



DICTIONNAIRE GÉNÉRAL

DE LA

POLITIQUE

PAR

M. MAURICE BLOCK

AVEC LA COLLABORATION

D'HOMMES D'ÉTAT, DE PUBLICISTES ET D'ÉCRIVAINS DE TOUS LES PAYS

PREMIÈRE LIVRAISON

Prix : 3 Francs

PARIS
O. LORENZ, LIBRAIRE-ÉDITEUR
9, BOULEVARD DE SÉBASTOPOL (RIVE GAUCHE)

1863

ARTICLES CONTENUS DANS CETTE LIVRAISON.

Le *Dictionnaire général de la Politique* sera publié en 14 livraisons et formera 2 forts volumes in-8°. — Prix de chaque livraison 3 fr., de la septième et de la quatorzième 2 francs seulement. — Prix de l'ouvrage complet, 40 fr.

La 2e livraison paraîtra au mois de décembre 1862, les autres suivront de six semaines en six semaines.

Tout a été dit sur l'utilité des Dictionnaires, sur leur forme commode pour faciliter les recherches et abréger les réponses, forme qui en fait un oracle prêt à résoudre toutes les questions raisonnables qu'on pourrait leur adresser.

Il est cependant un avantage que nous tenons à cœur de faire ressortir, parce qu'il s'applique plus particulièrement à la matière traitée dans le Dictionnaire que nous présentons aujourd'hui au public. Le voici.

DICTIONNAIRE GÉNÉRAL

DE LA

POLITIQUE

STRASBOURG, IMPRIMERIE DE VEUVE BERGER-LEVRAULT.

DICTIONNAIRE GÉNÉRAL

DE LA

POLITIQUE

PAR

M. MAURICE BLOCK

AVEC LA COLLABORATION

D'HOMMES D'ÉTAT, DE PUBLICISTES ET D'ÉCRIVAINS DE TOUS LES PAYS



TOME PREMIER

PARIS
O. LORENZ, LIBRAIRE-ÉDITEUR
3 BIS, RUE DES BEAUX-ARTS
1863

PRÉFACE.

Malgré tout ce qu'on a pu dire, notre époque n'est ni sceptique, ni indifférente en matière politique. Le mouvement rapide des événements a pu étonner les uns, fatiguer les autres, peut-être même ébranler les convictions de quelques-uns; mais il est un fonds de vérités communes à toute notre génération et que les esprits les plus extrêmes peuvent seuls méconnaître.

C'est autour de ces vérités reconnues que nous avons réussi à grouper tant d'intelligences d'élite, dont le concours a rendu facile la tâche ardue que nous nous étions posée. Cette tâche consistait, d'une part, dans l'exposé raisonné des notions politiques et sociales qui ont supporté l'épreuve de la critique et des faits, et de l'autre, dans la discussion des idées qu'un examen approfondi devra encore classer parmi les vérités ou les erreurs. Ici, il importait de mettre en regard le *pour* et le *contre*, et de les éclairer à la lumière des principes admis par la saine raison. Ces principes nous ne pouvions pas hésiter à les distinguer; ce sont ceux qui ont été acceptés par les esprits les plus divers, et auxquels doivent rendre un hommage hypocrite ceux-là même qui se croient intéressés à en saper les fondements.

Combien peu, en effet, osent de nos jours nier l'efficacité de la liberté, la nécessité d'étendre le champ de l'initiative individuelle, l'action bienfaisante des progrès moraux et matériels, l'erreur manifeste des opinions extrêmes! Or ce sont ces principes qu'il s'est agi de développer et d'appliquer à toutes les idées, à tous les faits qui se rapportent à la science du gouvernement.

Ce n'est pas à nous qu'il appartient de juger le résultat des efforts que nous avons fait converger vers le même but; mais il nous est permis de

dire que nous n'avons rien négligé pour rendre ce résultat aussi grand et aussi fécond que possible.

Nous aurions voulu entrer ici dans quelques détails et esquisser à grands traits le tableau dont le Dictionnaire forme le cadre; mais ce serait peut-être reproduire un abrégé, nécessairement obscur par sa concision, de ce que l'œuvre offre avec les développements indispensables. Nous aimons mieux renvoyer le lecteur à la Table des matières que nous avons dressée d'après un plan nouveau et de façon à combiner avec l'ordre alphabétique les principaux avantages de la forme systématique. Cette Table facilitera les recherches, et nous voudrions que personne ne consultât l'ouvrage sans commencer par s'y reporter.

Résumons-nous. C'est sous l'inspiration de la *Modération*, de la *Liberté* et du *Progrès* que nous avons commencé et achevé le DICTIONNAIRE GÉNÉRAL DE LA POLITIQUE, et c'est sous les auspices de ce que nous voudrions pouvoir appeler les trois vertus cardinales de la vie civile que nous le présentons au lecteur.

Paris, le 20 septembre 1864.

MAURICE BLOCK.

LISTE DES COLLABORATEURS.

ASHER, docteur en droit, secrétaire du sénat de Hambourg.

AUDIFFRET (le marquis d'), membre de l'Institut, sénateur.

AUDIGANNE (A.).

AUDOY (A.), avocat.

BACQUÈS (H.), auteur d'ouvrages sur les douanes.

BARRAL, anc. élève de l'École polytechnique, rédacteur de l'*Opinion nationale*.

BARTHÉLEMY SAINT-HILAIRE, membre de l'Institut.

BARZANALLANA, ancien ministre, à Madrid.

BATBIE, prof. à la Faculté de droit de Paris.

BAUDRILLART (H.), membre de l'Institut, professeur au Collége de France, rédacteur en chef du *Journal des Économistes*.

BAUMHAUER (de), chef de division à La Haye (Pays-Bas).

BECKER, avocat, à Paris.

BÉNARD, rédacteur en chef de l'*Avenir commercial*.

BLUNTSCHLI, correspondant de l'Institut, professeur de faculté à Heidelberg.

BŒHMERT (le docteur Victor), syndic à Brême.

BOISJOSLIN (Jacques de).

BOITEAU (Paul).

BORCHARD (le D^r^), anc. méd. des hôpitaux.

BOSCOWITZ (Arnold), publiciste.

BOUNAURE (Émile), ancien rédacteur du *Moniteur*.

BOUQUET (Edmond).

BOURGE (Gaston de), avocat, à Paris.

BRACHELLI, professeur à l'École polytechnique de Vienne (Autriche).

BROUGHAM (lord), associé de l'Institut, ancien lord-chancelier du Royaume-Uni.

CAUCHY (E.), ancien maître des requêtes au Conseil d'État.

CHAMPSEIX (G.), publiciste.

CHAUVY, avocat.

CHÉDIEU (Émile), avocat.

CHEVALIER (Michel), sénateur, membre de l'Institut.

CHOPIN (J.), homme de lettres.

CLÉMENT (Ambroise).

COCHIN (Augustin), ancien maire et conseiller municipal de Paris.

COCHUT (André), publiciste.

COLMEIRO (Don Em.), correspondant de l'Institut, professeur de faculté à l'Université centrale de Madrid.

COQUEREL (Ath., fils), pasteur de l'Église réformée de Paris.

COQUEREL (Étienne).

DELABARRE-DUPARCQ, commandant du génie, directeur des études à l'École militaire de Saint-Cyr.

DELATTRE (Eug.), avocat.

DEMAZY (Louis), publiciste.

DOLLFUS (Charles), rédacteur en chef de la *Revue germanique et française*.

DRÉOLLE, publiciste, rédacteur de la *Patrie*.

DUBOIS (Émile), ancien préfet.

DUPONT-WHITE, auteur de *l'Individu et l'État*, etc.

DUPUIT, inspecteur général des ponts et chaussées.

DUVAL (Jules), rédacteur en chef de l'*Économiste français*.

DUVERGIER DE HAURANNE, anc. député.

DUVERNOIS (Cl.), publiciste, rédacteur du *Temps*.

FÉRAUD-GIRAUD, conseiller à la Cour impériale d'Aix.

FINALI (Gasp.), inspecteur général au ministère des finances à Turin.

FLOQUET, avocat, à Paris.

FOUBERT (L.).

FOUCHER DE CAREIL (le comte).

FOURNIER (Cas.), docteur en droit, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

FRANCK, membre de l'Institut, professeur au Collége de France.

FRÉDÉRIX (G.), rédacteur de l'*Indépendance belge*.

GARNIER (Joseph), professeur d'économie politique.

GIRARDIN (Émile de), rédacteur en chef de la *Presse*.

GOMEZ DE LA SERNA, ancien ministre, à Madrid.

GOTTARD (Louis).

GRENIER (Jules), publiciste.

GRUN (Alph.), avocat, ancien rédacteur en chef du *Moniteur*.

GUIZOT, membre de l'Académie française, ancien ministre.

HASTINGS (George W.), à Londres.

HAURÉAU (J. B.), membre de l'Institut.

HÉBRARD, avocat.

HÉLIE (Faustin), membre de l'Institut, conseiller à la Cour de cassation.

HÉLIE (Faustin), fils.

SUITE DE LA LISTE DES COLLABORATEURS.

HENDRICKS (Fréd.), actuary à Londres.

HERVÉ (Édouard), rédacteur du *Courrier du Dimanche*.

HERVÉ (François Ed.), rédacteur de la *Presse*.

HEUSCHLING (X.), chef de divis. à Bruxelles.

HOPF, conseiller des finances à Gotha (Saxe).

HORN (J. E.), publ. (*Journal des Débats*, etc.).

ISAMBERT, gérant du *Courrier du Dimanche*.

JANET (Paul), membre de l'Institut, professeur de philosophie à la Sorbonne.

JUGLAR, membre de la Société d'économie politique.

LA BÉDOLLIÈRE (Émile de), réd. du *Siècle*.

LABOULAYE (Édouard), membre de l'Institut, professeur au Collége de France.

LASTEYRIE (le comte Ferdinand de), membre de l'Institut.

LAVERGNE (Léonce de), membre de l'Institut.

LAVOLLÉE (Ch.).

LEGAULT, publiciste.

LESAGE, traducteur d'Arthur Young.

LEVASSEUR, professeur au Lycée Napoléon.

LOCKE, membre du parlement anglais.

MACLEOD, avocat, auteur du *Dictionary of political Economy*.

MAIN (Robert), à l'amirauté anglaise.

MANGOLDT (de), professeur à l'Université de Fribourg.

MAZADE (Ch. de), publiciste.

MAZEAU, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

MILTON, directeur général adjoint au ministère de la guerre du Royaume-Uni (Londres).

MOHL (Jules), membre de l'Institut.

MONTÉGUT (Em.), publiciste (*Revue des Deux-Mondes*).

MORIN (Frédéric), publiciste.

NEFFTZER, rédacteur en chef du *Temps*.

NICOLAS (Mich.), prof. de faculté à Montauban.

NOIROT (A.), réd. en chef de la *Revue coloniale*.

NORTHCOTE (Sir Stafford H.), baronet, membre du parlement anglais, ancien sous-secrétaire d'État des finances, etc.

ORTOLAN, docteur en droit.

OTT, homme de lettres.

PAIGNON, publiciste (la *Presse*), ancien avocat aux Conseils.

PARIEU (Esquirou de), membre de l'Institut, vice-présid. du Conseil d'État, anc. ministre.

PASSY (Hippol.), membre de l'Institut, ancien ministre.

PAUTET (Jules), ancien sous-préfet.

PÉRIER (Casimir), ancien député, etc.

PESSARD (Hector), publiciste.

PETIT (Gabr.).

PFEFFERKORN, avocat à Francfort.

PIERSON, ministre anglais.

PŒZL, professeur à l'Université de Munich, député.

QUATREFAGES (de), membre de l'Institut.

RABUTAUX, homme de lettres.

RAYMOND (Xavier), publiciste.

READ (Charles), ancien magistrat.

RÉMUSAT (le comte Charles de), membre de l'Académie française, ancien ministre.

RENAN (Ernest), membre de l'Institut.

REYBAUD (Charles), publiciste.

REYBAUD (Louis), membre de l'Institut.

RIANCEY (Henri de), rédacteur en chef de l'*Union*.

RIBBENTROP (A. de).

RICHELOT (Henri).

RIPALDA (le comte de), à Madrid.

ROBERT (Ch.), maître des requêtes au Conseil d'État.

ROSCHER, corresp. de l'Institut, conseiller aulique et prof. à l'Université de Leipzig.

ROSNY (Léon de), orientaliste.

ROTHE, professeur à Sorö (Danemark).

ROYER (Cl. A.).

ROYER-COLLARD, professeur à la Faculté de droit de Paris.

SAINT-MARC GIRARDIN, de l'Académie française, professeur au Collége de France.

SAINT-RENÉ TAILLANDIER, professeur à la Sorbonne.

SIMON (Jules), membre de l'Institut, député.

SIMPSON (Richard), publiciste à Londres.

STRANTZ (de), cons. intime supér. à Berlin.

SUIN, sénateur.

TALMADGE, barrister (avocat anglais).

TENAILLE-SALIGNY, avocat au conseil d'État et à la Cour de cassation.

THIERS (Henri).

TRACY (comte Victor de), ancien ministre.

UBICINI, publiciste.

VALPY, sous-directeur de la statistique au *Board of Trade*, à Londres.

VERGÉ, docteur en droit.

VIVIEN SAINT-MARTIN.

WOLOWSKI, membre de l'Institut.

ZACHARIÆ, cons. d'État, prof. à Gœttingue.

DICTIONNAIRE GÉNÉRAL

DE LA

POLITIQUE

A

ABDICATION. Renonciation au pouvoir souverain. Il paraît simple qu'un prince, fatigué des charges et même des jouissances du gouvernement, ait le droit de déposer sa couronne pour finir ses jours dans le repos et dans l'obscurité. Il semble tout aussi naturel qu'il descende volontairement du trône, lorsque des revers militaires, la désaffection des populations ou certaines autres circonstances rendent sa renonciation utile ou nécessaire au bien général.

En fait, l'histoire, comme nous le verrons plus loin, a enregistré de nombreuses abdications, dont quelques-unes vivent encore dans les souvenirs de tous. Ces grands actes, s'ils n'ont pas toujours eu l'assentiment des nations intéressées, ont du moins été presque généralement considérés par elles comme l'exercice d'un droit de la part du souverain. Plusieurs publicistes ont cependant cru devoir les justifier, et quelques-uns d'entre eux ont même avancé de bien faibles raisons, comme toujours quand on veut prouver l'évidence.

Néanmoins, quelques auteurs ont refusé aux princes le droit d'abdiquer. Mais il importe de faire remarquer, qu'à quelques exceptions près, ce droit n'a été nié que par les ennemis de la royauté. Leurs principales objections peuvent être résumées ainsi :

1re *Objection.* Selon le droit naturel, un roi n'a pas le droit d'abdiquer, parce qu'il n'a pas le droit de régner.

Cela veut dire : Nous nions qu'un prince ait le droit de régner, donc il ne l'a pas. Une chose ou un droit ne disparaît pas simplement parce qu'il plaît à quelqu'un d'affirmer que l'une ou l'autre n'existe pas. Nous ne voyons rien dans le droit naturel, c'est-à-dire dans le droit conforme à la nature humaine, qui soit contraire à la monarchie. Nous y voyons même plutôt des arguments en faveur de cette forme de gouvernement. Du reste, pourrions-nous ajouter, où est le code du droit naturel, qui l'a rédigé, qui l'a accepté, où est-il en vigueur?

2e *Objection.* Les rois constitutionnels ne peuvent abdiquer qu'avec l'assentiment formel de la nation ou de ses représentants. Il s'agit ici d'un contrat synallagmatique qui ne peut être résilié que par le concours des deux parties.

On pourrait d'abord répondre qu'en fait cet assentiment ne saurait faire défaut, parce que la nation a tout intérêt à ne pas maintenir sur le trône un prince qui a de puissants motifs pour en descendre.

Mais nous trouvons cet argument bien déplacé dans la bouche ou sous la plume d'écrivains qui soutiennent qu'une nation a toujours le droit de se débarrasser de son roi. Que devient alors le contrat synallagmatique? Nous croyons inutile d'entrer ici dans de plus amples développements.

3e *Objection.* Au point de vue du droit divin, l'abdication est illégitime, car le prince étant investi du pouvoir suprême par un acte indépendant de sa volonté, il ne peut volontairement s'en dessaisir.

On peut réfuter, par plusieurs ordres d'arguments, cette objection perfide et qui ne vient pas des légitimistes; mais pour que la réfutation ait toute sa force, il faut rester au point de vue du droit divin.

L'investiture divine n'a d'autre signification que celle-ci : la nation ne saurait légalement détrôner son prince. Mais si la monarchie est une institution divine, il s'ensuit que le monarque a le devoir de faire tout ce qui est nécessaire pour que sa mission soit bien remplie, même de disparaître de la scène quand l'intérêt général lui semble rendre ce sacrifice nécessaire.

Ce sont là les principales objections présentées, et chacune d'elles est conforme à l'ordre

d'idées qui les a inspirées. En Angleterre le droit d'abdication est dénié au roi, mais sans qu'il soit bien clair si c'est au nom du principe constitutionnel ou au nom du droit divin. Nous trouvons seulement l'axiome suivant : « Le roi d'Angleterre ne saurait abdiquer, si ce n'est avec le consentement du parlement. » Et quand on demande pourquoi, on trouve pour toute réponse : Parce qu'une abdication faite de son propre mouvement et par lui seul, pour ainsi dire unilatérale, serait « *inconsistante avec la nature de sa royale fonction.* » C'est là une assertion, mais pas un argument.

Qu'adviendrait-il cependant si un roi d'Angleterre abdiquait? Nous ne doutons pas que le parlement n'enregistrât, ou si l'on veut, ne sanctionnât cet acte, parfaitement conforme au *droit naturel*.

Citons maintenant les abdications les plus importantes par leurs causes, leurs suites ou simplement par le nom des souverains auxquels elles se rapportent.

Parmi les empereurs romains, Dioclétien et Maximien ont déposé la pourpre en 305.

En France, il suffit de rappeler les abdications de Napoléon Ier (1814 et 1815), de Charles X (1830), de Louis-Philippe (1848).

En Allemagne Charles-Quint échangea, en 1556, la couronne impériale et royale contre la bure du moine. L'empereur d'Autriche préféra, en 1848, sa tranquillité aux luttes dont le menaçaient les événements connus de cette époque. D'autres successeurs de Charles-Quint, en Espagne ceux-là, abdiquèrent par des raisons diverses; en 1724, ce fut Philippe V, en 1808, Charles IV.

La dynastie de Savoie présente des exemples plus nombreux d'abdication. Amédée, en 1494; Victor-Amédée, 1750; Charles-Emmanuel, en 1802; Victor-Emmanuel Ier, en 1819; Charles-Albert, en 1849.

En Pologne on a enregistré, depuis l'abdication du prince qui devint Henri III de France, celle d'Auguste, en 1707, de Stanislas, en 1735, de Poniatowski, en 1795.

L'abdication de la reine Christine de Suède, en 1654, est connue.

Celle de Richard II d'Angleterre, en 1399, l'est moins. Quant à Jacques II, il n'a pas formellement abdiqué, mais le parlement anglais a déclaré, en 1688, que « le roi Jacques II ayant entrepris la subversion de la constitution du royaume, en brisant le contrat primitif qui existe entre le roi et son peuple; en violant, conformément aux conseils des jésuites et d'autres personnes mal intentionnées, les lois fondamentales du royaume, il a abdiqué le gouvernement et que, par conséquent, le trône est vacant. » Il y eut alors une vive discussion sur le point de savoir s'il fallait employer le mot *déserter* ou *abdiquer*.

Nous mentionnerons enfin l'abdication du roi Louis de Hollande, en 1810; celle du roi Louis de Bavière, en 1848; celles des princes de Hohenzollern, en 1849, en faveur de la couronne de Prusse; celle du duc de Saxe-Altenbourg, en 1849, en faveur de son frère.

L'abdication a généralement lieu par un acte formel et presque toujours en faveur de l'héritier naturel, mais elle n'est pas toujours volontaire, et l'histoire nous apprend qu'elle est souvent suivie de regrets. MAURICE BLOCK.

ABOLITION. Ce mot était autrefois employé comme synonyme d'*amnistie* (*voy. ce mot*). Dans quelques contrées il était réservé à l'amnistie qui était donnée avant le jugement. Il consistait souvent aussi simplement dans la suppression de la procédure.

ABOLITIONISTE. Partisans de l'abolition de l'esclavage. Aux philosophes et aux économistes français du dix-huitième siècle, revient l'honneur d'avoir soulevé l'opinion contre l'esclavage des nègres. Turgot, Montesquieu, Raynal, Condorcet sont ainsi, à vrai dire, les premiers comme les plus illustres abolitionistes; car c'est sous l'influence de leurs idées que la Révolution abolit la traite, rétablie plus tard par l'Empire. En Angleterre et aux États-Unis le mouvement contre l'esclavage était né vers la même époque au sein du protestantisme. Il y fut moins éclatant qu'en France, mais plus général, plus religieux, plus systématique, et c'est dans ces pays qu'est né le parti *abolitioniste*. (*Voyez pour plus de détails le mot* **Esclavage.**)

ABONDANCE (GRENIER D'). *Voy.* **Subsistance.**

ABSENTÉISME (L'), c'est-à-dire la non-résidence des propriétaires sur les terres et sur les domaines qu'ils possèdent, est un mot créé assez récemment à l'occasion des malheurs qui ont affligé l'Irlande. Des volumes ont été écrits et publiés sur ce triste sujet; des discours sans nombre, éloquents, passionnés, violents, ont été prononcés dans les chambres anglaises, contre des seigneurs anglais grands propriétaires en Irlande et pour leur défense; on les accusait d'être, par leur constante absence, la cause de l'affreuse misère de cette île si chère à ses habitants, célébrée par les légendaires et les poëtes sous le nom de la *verte Erin*, cette merveille de l'Océan, cette pierre précieuse, véritable émeraude surgissant des eaux de la mer, etc.

Il est permis de penser que cette misère trop réelle et vraiment hideuse dans quelques comtés de l'Irlande, n'avait pas pour cause unique l'absence des seigneurs anglais, grands propriétaires dans cette île. L'effroyable oppression exercée à différentes époques par des conquérants avides, cruels, impitoyables, a laissé dans ce malheureux pays des souvenirs ineffaçables transmis d'âge en âge. A ces funestes ferments d'inimitié sont venues se joindre les haines, les antipathies religieuses. Telles sont les données qui devront être pesées et prises en grande considération par ceux qui s'imposeront la tâche pénible de creuser à fond cette douloureuse question, mais qui est, on le voit, d'une nature toute spéciale. C'est donc d'un

point de vue plus général qu'il convient d'envisager l'*absentéisme*. Quelques observations préliminaires paraissent nécessaires avant d'aborder la question elle-même.

Admettons, ce qui ne semble pas douteux, que la présence des propriétaires sur leurs domaines peut et doit être, pour les habitants des campagnes et pour les propriétaires eux-mêmes, la source d'avantages de tous genres, on se demande jusqu'à quel point les différents États, les différents pays sont favorables ou contraires à cette résidence reconnue fort désirable.

Assurément, les conditions physiques, morales, sociales et politiques particulières à chaque pays, jouent un grand rôle dans cette importante question. Les faits, d'ailleurs, parlent si haut, qu'il est impossible de les méconnaître. Parlons d'abord du climat.

Quand on voyage en Europe, en s'avançant du Nord vers le Midi, on est frappé du nombre toujours décroissant des habitations dites *de maîtres*, éparses dans les campagnes. Enfin, quand on a franchi les Pyrénées et encore les provinces basques, quelle solitude! Pas une habitation annonçant quelque aisance ne s'offre à la vue hors de l'enceinte des villes et des gros bourgs. Vraiment ce n'est pas sans raison que les rêves de l'imagination ont été qualifiés de *châteaux en Espagne;* sans doute la guerre qui a duré huit cents ans entre les chrétiens et les musulmans, et qui ne s'est terminée que par la complète expulsion de ceux-ci à la fin du seizième siècle, a dû contribuer à multiplier les forteresses et a dû rendre impossible la création de ces habitations champêtres plus ou moins luxueuses, mais généralement élégantes, qui réjouissent la vue en Angleterre, en Hollande, en Belgique, en France et dans la plus grande partie de l'Allemagne; mais dans cette solitude des campagnes en Espagne, l'influence du climat est réellement très-grande.

La chaleur rend l'activité du corps fort pénible; elle rend aussi la campagne peu attrayante pendant une grande partie de l'année. Quelques arbres au feuillage maigre et sombre n'invitent guère (en dépit des idylles) à rechercher leur ombrage aussi triste que pauvre. La promenade est une fatigue et non un plaisir en Espagne. Au reste, il en est à peu près de même en Italie. On y voit des *villas* ornées d'élégants portiques, décorées de statues de marbre, de peintures à fresque, mais rien de semblable à ces bonnes habitations de campagne où règne le *comfort*, mais en même temps cette heureuse activité qui du propriétaire s'étend à tous les agents de la culture. Heureux les pays où rien ne s'oppose à ce que la fortune, unie chez les propriétaires aux connaissances les plus utiles, produise d'excellents résultats en répandant, avec une aisance croissante, des germes de moralisation dans les populations des campagnes.

Nous avons cru devoir prendre d'abord en considération l'influence du climat sur les dispositions qui porteraient naturellement les personnes riches ou aisées à rechercher le séjour de la campagne et à s'y complaire dans d'utiles occupations, parce que le climat est (jusqu'à un certain point) une condition soustraite à la puissance de l'homme; mais sans nul doute, l'état moral, social et politique des différentes populations qui composent la grande famille européenne est l'élément le plus important à considérer dans cette grande question; très-grande en effet, car aux yeux du philosophe ou du philanthrope (même chose sous deux noms différents), cette question renferme des problèmes dont la solution intéresse au plus haut point le développement de la véritable civilisation et non de cette civilisation factice, superficielle, de parade, si facilement confondue avec la première, au point d'être prise pour elle.

Les tendances morales, naturelles, instinctives sont fort à considérer dans le sujet dont il s'agit. Ce sont elles qui déterminent chez les individus ce qu'on appelle avec raison leur vocation pour telle ou telle carrière, et qui assurent les chances les plus favorables pour la parcourir avec succès et contentement. Ainsi, pour qu'une personne appartenant à la classe moyenne ou même élevée de la société, puisse se trouver bien et satisfaite à la campagne, en se livrant aux occupations que la culture du sol reproduit sans interruption chaque jour, il faut que cette personne soit pourvue, *douée*, d'un sens particulier plus facile à comprendre qu'à définir, et que, faute d'une expression plus précise, on oserait nommer le *sens de la nature*. C'est une disposition un peu vague et rêveuse, quelquefois même doucement mélancolique, qui fait naître dans l'âme une émotion indéfinissable, en présence des scènes qu'offre à chaque pas, à chaque instant et en toute saison, la nature champêtre, dont les aspects sont si variés; car ce qui paraît être d'une insipidité insupportable à un citadin raffiné ou plutôt blasé, est plein de charmes pour celui qui, doué de ce sens particulier, sait en comprendre la simple, douce et suave poésie. Cette heureuse disposition s'allie admirablement avec le goût, le besoin de la vie intérieure, avec l'amour du *chez soi*, que les Anglais désignent par le mot qui manque en français, le mot *home*.

Ce goût, cette passion du *home*, est-ce dans les villes que nos voisins songent à le satisfaire? — Jamais! c'est toujours à la campagne, dans un site agreste, soigné, embelli, sans faste, qu'ils choisissent et fixent leur résidence habituelle. C'est là qu'ils exercent leurs droits politiques, qu'ils reçoivent leurs amis, en un mot, qu'ils se croient vraiment chez eux; aussi, suivant le rang et la fortune des propriétaires, ces habitations situées à la campagne portent des noms variés, tels que *hall, park, house, lodge, mansion, cottage*, etc.

Ce besoin de posséder un *home* rural se manifeste dans tous les lieux soumis à la domination britannique, sur toute la face du globe. Ainsi, tout employé civil et même militaire, qu'il se trouve placé par la destinée sur les cimes glacées de l'*Himalaya*, sous le ciel brû-

lant des rives du *Gange* ou dans ce monde nouveau, l'*Australie*, s'efforce de se créer une habitation rurale aussi semblable que possible à ce *home* qu'il possédait dans sa patrie, séjour préféré qu'il désire tant de revoir et que peut-être il ne reverra jamais.

Il est facile de comprendre que de telles dispositions naturelles ou acquises par la tradition, par la longue influence des mœurs sociales et politiques, sont éminemment favorables au développement des progrès agricoles, fécondés par les goûts, l'intelligence et les immenses capitaux des personnes les plus considérables d'un pays tel que la Grande-Bretagne; en serait-il de même dans d'autres pays, dans d'autres États? Un coup d'œil rapide jeté sur l'un de ces États, la France, par exemple, suffira pour faire reconnaître combien ont été différentes les conditions de toute nature qui ont exercé une si grande influence sur la question qui nous occupe.

Nous ne parlerons pas du climat, car aucun pays dans le monde n'a été plus heureusement partagé que la France sous ce rapport. Quant aux conditions morales, sociales et politiques, il en est tout autrement; les qualités, comme les défauts, sont à considérer ici; la sociabilité, disposition aimable qui caractérise les Français, ne les porte pas naturellement à rechercher la vie retirée, souvent solitaire, qu'on mène aux champs, elle doit déterminer leur penchant vers le séjour des villes. Si l'on y joint la vanité commune aux deux sexes, la préférence spontanée ne semble pas devoir être douteuse. Enfin, quand on songe à cette sorte de fascination que produit en France l'exemple donné par le souverain, on ne saurait s'étonner que les gens considérables à différents degrés aient, autant qu'ils l'ont pu, déserté la campagne pour affluer à la cour ou tout au moins dans les villes.

En effet, depuis bien plus de 200 ans, depuis le coup fatal qui mit fin au règne si court, si glorieux, si bienfaisant, de Henri IV, *le seul roi dont le peuple ait gardé la mémoire* (car les peuples ne sont pas si ingrats qu'on se plaît à le dire)[1], pas un souverain en France n'a daigné donner à l'agriculture la moindre attention, le moindre encouragement; loin de là, tout a concouru à ce que les grands propriétaires dussent abandonner leurs résidences seigneuriales; cette œuvre, entreprise par la politique impitoyable de Richelieu, puis suivie par son habile successeur, le rusé Mazarin, fut entièrement accomplie sous le règne du grand roi: Versailles devint le pôle magnétique vers lequel convergèrent toutes les ambitions, toutes les espérances; les provinces furent abandonnées par la noblesse de tous les rangs; aussi, quand au commencement du dix-huitième siècle tous les genres de calamités fondirent sur la France et firent cruellement expier à Louis XIV ses triomphes et ses insolentes prospérités, la détresse, la misère de la nation, y compris la plus haute noblesse, était au comble. On a sur ce point le témoignage de l'illustre Vauban, si bon citoyen, et de Saint-Simon lui-même. Passons rapidement sur les saturnales de la Régence et sur le délire universel inspiré par le système de Law, pour arriver aux meilleures années du règne de Louis XV. La situation des campagnes s'était-elle améliorée? les propriétaires s'étaient-ils occupés de les relever par leurs soins et leur concours? Un fait suffira pour être fixé sur cette question.

Le marquis de Turbilly, seigneur en Anjou, auteur d'un traité des défrichements, ouvrage assez médiocre, dont cependant le philosophe de Ferney a vanté les travaux, était militaire, comme tout gentilhomme l'était alors, mais il aimait les champs et il avait des entrailles pour les malheureux paysans; pendant ses quartiers d'hiver, vers 1745, il vint visiter sa terre et il raconta avec émotion que la moitié au moins des habitants étant, *à la lettre*, réduits à la mendicité, avaient abandonné leurs pauvres chaumières pour aller au loin solliciter de la charité publique un amer morceau de pain.

Il semble inutile de pousser plus loin ces réflexions et la production d'autres faits à l'appui, notre but unique étant de faire voir par quelles causes, morales et politiques, les pays les plus favorisés par la nature, la France entre tous, pouvaient rester très-arriérés en fait d'agriculture, les propriétaires se tenant éloignés de leurs biens de campagne et semblant ne pas comprendre quels trésors de tous genres étaient là sous leurs mains. *Toujours abandonner la réalité pour l'ombre.*

Il y aurait grandement matière à un volume sur ce sujet, qui est vraiment considérable sous tous les rapports; ce serait une sorte de catéchisme à l'usage des propriétaires et traitant de leurs intérêts les plus essentiels. Les bornes de cet article permettant seulement d'exprimer le vœu qu'un pareil travail soit entrepris, il nous reste à conclure par quelques mots.

En résumé, l'*absentéisme* a le grand inconvénient de rendre impossibles des améliorations de tous genres qu'un régisseur, un fondé de pouvoir, ne peut se permettre de réaliser, de même qu'il ne peut pas davantage employer une partie des revenus touchés par lui à des œuvres de charité, de bienfaisance dont la convenance, presque la nécessité, se présente à chaque instant dans les campagnes, mais dont le propriétaire éloigné ne peut apprécier les circonstances, même impérieuses. Tout cela n'est pas douteux, mais pour que ces résultats si désirables soient obtenus, il ne suffit pas que le propriétaire réside assez longtemps sur ses biens, au lieu de s'en tenir presque constamment éloigné; il faut que sa résidence ait lieu dans des circonstances et des conditions

1. Aussi en a-t-on fait le proverbe des trois places et des trois statues de Paris : *Henri IV avec son peuple sur le Pont-Neuf;* Louis XIII avec les gens de qualité à la place Royale, qui de son temps était le beau quartier, et Louis XIV avec les maltôtiers à la place des Victoires; celle de Vendôme, faite longtemps après, ne lui a pas donné meilleure compagnie. (*Mémoires* de Saint-Simon, t. Ier, p. 82, édition de Delaye.)

Cette citation est curieuse, car elle prouve qu'un siècle après la mort de Henri IV, sa mémoire était chère au peuple de Paris.

essentiellement favorables aux intérêts de l'agriculture, à ceux des habitants de la campagne, aussi bien que du propriétaire lui-même. Ne voit-on pas des propriétaires aisés et même riches s'imposer, non sans douleur, la dure obligation de passer plusieurs mois dans une de leurs terres, pour y vivre avec la plus stricte économie, quelquefois même avec la plus excessive parcimonie, afin de réparer les brèches faites à leur fortune l'hiver précédent, ou dans le but de se préparer des ressources pour faire face aux dépenses que doivent occasionner prochainement la passion du luxe et, même très-souvent, la fureur du jeu, de la spéculation, dont la soif insatiable de l'or est la cause première et le plus funeste stimulant? Pense-t-on que, dans de telles conditions, la présence d'un propriétaire sur ses terres puisse être considérée comme une circonstance heureuse et favorable à la prospérité générale? Mais ce n'est pas tout encore. En France, par exemple, comment convaincre l'immense majorité des propriétaires, de ce qu'on désigne sous le nom *de gens du monde*, qu'un très-grand nombre d'améliorations agricoles qu'eux seuls sont capables d'entreprendre et de réaliser, peuvent et doivent être la source de véritables richesses solides, durables, pures dans leur origine, et, chose assez rare, *nécessairement bienfaisantes?* En est-il beaucoup, provenant de sources diverses, qui puissent prétendre à ce dernier titre?

Une opinion s'est formée, un préjugé s'est généralement accrédité contre toute entreprise agricole sérieuse et de quelque importance, à ce point qu'elle est considérée par *tous les gens sensés* comme la cause inévitable, infaillible d'une ruine certaine, laquelle serait encore précédée d'un mortel ennui. Vainement on leur citera des faits irrécusables, appuyés de chiffres certains, ils fermeront les yeux, ils se boucheront les oreilles pour ne pas céder à l'évidence, et ces mêmes *gens sensés* iront se livrer avec fureur au jeu de la *Bourse*, se figurant probablement que quand la fortune les favorise, il y a une valeur, une richesse créée, parce qu'il est entré dans leur poche l'argent sorti de la poche de leur voisin.

Quelques optimistes aiment à se persuader qu'il y a progrès en France, en ce sens que les propriétaires se décident plus volontiers à pratiquer eux-mêmes l'industrie agricole. Malgré le concours sérieux du Gouvernement, qui donne lui-même de très-bons exemples, les progrès dont on parle semblent douteux; tout au moins on peut dire qu'ils sont bien lents.

Nous avons recherché et indiqué bien rapidement quelles sont les conditions physiques, morales, sociales et politiques, qui doivent nécessairement avoir pour effet de provoquer l'*absentéisme*, ou, au contraire, de disposer les propriétaires à se fixer sur leurs domaines.

Suivant nous, en prenant ce dernier parti, non-seulement ils augmenteront leurs revenus, mais ils connaîtront des jouissances nouvelles, entre autres celle fort grande assurément de pouvoir faire beaucoup de bien autour d'eux, même avec de faibles moyens.

Il n'y a pas d'effets sans causes; ces causes favorables ou contraires ont nécessairement des effets que l'homme intelligent et réfléchi sait discerner et prévoir, mais que le vulgaire attribue au hasard.

C'est donc sur ces causes qu'il convient d'agir, afin de les rendre de plus en plus propices à répandre l'aisance dans nos campagnes, ainsi que la moralité qui en dépend dans une certaine mesure.

Chacun dans sa sphère, si modeste, si humble qu'elle soit, peut et doit travailler à cette œuvre; mais tout considéré, il semble que le propriétaire d'un terrain de quelque importance, dont il ferait sa résidence habituelle, est le mieux placé entre tous, pour travailler efficacement à l'accomplissement d'une tâche si digne d'exciter le zèle, de mériter tous les soins, et les efforts soutenus d'un homme de bien, d'un bon citoyen et d'un vrai chrétien.

V. Tracy.

ABSOLUTISME. On entend généralement par ce mot la forme de gouvernement dans laquelle le chef de l'État jouit d'un pouvoir sans contrôle et sans limite. On distingue l'absolutisme du despotisme en ce qu'un souverain absolu peut être naturellement bienveillant et disposé à rester dans les limites de la légalité ou d'une légalité relative, tandis que le despote ne respecte aucune loi, et agit au gré de ses caprices, sans même ménager les intérêts de son peuple.

Il peut donc y avoir des partisans de l'absolutisme; mais personne n'avouera de l'indulgence pour le despotisme.

Quels sont les arguments qu'on peut faire valoir en faveur d'une monarchie absolue? Nous croyons qu'on n'en a guère cherché que dans le sentiment, et même seulement dans une certaine altération du sentiment qu'on appelle mysticisme. N'est-ce pas du mysticisme que de parler de délégation divine, d'autorité paternelle? Qui n'est pas convaincu, de nos jours, que le gouvernement n'existe que pour le bien de la nation, et que jamais peuple n'a été créé pour qu'un roi ait de nombreux serviteurs? D'ailleurs n'est-ce pas placer un monarque suffisamment haut que d'en faire le représentant de la puissance publique, et de l'entourer de tous les hommages que cette position exceptionnelle commande?

Du reste, si le mysticisme est quelquefois favorable à l'absolutisme, d'autres sentiments se trouvent froissés de la pensée d'avoir un maître, et ces sentiments ce sont ceux qui constituent la dignité humaine.

Le seul argument rationnel en faveur de cette forme de gouvernement est puisé dans la minorité de certains peuples. Un peuple barbare, dit-on, a besoin d'un pouvoir énergique pour le contenir. Mais pourquoi une nation barbare, c'est-à-dire à demi civilisée, aurait-elle besoin d'un gouvernement plus puissant qu'un peuple tout à fait sauvage, qui ne re-

connaît souvent aucune autorité? Il n'y a pas là de nécessité logique. Sans doute, s'il arrivait à une telle nation de tomber entre les mains d'un homme génie, d'un monarque bien plus avancé que ses sujets, il en résulterait pour elle un grand avantage; elle serait poussée avec vigueur vers le progrès. Or, ce ne serait là qu'une chance, qu'un accident et non un argument. D'un autre côté, est-il une nation civilisée qui tienne à se donner un brevet de barbarie?

Mais il est inutile d'insister sur ce point. Demandons plutôt si le pouvoir absolu existe réellement quelque part en politique.

Il nous semble que non. Partout il y a des freins à la volonté humaine, et le plus puissant de ces freins est peut-être celui qui provient de la volonté d'autrui. Quelquefois ces freins sont patents, on en a conscience; d'autres fois ils seront occultes; ils n'agiront que sur l'instinct, mais toujours ils existeront.

Selon le degré de civilisation d'un État, le pouvoir qui n'est pas limité par des lois trouvera sa restriction dans un obstacle différent. Ici ce seront les mœurs, les coutumes, les traditions, ailleurs la religion, ailleurs encore la crainte des soulèvements, de la vengeance des individus lésés; dans les pays plus éclairés, l'opinion publique exerce une influence prépondérante. Il est si difficile de se mettre audessus du qu'en dira-t-on!

Nous avons jusqu'ici considéré le pouvoir absolu entre les mains d'un monarque, mais il peut aussi être exercé par les gouvernements collectifs : aristocratiques ou démocratiques.

Quand le pouvoir absolu appartient à une aristocratie, il se rend odieux plus tôt que dans toute autre forme de gouvernement. D'abord, parce qu'il entre plus vite dans sa période d'abus, et puis, parce que si, dans une monarchie absolue, le souverain, les favoris et les serviteurs zélés peuvent faire beaucoup de mal, ils n'en sauraient faire autant que les familles aristocratiques, leurs clients et leurs adhérents. Et ensuite, il arrive souvent que ces familles gouvernantes sont issues de conquérants, qu'elles appartiennent à une nationalité étrangère, qu'elles professent une religion différente, qu'elles se distinguent par la couleur de la peau ou par d'autres marques extérieures. Dans ce cas, ces familles ont, d'une part, une plus grande tendance à abuser de leur pouvoir, à devenir des tyrans; et, de l'autre, les populations assujetties ne sont pas disposées à leur rendre justice, même pour le bien qu'elles reçoivent du gouvernement. De plus, une aristocratie, comme corps collectif, est moins influencée par les freins qui restreignent les excès des monarchies absolues.

Dans une démocratie, le pouvoir absolu paraît être l'apanage naturel du gouvernement. Ce gouvernement n'est-il pas le résultat de l'élection? Ne représente-t-il pas parfaitement la volonté de la nation? N'est-il pas responsable devant elle?

Pourtant, l'absolu est en toute circonstance un fardeau trop lourd pour être porté avec aisance par des hommes. Si tel despote laisse tomber le pouvoir de ses mains débiles pour le voir ramasser par quelque favori, une assemblée sera entraînée — souvent même par un sentiment généreux — à en aggraver encore le poids. D'ailleurs, le pouvoir absolu des gouvernements démocratiques ne serait rationnel, tout au plus, que s'il était élu à l'unanimité. Alors, au fond, chacun ne serait soumis qu'à sa propre volonté, ou à l'autorité qu'il a créée. Mais, en réalité, cela n'est pas. Ce sont les majorités qui gouvernent.... et souvent oppriment les minorités. Elles les oppriment avec d'autant moins de scrupule, qu'elles sont la majorité et qu'elles ont pour elles la lettre de la loi.

Or, la nation elle-même, a-t-elle un pouvoir absolu sur l'un de ses membres? L'affirmation pure et simple d'un tel principe paraîtrait révoltante de nos jours, quoique des hommes éminents aient soutenu une doctrine tendant à ce résultat. Admettre le pouvoir absolu d'une nation, c'est justifier les persécutions religieuses, l'esclavage et bien d'autres horreurs encore dont l'humanité a souillé ses annales.

De déduction en déduction, nous en sommes arrivé à demander si les lois commandent une obéissance absolue. Nous ne répondrons pas expressément à cette question, car nous ne faisons pas un traité de casuistique; nous n'avons pas à rechercher dans quel cas spécial la nation use et dans quel cas elle abuse de son pouvoir, ni dans quelle limite il faut se soumettre et souffrir de ces abus. Disons seulement que nous devons des sacrifices à la société en échange du bien que nous en recevons. Mais la mesure de ces sacrifices, il faut que chacun la trouve dans sa conscience.

Nous n'avons pas abordé ici l'examen du gouvernement absolu comparé au régime constitutionnel; cette matière sera traitée aux articles : **Gouvernement**, **Monarchie**, **République**, **Régime constitutionnel** et autres encore.

MAURICE BLOCK.

ABSTENTION. Ce mot, qui avait autrefois son emploi dans le droit civil, où il était synonyme de renonciation d'hoirie ou d'héritage, ne figure plus que dans le langage politique. C'est également une renonciation à l'exercice de ses droits.

L'abstention est pratiquée par des partis politiques en minorité. Ces partis, voyant que tout effort pour faire triompher leurs idées est vain, ne veulent pas donner à leurs adversaires le spectacle de leur défaite. Quelquefois aussi, ils se proposent de protester contre une oppression réelle ou imaginaire; ils pensent alors qu'en votant ils reconnaissent la légalité de l'acte ou du gouvernement qu'ils combattent.

L'abstention est encore un procédé qu'on emploie dans des cas où il y a conflit de devoirs, de sentiments ou d'intérêts.

Nous ne citons que pour mémoire l'abstention des électeurs qui a pour unique cause la négligence; il ne saurait être question de justifier un acte si peu motivé et même si coupable au point de vue des intérêts généraux du pays.

Pourra-t-on mieux justifier l'abstention d'un parti? Nous ne le croyons pas. D'abord c'est une annulation de soi-même, un suicide politique, qu'on ne peut pas plus excuser que l'acte de détruire sa personne. Puis, en se retirant sous sa tente, on s'ôte toute chance de profiter d'un changement dans l'opinion du pays. En prenant part au mouvement politique, en se mêlant à ses concitoyens lors des élections, en se présentant à leur choix, on peut espérer faire une propagande plus ou moins heureuse, et obtenir une certaine influence sur les destinées de la patrie. Or, on doit à son pays non-seulement son sang, mais encore son dévouement, son talent.

A l'orateur qui se tait, on pourrait dire : Si vous aviez parlé, nous nous serions peut-être rendus à vos arguments. Vous n'avez pas le droit de douter de l'intelligence, de la loyauté, du patriotisme de vos concitoyens, même lorsqu'ils professent des opinions opposées aux vôtres. Et de quel droit vous considérez-vous comme infaillible? Êtes-vous bien sûr que notre réplique ne vous aurait pas convaincu et converti?

A ceux qui s'abstiennent — généralement dans un cas spécial — par l'effet d'un conflit de devoirs ou d'intérêts, on peut rappeler la loi de Solon, qui ordonnait à chaque citoyen de se décider en faveur de l'un des partis qui se divisent la patrie; car ce sont les abstentions qui, souvent, prolongent les luttes intestines. De plus, il est rare qu'en examinant bien le fond des choses, on ne trouve pas que l'un des devoirs ou des intérêts l'emporte sur l'autre. C'est donc, dans ces circonstances, par paresse d'esprit qu'on n'a pas pris de décision.

Enfin, dans les conflits de sentiments, si le patriotisme est en jeu, il ne saurait y avoir doute sur le parti à prendre. Est-ce que Brutus a hésité entre le patriotisme et l'amour paternel? Un simple citoyen peut hésiter; un homme public, jamais : noblesse oblige.

On voit que nous ne saurions *approuver* l'abstention en aucun cas, et nous ne voyons que rarement l'occasion de l'*excuser*. Quelquefois même nous sommes obligé de la considérer comme une faiblesse, et pour la faiblesse, on n'a que la pitié. MAURICE BLOCK.

ABUS. Les abus sont une conséquence de la faiblesse humaine : aucune forme de gouvernement ne saurait donc les prévenir.

Les abus sont d'autant plus fréquents que les populations sont plus ignorantes. En effet, si, au lieu d'être *censé* connaître la loi, chacun la connaissait réellement; il défendrait son droit et parviendrait le plus souvent à se faire rendre justice. D'ailleurs, la seule crainte de voir le citoyen se plaindre suffit pour prévenir bien des abus.

Disons-le, cependant, il est en beaucoup d'entre nous une certaine force d'inertie qui nous fait souvent négliger de demander une réparation quand le dommage n'est pas très-considérable. Ce sentiment est très-louable lorsqu'il s'agit de faits isolés; mais quand il s'agit de principes ou de précédents, il est du devoir de chacun de maintenir son droit et celui de tous qu'on a lésé en lui.

ABUS (APPEL COMME D'). *Voy.* **Recours comme d'abus.**

ABUS DE POUVOIR. *Voy.* **Fonctionnaire.**

ABYSSINIE. Grande contrée de l'Afrique orientale, dans le haut bassin du Nil. Bornée au nord par la Nubie, à l'ouest par des pays nègres peu connus, au sud-ouest et au sud par des régions à peu près inexplorées, à l'est par le pays d'Adel et par une étroite zone littorale qui borde la mer Rouge, elle est comprise entre le 6e et le 15e degré ½ de latitude nord, depuis le 32e jusqu'au 41e degré de longitude orientale du méridien de Paris. Sa longueur peut être de 540 milles géographiques (ou de 60 au degré) du sud au nord, sur une largeur presque égale de l'est à l'ouest; sa superficie approximative égale, si elle ne la surpasse, celle de la France. On n'a aucune base pour donner le chiffre, même approximatif, de sa population; en certaines parties, elle est considérable.

Dans son ensemble, l'Abyssinie est un vaste plateau montagneux, dont l'escarpement domine de 8,000 pieds (plus de 2,500 mètres), au nord-est et à l'est, la plage de la mer Rouge et les larges plaines du pays d'Adel. Au nord et à l'ouest, il descend en larges gradins vers les plaines de l'Atbara; au sud-ouest, il s'incline vers la vallée du Bahr-el-Azrek ou fleuve Bleu; au sud, il se prolonge vers les contrées peu connues de Kâfa et d'Enaréa. La hauteur moyenne presque constante du plateau est de 8 à 9,000 pieds; sa surface, prodigieusement accidentée, n'est qu'une suite de plaines inégales, de montagnes abruptes et de vallées profondes, ce qui diversifie singulièrement le climat et rend le pays propre à des productions très-variées. Dans la région du sud, une large dépression renferme un grand lac connu sous les deux noms de Tzana et de Dembéa; dans sa partie moyenne, le plateau présente, de l'ouest à l'est, une large coupure, ou, si l'on veut, un énorme sillon de 2,000 pieds et plus de profondeur, où roulent les eaux torrentueuses du Takazzé, une des deux grandes rivières du plateau abyssin (l'autre est l'Abaï, qui reçoit en Nubie le nom de Bahr-el-Azrek ou fleuve Bleu). Cette coupure établit, entre le nord et le sud de l'Abyssinie, une division naturelle qui a été à diverses époques une limite politique, et qui est même, jusqu'à un certain point, une limite ethnographique. Au nord du Takazzé, jusqu'à l'escarpement littoral, le pays porte le nom de Tigré; au sud, s'étend l'Amhara, dont le Choa, qui formait naguère un royaume indépendant, est une subdivision. Au total, l'Abyssinie se compose de ces trois grands pays : le Choa, l'Amhara et le Tigré, chacun d'eux divisé en un certain nombre de provinces. La capitale du Tigré fut autrefois Axoum; c'est aujourd'hui Adoua. La capitale de l'Amhara, et en même temps la résidence des empereurs

ou négous de l'Abyssinie, est Gondar; celle du Choa est Ankobèr. Ankobèr et Adoua comptent chacune à peu près 10,000 habitants; Gondar peut en renfermer le double. Les provinces ont un grand nombre de villes, mais aucune d'une véritable importance. Outre ses chaînons et ses groupes de hauteurs relativement peu importantes, le plateau présente deux massifs considérables : les montagnes du Sémèn, entre le sillon du Takazzé et le lac Tsana, et les montagnes du Gojam, à peu de distance au sud du Tzana, dans l'intérieur de la spirale que décrit l'Abaï. Ces deux groupes n'arrivent pas tout à fait à la région des neiges éternelles, mais ils en atteignent la limite inférieure.

Les Abyssins distinguent dans leur pays trois régions naturelles : les *kolla* ou plaines inférieures, les *déga* ou hautes terres, et les *ouaïna-déga* ou provinces intermédiaires. Les basses terres, qui sont naturellement les plus chaudes, produisent à peu près tous les végétaux des contrées tropicales : le coton, l'indigo, les gommiers, l'ébénier, la canne à sucre, le dattier, le bananier, le caféier, etc. Les terres de la région moyenne ont une température qu'on peut comparer à celle de l'Italie inférieure et du midi de l'Espagne. Beaucoup de provinces jouissent de cet heureux climat; cette région, la plus riche de toutes, comprend aussi les villes les plus importantes du pays. La plupart des céréales, des fruits et des légumes de l'Europe tempérée et de l'Europe méridionale, y viennent à souhait. D'excellents pâturages nourrissent tous nos animaux domestiques, sauf le porc.

A l'exception des lavages d'or des parties extrêmes de l'ouest et du sud-ouest, la richesse minérale de l'Abyssinie est encore presque entièrement enfouie dans les entrailles de la terre. De petits carrés de sel sont la monnaie courante du pays; ce sel provient en grande partie de lagunes situées dans la région subalpine comprise entre la crête nord-est du plateau et la plage de la mer Rouge.

La population abyssine s'est formée de deux éléments principaux, l'un étranger, l'autre aborigène. L'élément étranger, dont l'immigration remonte à une époque inconnue, et dont la langue est appelée le *ghèz*, s'est surtout répandu dans le Tigré; il se rattache à la famille sémitique. L'élément indigène, nombreux aussi dans le Tigré, où il porte le nom d'Agaou, domine dans l'Amhara et dans le reste du pays. La civilisation de l'Abyssinie s'est principalement développée au sein de la population ghèz ou tigréenne, quoique plus tard les circonstances politiques aient transporté dans l'Amhara le siége de l'empire; cette civilisation est, du reste, purement relative. Très-supérieure au degré de culture des nations environnantes, l'Abyssinie est encore à une immense distance des hautes civilisations de l'Europe. Par plusieurs côtés, la société abyssine est entrée dans les habitudes et dans la vie morale des nations policées; par beaucoup d'autres, elle touche encore à la barbarie des peuplades africaines. Les Abyssins sont chrétiens du rite grec.

C'est en partie par le commerce maritime, en partie par les missionnaires chrétiens des premiers siècles de notre ère, que les premiers germes de la civilisation se développèrent dans le Tigré. Le caractère de cette civilisation importée tenait à la fois du grec et de l'égyptien; la langue grecque devint d'un usage assez général, au moins parmi les hautes classes, pour être employée dans les inscriptions publiques, soit seule, soit concurremment avec le ghèz. La fondation d'Axoum, qui fut la capitale du royaume, date de cette époque. La monarchie abyssine, comme toutes les dominations de ce monde, a eu ses phases et ses révolutions. Tantôt elle a étendu son autorité sur le plateau tout entier; souvent elle a eu à lutter contre des chefs indépendants. A vrai dire, l'état de morcellement et de lutte, favorisé par la nature du pays et la diversité originaire des populations, a été le plus fréquent; depuis un siècle et demi, c'est en quelque sorte l'état normal. Le Tigré et le Choa reconnaissaient bien la suprématie nominale du *négous* ou empereur qui résidait à Gondar, dans l'Amhara, mais en réalité ils ne relevaient que d'eux-mêmes. Depuis 1855, une nouvelle unité tend à se reconstituer. Un chef actif, intelligent et vigoureux, qui depuis longtemps exerçait dans l'Amhara le pouvoir de fait sous le nom du dernier négous, s'est attribué le titre d'empereur à la mort de celui-ci, et a inauguré une nouvelle dynastie sous le nom de Théodore Ier. Il a eu des guerres à soutenir contre les chefs du Tigré et du Choa; mais en ce moment sa suprématie paraît être universellement reconnue. Il est à désirer que cet état de choses se maintienne et se fortifie; car si l'Abyssinie doit nouer avec l'Europe des relations suivies, quand la mer Rouge sera devenue, grâce au canal des deux mers, la grande route du commerce de l'Orient, ces relations ne peuvent devenir solides et fructueuses qu'à la faveur d'un pouvoir assez fort pour ramener l'ordre dans le pays et y assurer la sécurité des étrangers. La forme du gouvernement est absolue, comme dans toutes les monarchies de l'Orient.

Ni la nature ni l'industrie humaine n'ont fait d'ailleurs de l'Abyssinie un pays de grand commerce. La configuration du pays et le défaut de cours d'eau navigables y rendent les communications intérieures difficiles. Il n'y a pas sur tout le plateau un seul chemin qui mérite le nom de route. Chaque canton a son marché principal pour les besoins journaliers. Pour les choses que l'Abyssinie tire du dehors, des caravanes s'organisent chaque année entre l'Amhara et la côte. Ce que le pays demande, ce sont des draps grossiers et de couleurs voyantes, des tissus de soie et de coton, des velours, des mouchoirs imprimés, des indiennes, le tout de qualités inférieures ou moyennes; de la bimbeloterie, de la miroiterie, des aiguilles, des verroteries, des armes à feu et des armes blanches, du poivre noir et quelques autres menus objets. Les caravanes apportent principalement en échange : de la

gomme, du café, de l'ivoire, de la myrrhe, de la cire, du miel, des plumes d'autruche, des pelleteries, des cornes de bœuf et de rhinocéros, de l'or, du musc, des mules, du blé, et enfin des esclaves. Tout cela est très-inférieur à ce que pourraient être les forces productrices de l'Abyssinie, même dans les conditions naturelles où elle est placée, si l'activité et l'intelligence des habitants étaient tournées de ce côté.

La fabrication des toiles de coton est la principale industrie du pays; le métier qu'on y emploie est des plus simples. Les principaux métiers, après le tissage des étoffes, sont ceux qui s'appliquent au travail des métaux, forgerons, fondeurs, armuriers, orfèvres; mais tout cela, au total, est peu de chose. Les diverses industries sont principalement concentrées à Gondar. En général, chacun est son propre artisan, pour les besoins peu compliqués de la vie.

Tout le commerce entre l'Abyssinie et l'extérieur vient aboutir à Massâoua, qui est aujourd'hui, sous ce rapport, ce que fut autrefois Adulis. Par sa position, non moins que par la bonté de son port, un des meilleurs de la mer Rouge, Massâoua est certainement appelée à un avenir considérable. La ville et le port sont actuellement administrés par un officier turc, qui relève du gouvernement ottoman de Djedda; la France, l'Angleterre et l'Autriche y ont chacune un consul.

Dans l'état ordinaire des choses, il arrive chaque année, de Gondar à Massâoua, deux grandes caravanes (la plus considérable en juin ou juillet), et chaque mois des caravanes moins nombreuses. Il y a aussi des caravanes du Taka et de Khartoum. Un document publié par le ministère de l'agriculture et du commerce porte à 14 millions de francs le mouvement général du port de Massâoua en 1859, dont 12 millions, en nombre rond, pour les marchandises importées, et 2 millions pour les exportations. Si ces chiffres sont exacts, ils accusent une énorme augmentation sur les années précédentes; car un autre document que nous avons sous les yeux ne marquait pour le chiffre des importations, en 1856, que 197,000 talaris, ou environ un million de francs, et pour les exportations, 245,500 talaris, un peu plus de 1,200,000 francs; au total, 2,212,000 francs. Il faudrait savoir, dans le chiffre de 1859, quelle part appartient proprement à l'Abyssinie, quelle part aux caravanes de Khartoum. VIVIEN DE SAINT-MARTIN.

ACADÉMIE. *Voy.* **Corps savants.**

ACCAPAREMENT. Ce mot, dans son acception naturelle, implique l'idée d'une espèce de monopole qui consiste à acheter une quantité considérable d'une ou plusieurs marchandises, en vue de se rendre maître du prix, faute de concurrents dans la vente; mais les lois et règlements de police l'ont souvent entendu tout autrement, et le seul fait de conserver chez soi du blé ou quelque autre denrée en quantité supérieure aux besoins de sa famille, a été maintes fois qualifié d'accaparement.

L'accaparement, disait la loi du 26 juillet 1793, est un crime capital. Il consiste à retirer de la circulation des marchandises de première nécessité, et à les enfermer dans un lieu quelconque sans les mettre en vente journellement et publiquement. Il consiste également à faire périr ou à laisser périr volontairement ces mêmes marchandises.

Cette loi était l'expression des préjugés séculaires qui existaient, non-seulement en France, mais dans toute l'Europe, contre les accapareurs. En s'associant à ces préjugés, au lieu de les combattre, les gouvernements avaient contribué à les enraciner dans l'esprit des populations. Du reste, en agissant ainsi, ils étaient de la meilleure foi du monde. On admettait autrefois, comme une chose certaine, que la disette, même la famine, peuvent être le résultat des manœuvres de la spéculation. « Ce n'est plus alors, dit Delamarre dans son traité de la police, le défaut de la matière qui nous jette dans le besoin, il y en a suffisamment; mais elle est retenue et réservée par certains avares qui sacrifient à un gain criminel et sordide, les liens les plus sacrés de la religion et de la société, et souvent même le bien général. » A plus forte raison devait-on croire que lorsqu'il y a déficit dans la production, les effets de ce déficit étaient singulièrement aggravés par la malice des hommes et leur âpreté au gain. Aussi, dès que le prix du blé éprouvait une hausse un peu forte, ne manquait-on pas de contraindre, par tous les moyens possibles, les citoyens à mettre en vente les grains dont ils étaient détenteurs, s'imaginant que de cette manière on ferait disparaître l'élévation des prix, si la disette était factice, ou qu'on maintiendrait la cherté dans les limites mêmes qui devaient résulter du déficit, s'il y avait réellement mauvaise récolte.

L'expérience a depuis longtemps démontré que toutes les mesures de ce genre n'ont d'autres résultats que de faire payer le grain plus cher et même d'exposer le consommateur à en manquer complétement.

Nous ne parlons ici que du blé, parce que c'est surtout le commerce de cette denrée qui a donné naissance aux idées admises pendant longtemps sur la puissance de l'accaparement pour raréfier les denrées alimentaires et en augmenter arbitrairement le prix, et parce que la plupart des mesures prises à diverses époques contre les accapareurs ne concernent, en général, que le commerce des grains.

Aujourd'hui, la concentration dans un petit nombre de mains d'une quantité de blé susceptible, non pas de créer une disette factice, mais seulement d'influer sérieusement sur les prix, serait très-difficile ou tout au moins très-périlleuse pour les intérêts de ceux qui tenteraient une pareille entreprise. Avec la liberté dont jouit presque partout le commerce des grains, avec la grande facilité et la rapidité des transports, ils courraient le risque, à peu près certain, de se ruiner. En a-t-il toujours été ainsi? Dans les temps où les communications

d'une province à l'autre étaient si difficiles, où le commerce était entouré d'entraves de tous genres, l'accaparement véritable, c'est-à-dire, cette concentration de la marchandise ayant pour effet de rendre un petit nombre d'individus maîtres du marché, a-t-il été possible? Il est permis d'en douter. La nature encombrante de la marchandise, la lenteur et la difficulté des transports devaient mettre de grands obstacles à la réunion d'une grande quantité de blé sur un point déterminé, et l'état des relations commerciales ne comportait guère ce genre de concentration immatérielle qui consiste à se rendre maître de la denrée au moyen d'un certain nombre de marchés, en la laissant, pendant un temps plus ou moins long, entre les mains des détenteurs. Mais, dira-t-on, s'il n'y a jamais eu d'accaparements véritables, ou s'il ne s'en est produit que dans des cas très-rares, comment se fait-il que peuples et gouvernements aient été pendant si longtemps convaincus de leur existence? Par la raison que nous jugeons d'abord sur l'apparence, et que lorsque cette apparence est de nature à faire une impression très-vive sur nos esprits, il faut souvent une longue suite de siècles pour que nous finissions par découvrir l'illusion dont nous avons été le jouet. Ainsi, il est certain qu'aux yeux des masses, la disette se présente d'abord avec les caractères d'une grande abondance. Un déficit d'un mois, c'est-à dire d'un douzième dans la production ordinaire, est un déficit considérable; mais au moment même où il est constaté, où il détermine la hausse sur les marchés, les granges, les greniers du cultivateur regorgent de grains, puisqu'ils contiennent tout le blé nécessaire à l'ensemencement des champs et aux besoins de la consommation pendant onze mois. Toutefois, cette abondance de blé ne produit encore aucun effet sur les esprits, parce qu'elle est disséminée dans les campagnes; mais bientôt arrive le moment où cette grande quantité de grains doit être distribuée dans toutes les parties du territoire, et c'est alors que se produit ou plutôt que se produisait un fait de nature à émouvoir les populations.

Les mouvements du commerce des grains ne sont jamais plus actifs, plus nombreux, plus variés que dans les temps de disette; cela tient à deux causes principales : en premier lieu, chaque localité est obligée d'étendre son rayon d'approvisionnement, en second lieu, chacun étant enclin à porter la denrée où elle est le plus rare, il arrive qu'elle afflue sur certains points en trop grande abondance, eu égard à l'état général du marché et qu'on doit la faire refluer sur d'autres points. On ne voyait donc autrefois jamais tant de blé sur les chemins que dans les temps de disette. Or, en contemplant ces longues files de voitures chargées de grains qui ne cessaient de circuler pendant toute l'année sur les routes, en voyant une partie de ces grains s'accumuler dans les greniers de quelques négociants, et une partie ordinairement beaucoup plus considérable expédiée vers des contrées plus éloignées, les populations affamées, en souffrant de l'élévation des prix, faisaient cette réflexion toute naturelle : le blé ne manque donc pas, puisqu'il y en a de si grandes quantités, et ce n'est pas, comme on le prétend, l'insuffisance de la production, mais la cupidité des hommes qui est la cause de nos maux. Les autorités locales se faisaient l'interprète d'autant plus vif des plaintes de la population, qu'elles partageaient ses illusions. Le moyen, en effet, de douter qu'on manque de blé, quand on a vu, de ses propres yeux vu, qu'il y en a tant. Quant à l'autorité centrale, qui recevait de tous les points du territoire les mêmes plaintes contre les accapareurs, ne devait-elle pas supposer d'abord qu'un tel accord, sans entente préalable, ne pouvait se produire s'il n'y avait pas, au fond de ces plaintes, quelque chose de réel, et les fausses idées qu'elle avait sur le commerce ne s'opposaient-elles pas à ce qu'elle soumît les faits qui lui étaient signalés à une critique assez sévère pour arriver à découvrir l'illusion dont on était le jouet? C'est ainsi que, pendant longtemps, on a pu, à chaque disette, croire à l'existence d'accaparements qui n'existaient pas.

Aujourd'hui, le mouvement commercial a une activité bien autrement grande qu'autrefois; les achats de grains, la concentration momentanée de quantités importantes de blé dans un certain nombre de mains, en un mot, ce qu'on qualifiait jadis d'accaparement, bien que ce ne soit pas un accaparement véritable, se produit sur une bien plus large échelle qu'aux époques antérieures, et cependant c'est à peine si, dans ces dernières années, on a prononcé le mot d'accapareur. Le progrès de la raison publique peut être pour quelque chose dans ce résultat; mais nous pensons qu'on doit surtout l'attribuer aux changements qui se sont opérés dans les habitudes du commerce et dans les moyens de transport. Depuis que les règlements de police n'obligent plus à apporter les blés sur les marchés, les cultivateurs, pour éviter des frais de transports inutiles, ont adopté l'usage de la vente sur échantillon. Par suite de cet usage, par suite de l'établissement des chemins de fer, de l'habitude de laisser en gare les grains qu'on prévoit avoir à réexpédier pour une nouvelle destination, de l'établissement de vastes entrepôts qui servent de magasins communs et sont situés, la plupart du temps, dans les quartiers excentriques des grandes villes, le mouvement de circulation des grains se trouve presque entièrement dérobé aux yeux du public, et le fantôme de l'accaparement s'est évanoui.

L'erreur des anciens gouvernements, au sujet de l'accaparement, consistait notamment à transformer en actions criminelles de simples actes de prévoyance et à considérer avant tout, dans le commerce des grains, le mobile qui fait agir les hommes, au lieu des bons résultats que ce commerce produit, lors même que les motifs de ceux qui s'y livrent sont loin d'être irréprochables.

Lorsqu'une récolte est mauvaise, il faut, pour

que l'équilibre s'établisse, ou que les populations restreignent leur consommation en se rejetant sur les grains inférieurs, ou qu'une large importation vienne combler le déficit, et le plus ordinairement c'est par la combinaison de ces deux moyens qu'on parvient à atteindre la récolte suivante. Mais pour que la consommation se resserre et que l'importation s'accroisse, il est indispensable que les prix s'élèvent, ce qui ne peut arriver qu'à la condition qu'on apportera moins de grains sur les marchés ou que, si les cultivateurs en apportent autant que de coutume, des négociants ou même de simples consommateurs viendront s'emparer, par leurs achats, d'une partie de ces grains, afin de les mettre en réserve et de répartir ainsi le déficit sur toute l'année. Il est vrai que le désir de gagner de l'argent est le mobile qui fait agir le cultivateur et le négociant, et ce désir, quand il est modéré, n'a rien que de légitime. Il est vrai aussi que trop souvent la cupidité s'en mêle; mais il est à remarquer qu'elle porte en elle-même son correctif, car si elle fait monter les prix un peu trop haut à certains moments, les grains qu'on aura gardés trop longtemps pèseront plus tard sur le marché, amèneront une réaction qui fera baisser le cours au-dessous du taux où ils seraient descendus si la spéculation avait été plus modérée, et qui se traduira par des pertes ou par une réduction de bénéfice pour ceux qui se seront montrés trop âpres au gain. Ces oscillations trop grandes dans les prix sont toujours regrettables; mais la cupidité dont elles sont l'effet est pourtant moins dangereuse que la charité aveugle des personnes qui s'indignent qu'un cultivateur ou un négociant conserve des blés dans ses greniers, quand la population souffre de la cherté. Avec cette charité, louable en son principe, mais désastreuse en ses effets, les populations s'endormiraient dans une fausse sécurité et, à un moment donné, finiraient par manquer complétement de pain. On voit donc combien les actes de prévoyance et de commerce, qu'on flétrissait autrefois du nom d'accaparement, sont nécessaires pour assurer l'approvisionnement d'un pays et la répartition de cet approvisionnement entre toutes les parties du territoire.

L'ancienne monarchie a cruellement expié ses erreurs sur ce point important d'économie publique, car, après avoir fait une si rude guerre aux accapareurs, on l'a elle-même accusée d'avoir organisé un vaste système d'accaparement, auquel l'histoire a infligé le nom de *pacte de famine*, et qui, au commencement de la révolution, était devenu un redoutable grief contre le gouvernement royal. Que le contrôleur général Laverdy et quelques autres personnages aient inventé une sorte de mécanisme diabolique pour élever le prix du blé d'une manière permanente et s'enrichir de ce qui devait faire la misère du peuple, et que Louis XV ait, au moins indirectement, trempé dans ce complot, ce sont là de ces raffinements de scélératesse que les partis politiques prêtent à leurs adversaires avec une merveilleuse facilité; mais quand on recherche avec impartialité ce que de pareilles imputations peuvent avoir de fondé, il est rare qu'elles résistent à un examen sérieux. Le traité qu'on a qualifié de pacte de famine était certes le résultat d'un acte de mauvaise administration; mais il est probable que cet acte a été inspiré par des intentions très-louables. Au fond, de quoi s'agissait-il? D'une institution qu'on a considérée pendant longtemps comme la sauvegarde de l'approvisionnement de la capitale. Sous l'ancien régime, on la nommait l'administration des blés du roi; sous le premier Empire et la Restauration, on l'appelait la réserve de Paris. Avant 1789, l'entretien et la conservation de cette réserve ont été presque constamment confiés à des négociants qui s'en chargeaient moyennant une prime de tant par sac de blé ou de farine. On considérait ce mode d'administration comme moins onéreux pour le Trésor public. Sous l'Empire on a fait usage aussi, pendant quelque temps, du même système. Lorsque, en 1765, le contrôleur général Laverdy afferma pour dix ans, à Malisset, l'administration des blés du roi, il fit donc un acte qui n'avait rien d'exorbitant. Comme Malisset n'avait pas les fonds nécessaires pour subvenir seul aux frais d'une manipulation aussi importante, il forma, avec trois autres individus, une compagnie dont le capital fut fixé à 180,000 livres divisées en dix-huit parts de 10,000 livres chacune. C'est l'acte constitutif de cette société qui a reçu le nom de pacte de famine. Il est certain que l'existence d'une réserve considérable placée aux portes de Paris, et composée de blé et de farines que le gouvernement pouvait jeter d'un jour à l'autre sur le marché à des prix très-inférieurs aux cours du moment, devait rendre le commerce des grains presque impossible. Il n'est pas douteux non plus que les hommes placés à la tête de la compagnie à laquelle était confié le maniement de la réserve, devaient être fortement tentés de faire, pour leur compte, des opérations dans lesquelles ils pouvaient agir presque à coup sûr. Jusqu'à quel point Malisset et ses coassociés ont-ils abusé de la position privilégiée qui leur était faite? C'est ce qu'il est à peu près impossible de savoir aujourd'hui, et ce qui serait d'ailleurs d'un médiocre intérêt. Du reste, quoique fort obscure dans ses détails, l'histoire du pacte de famine n'en contient pas moins un très-haut enseignement, car elle met dans tout son jour l'effrayante responsabilité que le système des réserves administratives peut faire peser sur un gouvernement. L. FOUBERT.

ACCISE. Ce mot s'emploie en Allemagne comme synonyme d'octroi et d'impôt de consommation. (*Voy.* **Excise.**)

ACCLAMATION, qui signifie littéralement cri unanime, doit s'entendre, en langage politique, de cette unanimité spontanée, de ce consentement général, qui exclut toute discussion et ne laisse ainsi aucune possibilité à l'opposition de quelques individus isolés de se

produire. Lorsqu'une assemblée vote par acclamation, c'est donc, qu'il y ait eu ou non des débats sur le point en question, que l'immense majorité adopte la proposition et qu'il serait évidemment superflu de recourir au scrutin pour en avoir le témoignage.

En Portugal, le mot *acclamation* a une signification politique qu'il importe de rappeler. Il s'entend de l'avènement de la maison de Bragance au trône fondé sur les débris de la domination espagnole (1er décembre 1640). Les vœux qui appelaient le duc de Bragance à gouverner le Portugal étaient si unanimes, que le mot *acclamation* convenait parfaitement pour indiquer la date où commence la dynastie des Bragance. Les Portugais en ont donc fait, avec raison, une sorte de jalon mnémonique qui leur sert à préciser les dates, et ils disent vulgairement : Tel fait a eu lieu avant, pendant ou après l'*Acclamation*.

ACCOLADE. L'usage de l'accolade, si répandu à l'époque de la chevalerie, ne s'était conservé que dans quelques sociétés plus ou moins secrètes comme forme d'initiation. L'enthousiasme que la révolution de 1789 alluma dans beaucoup de cœurs généreux, fit ressusciter l'accolade, et on donna publiquement le baiser fraternel soit aux nouveaux membres des clubs, soit à des citoyens qui avaient bien mérité de la patrie. Mais ce qui avait été un élan spontané ne tarda pas à devenir une forme vide de sens, et tomba bientôt en désuétude. Maintenant, l'accolade, dans les circonstances où elle s'est maintenue, n'a plus de signification politique.

ACCUSATION. *Voy.* **Ministère public.**

ACTE. Accomplissement ou attestation d'un fait quelconque de la vie publique, et dans certains cas aussi de la vie privée. On désigne notamment par *acte* certaines décisions collectives résultant de conférences, de congrès, de réunions politiques diverses, comme diètes, chambres, parlements. Ainsi, les délibérations et décisions des diètes de l'empire germanique ont paru, dès 1629, sous le titre de *Acta publica*.

Le mot *acte* est souvent aussi pris comme synonyme de document et même de contrat; on connaît la signification qu'il prit en 1815, lors de la promulgation de l'acte additionnel. (*Voy.* **Constitutions antérieures à 1852.**)

Ce mot a encore une acception spéciale; il s'applique à toute loi émanée des chambres anglaises, et revêtue de la sanction royale. Cette dernière formalité est importante à noter en ce qui concerne l'acte. En effet, tout projet de loi adopté par le parlement reçoit le nom de *bill*, et ne prend la dénomination d'*act* qu'à partir du jour où il est sanctionné par la Couronne. Le plus ancien des actes encore en vigueur est la fameuse *Magna charta* (*voy.* **Grande-Bretagne** (chap. I, *Constitution*)), quoique, sans aucun doute, il y en ait eu bien avant Henri III, mais les titres se sont perdus.

Il importe de faire connaître la méthode adoptée pour désigner les actes. Quelques-uns reçoivent leur nom du lieu où était assemblé le parlement; d'autres, du nom des habitants; certains, par leurs désignations initiales. Depuis le règne d'Edmond II, l'usage le plus suivi est d'indiquer l'année du règne du roi sous lequel l'acte ou le statut a été fait, et aussi le chapitre particulier selon son ordre numérique; ainsi : 9 George II, c. 4, veut dire : neuvième année du règne de George II, loi promulguée la quatrième; 2 Victoria, c. 11, s. 5, signifie : acte de la deuxième année du règne de Victoria, chapitre ou loi 11, section 5. Comme les actes d'une session du parlement pourraient ne faire qu'un statut, lorsque deux sessions ont lieu la même année, on prend soin de l'indiquer ainsi : st. 1 ou st. 2 (statut premier ou statut deuxième). Par exemple, la loi désignée ainsi : 1 W. et M. st. 2, c. 2, veut dire : second chapitre ou second acte du deuxième statut ou de la deuxième session du parlement, dans la première année du règne de Guillaume et de Marie. Le bulletin (ou la collection) des lois anglaises est désigné sous le nom de *Statut book*.

ACTE ADDITIONNEL. *Voy.* **Constitutions antérieures à 1852.**

ACTE DE NAVIGATION. On appelait ainsi la fameuse loi votée le 9 octobre 1651, sous l'administration de Cromwell, par le parlement anglais. Le but ostensible de la loi était la protection et le développement de la marine anglaise; c'est dans ce sens que la loi a été comprise et développée en Angleterre, imitée par les autres États maritimes. Des historiens autorisés, David Hume en tête, affirment cependant qu'elle n'était d'abord qu'une provocation gratuite à l'adresse de la Hollande, imaginée par ceux à qui une guerre paraissait un utile et nécessaire dérivatif de l'agitation intérieure. Il en serait arrivé ainsi de l'acte de navigation anglais ce qu'on a vu au dix-neuvième siècle se produire en France à l'égard du système protecteur : employé comme arme de guerre par la Convention et l'Empire, on entendit, sous la Restauration, le proclamer institution nationale; on le vit se conserver et se raffermir comme telle jusqu'en 1860. En tous cas, la loi de 1651 était dirigée surtout ou presque exclusivement contre la marine hollandaise, la seule qui pût alors porter ombrage à la marine de l'Angleterre; c'était encore, on le sait, la haine ou la crainte de la marine hollandaise qui, quelques années plus tard, devait inspirer en grande partie les mesures commerciales et maritimes du Colbertisme.

L'acte de navigation n'est plus que du domaine de l'histoire; notre Dictionnaire doit donc se borner à une rapide mention. L'essence de la loi, qui réservait le cabotage dans les eaux anglaises d'une façon absolue, et la pêche presque exclusivement à la marine britannique, consistait dans ces deux stipulations capitales : tous les produits de l'Asie, de l'Afrique

et de l'Amérique ne peuvent être apportés que sous pavillon anglais dans les ports de l'Angleterre et de ses colonies; les produits européens ne peuvent être apportés en Angleterre (le commerce avec les colonies anglaises restait le monopole de la mère-patrie) que sur des navires anglais ou sous le pavillon du pays producteur ou expéditeur. La concurrence limitée que cette dernière clause paraissait admettre, devenait nominale plutôt que réelle à la suite du tarif de 1652 : grâce aux surtaxes dont ce tarif frappait même les arrivages directs sous pavillon étranger, l'importation en Angleterre des produits d'Europe restait de fait monopolisée par la marine britannique. Les stipulations de la loi de 1651 ne s'appliquaient qu'aux marchandises spécialement désignées; mais la liste des *articles dénommés* embrassait toutes les marchandises qui, par leur nature encombrante surtout et par les quantités importées, offraient une importance réelle au point de vue du fret maritime. On ajoutait successivement des marchandises nouvelles, à mesure qu'elles acquéraient cette importance; ainsi, lors de la révision de 1660, la liste des articles dénommés n'avait compris que dix-huit articles, tandis que l'acte refondu de 1825 en embrassait vingt-cinq.

Les représailles auxquelles eurent recours les autres marines d'Europe, avaient déjà forcé l'Angleterre, dès la seconde moitié du dix-huitième siècle, à tempérer la rigueur de ses lois de navigation; l'émancipation de l'Amérique du Nord vint leur porter un coup plus rude, en ébranlant le régime colonial de l'Angleterre, si intimement lié à ces lois. Ce n'est toutefois qu'à la suite des réformes commerciales inaugurées par Huskisson et continuées par Robert Peel, que l'abolition de l'acte de 1651, incompatible avec les principes plus larges qui devaient désormais présider aux rapports internationaux de l'Angleterre, commençait à être sérieusement agitée. Sur la proposition de Ricardo, le parlement, sans préjuger le fond de la question, consentit à nommer, en 1847, une commission spéciale de quinze membres, chargée de faire une enquête sur la marine marchande. On estimait à deux millions le nombre des individus qui vivaient d'une façon ou de l'autre de l'industrie maritime; à 1 milliard 357 millions de francs environ, le capital par elle représenté; à 268 millions, ses dépenses annuelles pour constructions, réparations et équipements; à 230 millions et demi, le salaire et la nourriture des gens de mer; à 124 millions, les salaires des artisans occupés dans les diverses branches de l'industrie maritime; enfin, à 718 millions de francs, le montant du fret annuel qu'encaissait la marine marchande. On comprend qu'en face d'une industrie aussi importante et aussi prospère, bien des personnes redoutaient le changement du régime sous lequel la marine anglaise était parvenue à ce degré de développement; l'opposition ne faisait donc pas défaut. Elle invoquait aussi l'intérêt de la sûreté de l'État, lié à la grandeur de la marine marchande, la pourvoyeuse naturelle de la marine de guerre en cas de besoin; n'était-ce pas cette considération qui déjà avait fait fléchir chez Adam Smith la rigueur de ses principes de liberté et l'avait amené à voir dans l'acte de navigation « un des règlements commerciaux les plus sages » que l'Angleterre se soit jamais donnés?

Le résultat général de l'enquête parlementaire était cependant décidément favorable aux tendances de ses promoteurs. Si, pour le passé, ceux que la commission questionnait, étaient loin de partager tous les vues de M. Mac Gregor (« la prospérité maritime de l'Angleterre ne dépend pas plus de l'acte de navigation que la fertilité des bords du Nil ne dépend de l'existence des Pyramides »), l'opinion prédominante, quant au présent et à l'avenir, était pourtant que la marine anglaise pouvait se passer de la protection, que la libre concurrence des pavillons étrangers profiterait à la marine et surtout au développement du commerce et de l'industrie britanniques. Fort de cet avis, M. Labouchère présenta, le 15 mai 1848, un bill qui consacrait en principe le retrait des lois de navigation; ce bill, annoncé six mois auparavant dans le discours du trône, fut adopté à la chambre des communes par 294 voix contre 177. Dans l'intervalle des deux sessions, lord Palmerston, par sa note-circulaire du 22 décembre 1848, cherchait à s'enquérir des dispositions des puissances étrangères pour savoir si et dans quelle mesure elles répondraient par des concessions analogues aux avances de l'Angleterre; il s'agissait, pour le ministère, de mieux assurer ainsi dans le parlement le triomphe de son bill définitif. Mais c'était une peine gratuite; la chambre repoussa la clause de réciprocité; elle estima que ce n'était pas une raison pour l'Angleterre de se refuser en partie les avantages de la navigation libre, parce que tel État s'obstinait à s'en priver. Le nouveau bill, introduit le 14 février 1849, fut adopté par les communes, le 23 avril suivant, par 275 voix contre 214; la chambre haute le sanctionna par 173 voix contre 163 opposants.

La nouvelle loi, qui porte la date du 26 juin 1849, a été mise en vigueur dès le 1er janvier 1850. Sur ses vingt-deux articles, le plus important est le premier, prononçant le rappel des lois et actes intérieurs, restrictifs de la liberté de la navigation. La loi, qui maintenait certaines réserves quant au cabotage et à la composition de l'équipage, a depuis été complétée par d'autres bills et par des traités de commerce. On constatera l'effet direct du nouveau régime en parlant du développement et de l'état actuel de la marine anglaise (*voy.* **Grande-Bretagne** et **Marine**); il suffira ici de rappeler que jamais les progrès de la marine marchande de l'Angleterre n'ont été plus grands, ni la marine de l'État mieux pourvue et mieux assurée de son équipement que dans ces dix dernières années. Il serait oiseux de reprendre ici le débat de savoir si le prodigieux développement de la marine anglaise aux dix-huitième et dix-neuvième siècles s'est opéré

par suite de l'acte de navigation ou malgré cet acte. Le fait est que l'Angleterre n'a rien perdu à se débarrasser de ces lois restrictives et que les autres pays maritimes ont peu gagné à se les approprier. J. E. Horn.

ACTION. C'est le nom donné au titre représentatif de la part — d'où le nom anglais *share* — de propriété ou de bénéfices qui appartient au porteur dans une société industrielle, financière, ou dans toute autre entreprise commune. Grâce au nombre et à l'importance croissants des entreprises commerciales, industrielles et financières qui se réalisent au moyen de l'association des capitaux, cette nature de titres a acquis de nos jours un développement énorme; c'est une erreur cependant que d'y voir une création de notre époque. Dans l'ancienne Rome déjà, on connaissait le titre représentant et garantissant la part du commanditaire dans une entreprise commerciale à laquelle il ne concourait que par ses capitaux; au sortir du moyen âge, l'action apparaît avec les caractères essentiels qui la distinguent aujourd'hui. Les *Lois et Coutumes* de la ville d'Anvers, imprimées en 1584, et le Code de la province de Geldern, de 1619, contiennent une législation fort détaillée des titres au porteur. Dans le dix-septième siècle, les grandes compagnies qui, en France, en Angleterre, en Hollande, font le commerce avec les contrées transocéaniques, ont toutes leur capital constitué en actions; la banque de Law et les différentes spéculations qui se rattachent au *Système* du célèbre financier écossais, donnent une impulsion fabuleuse au commerce des actions; on voit alors se répandre dans les masses ces titres qui jusque-là n'avaient guère pénétré que dans le monde du commerce et des finances. La désastreuse déconfiture du *Système* en France et de ses nombreuses imitations à l'étranger discrédita l'action pour longtemps; l'association elle-même des capitaux, qui donne naissance à ces titres, tomba en défaveur. Il était réservé à notre époque de la relever, d'en faire la cheville ouvrière de ces grandes entreprises que les premières maisons du monde n'auraient pu exécuter par leurs propres moyens seuls. C'est l'*action* qui a rendu possibles notamment la construction des voies ferrées et l'établissement des grandes institutions de crédit, ces deux auxiliaires les plus efficaces du merveilleux développement économique qui fait la fortune et la gloire de notre époque.

Nous aurons à traiter ailleurs (*voy.* **Sociétés**) de l'organisation des sociétés par actions et des lois qui les régissent; ici, ce n'est que l'action en elle-même qui nous occupe. Sa valeur nominale s'élève avec l'importance du capital social, dont elle est une part représentative, et en raison inverse du nombre des parts en lesquelles le capital est divisé. L'égalité absolue de ces parts constitue un des traits distinctifs de l'action; cela n'empêche pas que tel porteur puisse posséder un nombre illimité de parts. On cherche cependant, dans la plupart des sociétés, à prévenir l'inconvénient que peut présenter la trop forte accumulation des titres; on fixe un chiffre maximum au delà duquel les actions réunies dans la même main perdent le droit du vote dans les assemblées qui règlent les affaires générales de la société; ainsi, quand la possession de cinq actions donne droit à une voix, on conviendra que personne ne pourra réunir plus de dix voix. Les titres au delà de cinquante que possède tel actionnaire se trouvent, à cet égard, frappés momentanément de nullité; leur droit de votation sommeille. Pour attirer les petites épargnes et faciliter la constitution du capital social, on avait réduit de plus en plus la valeur nominale de l'action; dans les années 1853-56 surtout, on vit en émettre de 10, de 5, de 1 franc même. Pour couper court à cet abus qui spéculait sur la crédulité et l'ignorance des classes pauvres, la loi du 23 juillet 1856 interdit aux sociétés en commandite en France de créer des actions ou des coupons d'actions au-dessous de 100 fr., quand le capital social est de 200,000 fr. au plus; s'il dépasse ce chiffre, les actions ou coupons d'actions ne peuvent pas être inférieurs à 500 francs. Des restrictions analogues existent dans plusieurs autres pays du continent.

Les actions peuvent être nominatives ou au porteur. Généralement, la loi laisse aux sociétés la libre option entre ces deux formes; les sociétés, de leur côté, accordent aux participants la même latitude. On n'admet toutefois les actions à se faire titres au porteur qu'après une libération partielle, plus ou moins considérable; la loi française du 23 juillet 1856 exige pour les titres des sociétés en commandite l'entière libération avant que, de nominatifs, ils puissent devenir des titres au porteur. Parfois la transformation s'opère en sens inverse: l'acheteur « sérieux » qui veut garder les actions ou celui qui désire se garantir contre les chances de vol, de perte, fait transformer ses titres au porteur en titres nominatifs; toutefois, c'est de l'essence même de l'action moderne d'être au porteur: cette forme seule lui donne la *négociabilité*, cette extrême facilité de transmission et de circulation, qui constitue une partie de sa valeur. Certains grands établissements, dont les titres sont tous *classés* et ne changent de main que fort rarement, peuvent seuls conserver à leurs titres indéfiniment le caractère nominatif: tel est, par exemple, le cas de la Banque de France; c'est ce qui se voit encore pour maintes grandes exploitations industrielles où le nombre des parts (actions) est fort restreint, leur valeur très-élevée, et qui, par conséquent, ne sont pas matière à spéculation.

En règle générale, l'action représente et exprime la part effective ou nominale avec laquelle le possesseur a contribué à la constitution ou à l'augmentation (quand il s'agit des titres d'une émission supplémentaire) du capital social; l'action donne alors au porteur le droit à une part correspondante dans les bénéfices du même capital. Mais il y a aussi des actions (d'industrie, de jouissance) qui ne sont pas représentatives d'une quote-part du capital. On appelle *actions d'industrie* les titres donnés quelquefois à tel ou tel sociétaire en retour d'un ap-

port (invention, brevet, concession, études, etc.) qui n'a pas été fait en argent ou autres valeurs tangibles; ces actions, pour la plupart inaliénables indéfiniment ou durant un certain espace de temps, représentent le droit du porteur à une certaine part dans les bénéfices; la part peut être plus ou moins forte que celle des autres actions, ou n'être exigible que lorsque le bénéfice de ces dernières commence à dépasser une limite fixée d'avance, 5 à 6 p. 100 par exemple. On appelle *actions de jouissance* celles dont le capital a été remboursé par la société, sans que celle-ci leur ait enlevé le droit de participer aux bénéfices; de même que les actions d'industrie, les actions de jouissance ne participent généralement aux bénéfices qu'après un prélèvement plus ou moins considérable opéré au profit des autres titres.

On nomme *dividende* la part que l'action reçoit dans le bénéfice annuel de la société. Le montant du dividende varie forcément, suivant la prospérité ou la méfortune de l'entreprise; il peut être nul dans une année défavorable ou par suite d'une gestion inintelligente, déloyale. Les statuts de bien des sociétés créées durant ces dernières années, en France et ailleurs, assurent aux actionnaires un dividende minimal (3 à 5 p. 100), appelé aussi intérêt, et auquel s'ajoute, le cas échéant, le dividende proprement dit ou le surdividende; mais cette stipulation statutaire, si elle n'est pas une tromperie préméditée, repose sur une entière méconnaissance de la nature même du titre-action. L'actionnaire est sociétaire; ce que les statuts promettent aux actionnaires, ce sont les sociétaires qui se le promettent à eux-mêmes. Or, aucune entreprise au monde, quelque brillante qu'elle paraisse, ne peut se garantir un bénéfice immanquable. De pareils engagements ne peuvent être pris qu'envers des tiers, comme les porteurs des *obligations* (*voy. ce mot*): ce sont des créanciers de la société; ils n'ont rien à réclamer au delà de leur dû (capital et intérêt), quelque élevés que puissent être les bénéfices que réalisera la société avec l'argent qu'elle leur emprunte. Les actionnaires-sociétaires, par contre, participant à toutes les bonnes chances, doivent se résigner à en supporter de même les mauvaises. Il est évident, au surplus, que là où manquent les bénéfices, le dividende statutaire ne saurait être pris que sur le capital lui-même: la société puiserait dans sa poche droite pour remplir l'autre. Des *actions* portant *intérêt*, c'est-à-dire ayant droit à un bénéfice assuré, sont donc un contre-sens que la loi, là où elle surveille et contrôle, ne devrait point permettre de faire figurer dans les statuts des sociétés.

L'action ne donne pas que des droits, notamment à une part proportionnelle dans les bénéfices de chaque année et dans le fonds social au cas de dissolution de la société; elle entraîne encore des obligations. D'après l'ancienne loi anglaise, toute la fortune de l'actionnaire répondait des engagements et des charges de la société; les lois de 1856 et de 1857 permettent aux sociétés de se constituer d'après le principe de la responsabilité restreinte (*limited liability*); l'actionnaire n'est alors engagé que jusqu'au montant de la somme par lui souscrite. Le nouveau code de commerce allemand oblige l'actionnaire, vis-à-vis de la société, jusqu'au montant de 40 p. 100; par l'abandon de cet à-compte, il peut s'affranchir des versements ultérieurs. Plusieurs décisions récentes des tribunaux français ont jugé que le souscripteur d'une action est engagé, pour le montant entier de la somme souscrite, non-seulement envers la société, mais encore et surtout envers les tiers intéressés; ainsi, lors même que la société serait en déconfiture ou dissoute, les créanciers, pour se couvrir, peuvent obliger les actionnaires à la réalisation intégrale des engagements par eux souscrits.

Parmi les charges qu'entraîne la propriété de l'action, il faudrait encore nommer l'impôt dont elle est aujourd'hui frappée dans plusieurs pays, et qui est établi tantôt sur le capital, tantôt sur le revenu; mais cet impôt ne la frappe pas seule: il atteint de même l'obligation (France) et la rente (Autriche). Nous aurons donc à en envisager ailleurs l'ensemble, dans son principe et dans son application (*voy.* **Fonds publics, Impôt, Sociétés**). Nous devons de même renvoyer à l'article **Bourse** ce qui concerne le commerce des actions. Bornons-nous ici, pour donner une idée générale de l'importance de cette catégorie de titres, à consigner un seul fait statistique: des estimations dignes de confiance portent à 11 milliards 700 millions de francs le capital nominal des actions des chemins de fer européens, et à 12 milliards 600 millions le capital nominal des actions des grandes entreprises industrielles. On restera au-dessous de la réalité, en augmentant ces deux chiffres d'un tiers, représentatif de la plus-value acquise aux actions ou de la différence entre leur valeur nominale et leur valeur effective (cours actuel); ces deux catégories principales d'actions représenteraient donc une valeur d'échange de 32 milliards 400 millions. En supposant que chaque action, en grande moyenne, ne change de main que deux fois durant l'année, le commerce des actions représente un mouvement d'échange annuel d'environ *soixante-cinq milliards de francs*. Quelque colossal que soit ce chiffre, nous avons de fortes raisons pour le croire au-dessous plutôt qu'au-dessus de la réalité des faits. J. E. Horn.

ACTIONS (COMPAGNIES PAR). *Voy.* **Sociétés commerciales.**

ADMINISTRATION. Il n'y a pas de mot qui soit plus employé et dont la signification précise soit moins connue. Cette confusion tient aux nombreux points de contact qui rattachent l'administration, d'un côté, au pouvoir politique et au gouvernement, de l'autre, au droit commun et à l'autorité judiciaire.

En général, le pouvoir politique n'entre pas dans les détails qui forment le lot des administrateurs. Il procède par mesures générales et ne s'occupe d'affaires spéciales que s'il

s'agit d'actes tellement importants que leur influence sur les intérêts du pays, sur l'ordre public ou sur la destinée du gouvernement, appelle l'attention des plus hautes autorités. La déclaration de guerre, le traité de paix, de commerce ou d'alliance, la nomination d'un ministre, constituent des mesures circonscrites à une affaire déterminée, et cependant ce sont des actes de gouvernement que le pouvoir politique accomplit directement; les conséquences qu'elles entraînent sont tellement générales que leur délégation à des autorités secondaires aurait eu les plus graves inconvénients.

Les administrateurs, en effet, n'ont toujours qu'une autorité limitée à certaines affaires ou à des circonscriptions territoriales; les bornes de leur horizon ne leur permettent de voir qu'une partie des intérêts, et, pour arrêter des mesures qui ont des conséquences si étendues, ils ne sont pas en présomption de posséder les éléments de décision nécessaires. C'est pour cela que le gouvernement et le pouvoir politique sont retenus par le chef de l'État et le conseil des ministres, tandis que les matières administratives sont, pour la plupart, déléguées à des autorités secondaires. C'est pour cela qu'en France le conseil d'État s'est constamment reconnu incompétent pour connaître des actes de gouvernement et statuer sur leurs applications. Assurément, le conseil d'État, par sa participation à la préparation des lois, joue le rôle d'un corps politique et si, au lieu de regarder aux préséances, on considère l'importance de fait, il apparaîtra comme l'assemblée délibérante la plus importante. Mais ses attributions administratives sont séparées de ses attributions législatives et, spécialement, la section du contentieux n'est qu'un conseil purement administratif, sur la proposition duquel le chef de l'État juge les pourvois en matière contentieuse. L'Empereur a aussi un conseil politique, dont il prend les avis sur les matières de gouvernement : c'est le conseil des ministres. Si la section du contentieux avait prononcé sur des actes de gouvernement, elle aurait empiété sur les attributions du conseil des ministres; le conseil administratif du chef de l'État aurait envahi la compétence de son conseil politique.

Cette doctrine a été suivie toutes les fois que les parties intéressées ont attaqué les décisions relatives à la distribution d'une indemnité stipulée dans un traité de paix. Elle a servi aussi de fondement à la décision qui a été rendue, sur le conflit élevé par le préfet de la Seine, dans l'affaire des biens de la famille d'Orléans. Le système consacré par ce décret peut se formuler en ces termes : « Les décrets dictatoriaux du 22 janvier constituent une mesure politique et souveraine dont ni les tribunaux, ni l'administration ne peuvent connaître; les réclamations, à ce sujet, doivent être portées devant le conseil des ministres, c'est-à-dire devant le conseil politique du chef de l'État. On a donc à tort saisi les tribunaux, et il y a lieu de valider le conflit en tant qu'il aura pour effet de dessaisir l'autorité judiciaire; mais le décret validant le conflit n'est pas fondé sur la compétence du conseil d'État délibérant au contentieux. L'autorité administrative est tout aussi incompétente que l'autorité judiciaire, et si les parties intéressées veulent réclamer, c'est au chef de l'État, délibérant en conseil des ministres, qu'elles doivent adresser leurs réclamations. »

Quoique l'administration soit distincte du gouvernement, les circonstances donnent, quelquefois, à un acte administratif une telle importance que la politique en pourrait ressentir le contre-coup. Le conseil des ministres s'en préoccupe et arrête les instructions qui seront envoyées aux agents administratifs; les actes continueront à être faits par les autorités locales, en vertu de la délégation qui leur est faite par la loi; mais le sentiment et la force de la hiérarchie assureront l'exécution des ordres donnés par le pouvoir politique et une exécution conforme à l'impulsion partie d'en haut.

Le lien de connexité qui unit la politique et l'administration est tellement étroit qu'à toutes les époques et dans tous les pays, l'administration a été l'auxiliaire dévoué de la politique, et qu'elle a eu pour mission constante de faire pénétrer dans les détails les principes et les doctrines du gouvernement. Issues de la même origine, marchant à un but commun, animées du même esprit, ces deux puissances ont, chacune dans sa sphère, réalisé le rôle de l'État par des moyens semblables. Aristocratique partout où le gouvernement était conduit par l'oligarchie des seigneurs, démocratique ou démagogique sous les gouvernements populaires, bureaucratique dans les monarchies absolues, soumise aux influences parlementaires dans les monarchies constitutionnelles, l'administration est toujours un reflet du gouvernement qu'elle représente : *Telle politique, telle administration.*

Avant 1789, la France était gouvernée par un roi, sinon absolu, au moins tout-puissant; son pouvoir s'était élevé sur les ruines de la féodalité, et la noblesse politique vaincue n'était plus qu'une aristocratie de cour, réduite à la mission frivole de rehausser l'éclat du trône. La féodalité n'était cependant détruite qu'au sommet, et dans les campagnes elle vivait encore puissante et oppressive. Richelieu avait triomphé des ducs; le hobereau avait échappé à ses coups, et, loin du pouvoir central, il continuait à tourmenter les paysans ses victimes. C'est dans ce dernier asile que la royauté, dans l'intérêt du tiers état son allié, traquait son vieil ennemi par une administration animée de l'esprit du pouvoir central et confiée à de puissants délégués envoyés de Paris. Chaque jour, la centralisation faisait quelque progrès; les attributions des intendants s'augmentaient sans cesse, et pendant que leur pouvoir grandissait, les officiers demeuraient stationnaires et même parfois perdaient une partie de leurs fonctions. C'est surtout en matière de contributions que la compétence des intendants avait pris une extension considérable.

Le contentieux en matière de tailles appartenait, en premier ressort, aux officiers des élections et, en appel, à la cour des aides. Les *élus* n'étaient plus, comme l'indiquait leur dénomination, des magistrats nommés par les suffrages des contribuables, mais des titulaires de charges vénales; la vénalité était aussi le mode de recrutement suivi pour la cour des aides. Nées du privilége et associées à la cause des privilégiés, ces deux juridictions protégées par l'inamovibilité se montraient favorables aux intérêts des possesseurs de biens nobles. Comment concilier l'existence de ces charges, que le Trésor n'était pas en mesure de rembourser, avec le principe de l'égalité devant l'impôt? On conserva aux élections et aux cours des aides leur compétence primitive en matière de taille; mais toutes les fois qu'un impôt nouveau était créé, l'assiette, la répartition et le contentieux étaient attribués aux intendants. On procéda ainsi, pour la capitation et les vingtièmes, à la grande indignation de la cour des aides qui fit, à ce sujet, les plus vives remontrances. Les magistrats avaient tort cependant de crier à la spoliation, puisqu'ils étaient maintenus dans leurs attributions anciennes et que le roi se bornait à ne pas les investir d'une autorité nouvelle. Comme les impôts nouveaux étaient exigibles contre tous les propriétaires nobles ou roturiers, sans exception ni privilége, le gouvernement se méfiait, avec raison, de juridictions attachées à la cause du privilége; par crainte de se heurter contre la résistance de juges inamovibles et pénétrés de l'esprit seigneurial, le gouvernement confiait le succès des nouvelles taxes aux intendants, c'est-à-dire à des agents étrangers au pays, dépouillés de tous préjugés locaux et, par conséquent, plus aptes à faire exécuter les lois nouvelles.

L'intendant était donc l'ennemi des priviléges et des hobereaux, comme le pouvoir central avait été l'adversaire de la puissance politique des hauts barons; il poursuivait, par la voie administrative, le combat qui avait été terminé, au point de vue politique, l'an 1632, sur l'échafaud de Montmorency. Jusqu'au dix-septième siècle, la bourgeoisie avait lutté au profit de la royauté; depuis qu'elle était constituée, la royauté, à son tour, combattait pour le tiers état contre les seigneurs de village. Aussi lorsque l'intendant arrivait dans sa province, était-il reçu par la noblesse comme un ennemi. Les gentilshommes tant soit peu importants s'abstenaient de paraître à l'intendance, quelquefois par dédain pour l'homme qui portait un titre modeste, le plus souvent par hostilité; car les privilégiés sentaient que le délégué était l'ennemi de leurs priviléges, et qu'il arrivait chargé de représenter le principe de l'égalité devant l'impôt. Ceux qui venaient à l'intendance étaient quelques petits gentilshommes campagnards, sans notoriété ni influence. Ils avaient quitté leurs manoirs pour solliciter un dégrèvement au profit de leur paroisse, lors du *département* de la taille; à son tour, la paroisse reconnaissante ménageait les fermiers du gentilhomme dans la répartition individuelle. A part ces quelques exceptions, la noblesse et les possesseurs de biens nobles voyaient avec défaveur des administrateurs qui étaient chargés de faire passer dans les détails un principe politique qui, depuis Louis le Batailleur, réduisait chaque jour, de plus en plus, l'importance et les priviléges de l'aristocratie.

Pendant la Révolution, le gouvernement est confié à des corps collectifs, chargés de faire exécuter les décrets des assemblées délibérantes. Ce sont les chambres qui gouvernent au nom de la nation par le conseil des ministres de 1789 à 1793; par les comités, de 1793 à l'an III, et par le directoire exécutif, de l'an III à l'an VIII. La politique jalouse, défiante, égalitaire de cette époque repousse l'unité comme trop semblable à la royauté, comme un instrument de tyrannie et d'oppression, comme un ennemi de la liberté des citoyens. Les législateurs craignent tellement le mal que peut faire le pouvoir que, pour l'empêcher, ils le chargent de freins, sans s'inquiéter du bien que ces obstacles l'empêcheront de faire. Quant au bien, l'assemblée se réserve de l'inspirer; sa puissante initiative lui paraît être un levier assez puissant pour pousser et diriger la marche de la Révolution. A quoi bon donner au pouvoir exécutif une puissance et une unité dont il pourrait se servir pour restaurer le passé?

L'organisation administrative dans les départements procède du même esprit. Pour le département, un conseil général délibérant par intervalle et représentant la volonté des citoyens, comme l'Assemblée nationale représentait celle du pays; un conseil permanent composé de huit membres et, plus tard, un directoire départemental de cinq membres, formé sur le modèle du Directoire exécutif, chargés de faire exécuter les décisions du conseil général. Pour l'arrondissement ou district, un conseil et un directoire de district. Pour les municipalités elles-mêmes, la constitution du 5 fructidor an III avait créé, dans chaque canton, un corps délibérant composé de tous les *agents municipaux* des communes situées dans la circonscription cantonale. En un mot, à tous les degrés de la hiérarchie administrative, l'action était confiée à des assemblées multiples, dont les membres se surveillaient et se limitaient réciproquement. L'unité était partout repoussée comme ayant un caractère monarchique et contraire à l'esprit du temps.

Sous le Consulat et l'Empire, la réaction condamne le système des corps multiples; l'action administrative leur est enlevée et confiée à des agents uniques, aux préfets, sous-préfets et maires. Les conseils généraux, d'arrondissement et municipaux sont conservés, mais leurs attributions sont principalement consultatives et délibératives; l'action est en dehors de leur compétence, et partout on applique le principe que : «*délibérer est le fait de plusieurs et qu'agir est le fait d'un seul.*» C'est sur le même principe qu'est constitué le pouvoir politique. Au premier Consul ou à l'Empereur appartient l'action gouvernementale; mais, à côté de lui, le conseil des ministres et le conseil

d'État ont la mission d'éclairer, par leurs avis, la direction politique du gouvernement ou la solution des affaires administratives importantes.

L'action du pouvoir central devient absorbante comme la volonté de l'Empereur; le gouvernement autonomique des départements et des communes aurait été inconciliable avec cette vigoureuse impulsion vers la centralisation, et, en conséquence, la nomination des membres du conseil général était faite par le premier consul, et celle des conseillers municipaux par le préfet. Mieux que Louis XIV, l'Empereur pouvait dire : « *L'État, c'est moi;* » sa volonté était partout présente et, directement ou indirectement, elle pénétrait jusqu'aux extrémités les plus reculées de l'empire et jusqu'aux plus petites fractions du territoire.

Sous la Restauration, nous trouvons une anomalie, dont on ne voit pas un autre exemple dans l'histoire des institutions administratives. Au sommet, le chef de l'État est investi d'une autorité tempérée par les attributions des chambres; le roi constitutionnel règne et ne gouverne pas. C'est la nation qui se gouverne elle-même par ses mandataires, sous les yeux d'un souverain modérateur. Le *self-government* conduit la politique, mais il demeure étranger à l'administration locale. C'est le roi qui nomme les conseillers généraux et le préfet qui désigne les conseillers municipaux. Sous ce rapport, l'autorité du pouvoir royal est même plus absolue que celle de l'Empereur; car l'Empereur et ses préfets devaient choisir parmi deux candidats que présentaient, pour chaque place, les colléges électoraux, tandis que le roi et les préfets avaient le droit de désigner les conseillers généraux ou municipaux, sans aucune condition de candidature.

Cette dissemblance entre la politique et l'administration disparut sous le gouvernement de Juillet. Les membres des conseils généraux, d'arrondissement et municipaux furent nommés par les suffrages d'électeurs censitaires, comme l'étaient les membres de la chambre des députés. Les élections administratives reposèrent sur le même principe que les élections législatives, et toute la différence consista dans la plus ou moins grande extension du corps électoral. Par une transaction empreinte de l'esprit de modération et de juste-milieu, qui fut le caractère du temps, la nomination des maires fut attribuée au roi et aux préfets, suivant l'importance des communes, à la condition seulement de choisir les maires parmi les membres élus du conseil municipal.

La révolution de Février, faite au nom du droit électoral, étendit le vote à tous les citoyens. La nomination des maires fut, conformément à l'esprit du temps, attribuée au suffrage universel, sinon directement, au moins d'une manière médiate; car un décret du 3 juillet 1848 disposa que, dans les communes ayant moins de six mille habitants, les maires seraient élus par les conseils municipaux. Depuis le 2 décembre 1851, l'intervention du gouvernement est devenue prépondérante, et les maires peuvent, d'après la loi du 5 mai 1855, être choisis par l'Empereur ou le préfet, en dehors des membres du conseil municipal. Ainsi, tous les faits historiques, sauf une remarquable exception sous la Restauration, démontrent que l'administration, quoique distincte de la politique, est toujours empreinte de son esprit et obéit à son impulsion générale. Nous allons voir la confirmation de notre proposition chez les autres peuples.

L'Angleterre est un pays de haute aristocratie et d'esprit aristocratique. Non-seulement les barons, mais encore toutes les classes de la nation, sont pénétrés de cette manière de penser et de sentir, de sorte qu'on a pu dire avec raison que si la chambre des lords était dissoute, l'aristocratie n'en serait pas moins toute-puissante, parce que l'acte de dissolution ne détruirait pas l'esprit aristocratique. La situation des hautes classes en Angleterre et l'état de l'esprit public s'expliquent par l'histoire de ce pays, et surtout par la remarquable intelligence que les barons ont déployée dans la conduite des affaires publiques.

Tandis que chez nous la royauté s'alliait au tiers état contre la noblesse, de l'autre côté de la Manche l'aristocratie a combattu avec la bourgeoisie contre l'absolutisme, pour la défense des droits individuels ; il est résulté de cette communauté d'intérêts une confiance constante du peuple envers la classe prépondérante, confiance que l'aristocratie s'est efforcée de mériter, en prenant les droits de tous sous sa protection. D'un autre côté, la noblesse anglaise n'a jamais cherché à s'exonérer des charges publiques; elle a, au contraire, toujours supporté sa part d'impôts et recherché les fonctions gratuites, même les fonctions onéreuses par les dépenses qu'elles occasionnent. C'est par la réunion de ces causes qu'elle est devenue une aristocratie politique, parlementaire, prépondérante, tandis que chez nous la noblesse féodale, vaincue par la royauté, s'est rattachée à quelques privilèges secondaires et aux faveurs de la domesticité royale. Réduite à ce rôle subalterne, n'ayant plus de raison d'être parce qu'elle ne rendait aucun service, jouissant de privilèges immérités parce qu'elle les obtenait sans compensation, elle a péri de mort violente; mais elle serait morte naturellement, un peu plus tard, parce qu'elle n'avait pas de principe vital.

En Angleterre, l'aristocratie occupe la chambre des lords et un grand nombre de siéges à la chambre des communes. L'aîné de la famille vote à la chambre haute, souvent le cadet à la seconde chambre; partout elle répand son esprit et fait intervenir son action puissante, conservatrice et cependant douée d'une féconde initiative. Dans les comtés, l'administration est conduite par des hommes du pays, choisis sur les lieux par la Couronne et qui suivent l'esprit du gouvernement central spontanément, sans qu'il soit besoin de leur envoyer des ordres, des instructions ou des circulaires.

La Couronne choisit les *juges de paix* parmi les grands propriétaires du comté, sans condition résultant de candidatures électives. Ces

magistrats, qui n'ont aucune relation avec le suffrage des électeurs, sont cependant investis de pouvoirs considérables. Réunis en sessions trimestrielles, ils peuvent frapper des taxes provinciales pour les dépenses du comté. Chose extraordinaire! C'est dans le pays du *self-government* par excellence, dans un pays où le pouvoir royal a été si rudement ramené au principe du vote de l'impôt par la nation, dans un pays qui a perdu la plus belle de ses colonies pour avoir méconnu ce droit, c'est dans ce pays que des taxes locales peuvent être établies par des juges de paix désignés par la Couronne et étrangers au vote des électeurs. A un point de vue, il y a là une anomalie, une dissemblance entre les principes du gouvernement et ceux de l'administration; mais l'incohérence disparaît si on remarque que cette puissance appartient à de grands propriétaires, que les habitants sont habitués à considérer comme leurs représentants naturels. Au lieu d'avoir, comme nous, des conseils généraux électifs, c'est-à-dire des chambres de députés au petit pied, l'Angleterre a une chambre des lords en petit, dans chaque comté; c'est la prédominance de l'esprit aristocratique qui se fait sentir aux extrémités comme au centre de la circonférence.

La Belgique a été occupée par nos armées, et nos institutions y ont laissé des traces profondes. L'aristocratie n'y a plus de privilége, et, si elle a quelque importance dans ce pays, cette importance est exclusivement de fait. L'administration n'y est donc pas aristocratique, et ses procédés se rapprochent plus de nos institutions que des institutions anglaises. Les Belges ne nous ont cependant pas servilement copiés, et leur remarquable intelligence des affaires publiques les a conduits à établir un système qui tient le milieu entre le *self-government* aristocratique de l'Angleterre et la régularité hiérarchique de notre administration. Comme le sénat et la chambre des représentants, les conseils des provinces et des communes y procèdent de l'élection. Dans les fonctions administratives, la nomination par le roi joue un rôle moins important que chez nous, et d'un autre côté, l'action administrative y est moins envahissante que chez nous. Si les particuliers lésés par les actes de l'administration veulent se plaindre, ils ne sont pas obligés de s'adresser à des tribunaux administratifs spéciaux; la justice ordinaire n'est pas tenue en défiance, et la pratique a prouvé que l'on n'avait pas à redouter des tribunaux belges l'antagonisme que chez nous l'administration redoute si fort.

Dans aucun pays, la vérité de notre proposition n'éclate avec autant d'évidence qu'aux États-Unis; là prévaut le système fédératif, l'autonomie de l'État, l'indépendance de l'individu; les attributions du pouvoir central y sont aussi peu nombreuses que possible, et le citoyen, loin de tout attendre du gouvernement, est pénétré du principe : *Ne compte que sur toi-même;* l'intervention de l'autorité lui paraît être une atteinte à sa personne, à sa libre initiative, et il aime mieux s'exposer aux inconvénients du désordre que de se soumettre à une police trop bien faite. Dans ce pays, les mêmes causes qui feraient trembler les méchants causeraient aussi des appréhensions aux bons; chacun veille à sa propre défense et préfère, au prix de quelques inquiétudes, devoir sa vie à son revolver plutôt que d'être l'obligé d'une police trop vigilante.

De même que l'État ne tient à la confédération que par des liens peu nombreux, le comté et la paroisse ont une existence presque détachée de l'État. Le *self-government* y est appliqué à la vie communale bien plus complétement qu'en Angleterre, et en cela se manifeste la différence qui sépare un pays démocratique d'une nation aristocratique. En Angleterre, c'est le comté avec son shérif et ses juges de paix, choisis par la Couronne parmi les grands propriétaires, qui est la division principale du territoire, et en quelque sorte, la personne morale prépondérante. A sa tête sont les véritables administrateurs locaux, l'autorité réellement agissante, tandis que la paroisse n'y est que faiblement développée et n'a certainement qu'une importance inférieure à celle de nos communes. Dans l'Amérique du Nord, au contraire, la paroisse est la personne morale par excellence; elle a de nombreux agents, environ dix-sept, qui président aux services publics sous l'autorité, non d'une hiérarchie organisée et toute-puissante, mais de la loi qui détermine les devoirs de chacun et sous le contrôle, en cas d'infraction, de la justice ordinaire. Chose digne de remarque! En Amérique, c'est la paroisse qui prête ses agents à l'État, tandis que, chez nous, l'État prête les siens à la commune. Dans les petites communes ayant un revenu ordinaire au-dessous de 30,000 fr., les percepteurs du Trésor font l'office de receveurs municipaux et de payeurs communaux; en Amérique, au contraire, ce sont les receveurs de la paroisse qui lèvent, en même temps, les deniers de l'État.

Dans les pays monarchiques l'autorité descend du centre aux extrémités, et toutes les parties de l'administration se tiennent par le lien de la hiérarchie, qui subordonne les inférieurs aux supérieurs et fait dépendre les actes ou la personne des premiers de la volonté des seconds; les supérieurs étant responsables, l'action leur est exclusivement réservée et les inférieurs sont placés sous le régime de l'obéissance passive. Dans la république américaine, au contraire, l'administrateur, comme le citoyen, ne relève que de la loi; s'il enfreint les règlements qui déterminent ses attributions et ses devoirs, il est passible d'une amende ou d'une peine plus forte, et c'est la justice ordinaire qui est chargée de l'appliquer. Bien loin de protéger le fonctionnaire contre la compétence judiciaire et de le couvrir, comme on le fait chez nous, par l'autorisation préalable du conseil d'État, la loi américaine ne lui donne pas d'autres juges que les tribunaux ordinaires. elle considère les administrateurs comme des citoyens chargés de plus nombreux devoirs, mais soumis au droit commun pour le jugement

des infractions commises par eux. Chez nous, au contraire, ils sont placés dans une sphère à part, très-sévèrement tenus à l'intérieur, très-dociles envers leurs supérieurs, plus obéissants envers leurs chefs qu'envers la loi, mais, en retour, protégés à l'égard des tiers par une sorte d'inviolabilité analogue à celle que l'Église avait créée au profit des clercs. L'Église arrachait aux tribunaux ordinaires le clerc accusé, et le revendiquait pour la juridiction ecclésiastique, comme s'il eût été contraire à la dignité des ministres de la religion d'être jugés par les mêmes cours que les laïques; nous avons, dans l'art. 75 de la constitution du 22 frimaire an VIII, le pendant à l'institution du droit canonique; si les administrateurs n'ont pas de juridiction spéciale, ils ne peuvent du moins être jugés, pour faits commis dans l'exercice de leurs fonctions, qu'avec l'autorisation du conseil d'État. Subordination à l'égard du supérieur et immunité à l'égard des tiers, tels sont les deux caractères qui résument notre administration. On pourrait, au contraire, caractériser en ces termes l'administration américaine: Indépendance des agents à l'égard les uns des autres, soumission à la loi et jugement par les tribunaux ordinaires, sans autorisation préalable.

Quelle que soit l'organisation administrative d'un pays et la source d'où procèdent les autorités locales, c'est par elles que se produit l'intervention de l'État, et il est impossible, quand on traite de l'administration, de ne pas poser la question que soulèvent les limites disputées entre l'individu et la puissance publique. En d'autres termes, jusqu'où doit aller l'action administrative et à quel point faut-il qu'elle s'arrête?

L'action de l'administration peut être *négative* ou *positive;* elle est *négative* quand elle empêche les troubles de se produire et qu'elle maintient chaque citoyen dans la limite de ses droits. Cette mission appartient plus spécialement à ce qu'on appelle la police administrative. Elle est *positive* lorsqu'elle dirige certains services d'intérêt général qu'il serait impossible de confier à l'initiative individuelle et dont les avantages seraient perdus pour tout le monde, si l'État ne s'en chargeait pas. « Garantir la propriété, écarter les obstacles au développement du travail individuel, c'est exercer une action indirecte ou négative. Mais dessécher un marais pour purifier une atmosphère fétide, construire un chemin ou creuser un canal qui fasse communiquer un centre de production avec un foyer de consommation, cela s'appelle agir et non empêcher; c'est faire usage d'un pouvoir direct et positif... Tous les intérêts doivent être pesés dans la même balance, de sorte que l'administration puisse établir une pondération et une balance qui seraient impossibles si l'administration n'avait qu'un pouvoir négatif, un *veto* capable d'empêcher, mais dépourvu de toute puissance active. Le gouvernement n'est pas seulement un bouclier, c'est aussi un levier.[1] »

Les économistes ne reconnaissent à l'administration que le droit d'empêcher, et lui refusent l'action positive. Toute intervention active est, selon eux, un empiétement sur l'initiative individuelle et une dérivation à l'industrie ou au commerce. Fait-il des bénéfices, l'État enlève aux entrepreneurs un profit qui devait naturellement leur revenir; perd-il, les contribuables supportent une perte dont ils n'auraient pas souffert, si tout avait été laissé à l'industrie privée. Tous ne professent cependant pas la théorie de la non-intervention avec le même radicalisme. Quelques-uns poussent le principe jusqu'aux conséquences les plus extrêmes et combattent les subventions, la charité légale, la réserve, l'expropriation pour cause d'utilité publique, et l'auteur des *Soirées de Saint-Lazare* a été jusqu'à demander l'application du principe de la concurrence au *gouvernement!* Cet écrivain voudrait que chaque citoyen pût, dans chaque pays, vivre sous le gouvernement de son choix.

L'économie politique a pour objet une fonction spéciale de l'organisation sociale; elle s'occupe de la production, de la répartition et de la consommation de la richesse, c'est-à-dire d'un objet restreint comme pourrait l'être, en matière de physiologie, l'étude de la circulation du sang. Mais quelle que soit l'importance de la richesse et quoiqu'elle touche à toutes les fonctions de la société, l'économie politique n'est pas plus la science complète du gouvernement, que la circulation du sang n'est toute la physiologie. En physiologie, la circulation du sang doit être étudiée dans ses rapports avec la locomotion, la respiration, la digestion, et il est telles affections où le médecin doit tenir compte de toutes les fonctions à la fois; car, en voulant rétablir l'une dans son jeu naturel, ses procédés pourraient produire un funeste retentissement sur les autres. Il en est de même en matière de science politique. La richesse et sa production se combinent avec l'ordre public, avec la morale, avec le degré de développement intellectuel et les tendances plus ou moins élevées de la nation. Prenons garde! Si nous ne poursuivons d'autre but que de remettre la production de la richesse dans sa voie naturelle, le redressement sur ce point pourra produire des déviations sur quelque autre, et l'application des doctrines orthodoxes à la production sera fatale à l'ordre public ou au progrès moral de la société. Faut-il que je me fasse comprendre par des exemples?

Un malade est atteint d'un mal local, par exemple d'une affection sur les yeux, et pour la combattre, un médecin emploie des remèdes violents qui réagissent sur la constitution générale du sujet, qui en meurt. Voilà l'image de ce que serait l'économie politique appliquée violemment et sans discernement des circonstances.

Assurément, la liberté commerciale est un principe vrai et dont les protectionnistes, les plus endurcis, ne contestent pas la vérité théorique. Mais supposez que l'application de cette vérité soit faite dans une circonstance mal choisie, que par un traité de commerce conclu mal à

1. Manuel Colmeiro, *Derecho administrativo*, t. Ier, p. 11 et 12. « El gobierno no es solo un escudo; es tambien una palanca. »

propos, le gouvernement produise un chômage et que le chômage amène une sédition et la sédition une révolution. Le gouvernement se félicitera-t-il d'être mort suivant les règles de l'économie politique? Je n'ignore pas que les maux produits par la liberté commerciale seront passagers; mais quelque temporaires qu'ils soient, il en faut tenir compte et choisir le moment où le triomphe des lois économiques coïncidera avec les circonstances les plus favorables à l'ordre public.

Si la liberté commerciale est un principe généralement vrai, je le crois surtout applicable au commerce des grains, et j'ai loué, avec raison je crois, le courage et la résolution avec laquelle Turgot combattit la sédition des grains[1]. Mais supposons que le contrôleur général, appréciant faussement les forces de l'émeute, eût engagé la lutte avec une rigueur de principes inopportune et soutenue par des forces insuffisantes, je demande aux plus intrépides de l'école économiste s'ils approuveraient cette inflexible orthodoxie alliée à une insuffisante intelligence de l'ordre public?

J'ai une observation analogue à faire en ce qui concerne les subventions, tant critiquées par quelques économistes. Les sommes allouées aux théâtres, par exemple, seraient une détestable mesure si, en les accordant, le gouvernement se proposait uniquement de favoriser une exploitation théâtrale au détriment d'une autre. Mais, pour juger cette question, il ne faut pas la considérer seulement au point de vue de la richesse. Le but de l'État est, en cette occurrence, d'empêcher la décadence de l'art et de retenir le public sur la pente qui le conduit de préférence vers les représentations subalternes. Qu'est-ce que l'économie politique peut avoir à reprendre dans une matière qui est en dehors d'elle, sinon au-dessus? Il ne s'agit pas ici de richesse et de production, mais du développement de la moralité et du goût publics; à chacun son lot et sa compétence; gardons les limites de chaque science et ne confondons pas leurs attributions respectives.

Voici un marais qui répand l'insalubrité dans le pays; l'hygiène n'est pas seule intéressée, et la science a démontré qu'une fois desséchée, la terre, aujourd'hui couverte d'eau, deviendra une plaine fertile, et que sa culture augmentera la somme des denrées alimentaires de manière à établir l'équilibre entre la production et la consommation. Si des entrepreneurs demandent la concession du dessèchement, l'État leur confiera l'opération; mais si l'initiative individuelle sommeille, faudra-t-il assister avec impassibilité au spectacle des populations décimées par les maladies endémiques ou renoncer à une source féconde de production alimentaire? Si les individus ne s'associent pas pour faire le bien, négligera-t-on de faire le bien pour rester fidèle à la maxime du *laisser faire?*

On blâme aussi la charité légale comme contraire au principe de non-intervention, et, d'un autre côté, parce qu'elle entretient un sentiment de sécurité qui éteint l'effort individuel; n'est-ce pas aller contre le but de la charité que d'établir des institutions qui rassurent l'individu; n'est-ce pas éloigner du travail que d'assurer un minimum sur lequel le pauvre pourra toujours compter? Cette objection est sans réplique lorsqu'elle s'applique à des lois qui garantissent des secours aux indigents quelque nombreux qu'ils soient, de sorte que pour eux l'incertitude des moyens de vivre soit un mal inconnu. On sait, par les chiffres sans cesse grandissants de la taxe des pauvres en Angleterre, que le droit à l'assistance multiplie la misère et que la sécurité sur les moyens de vivre a eu pour effet, chez le peuple le plus fier du monde, d'augmenter le nombre des personnes assistées. Mais entre le droit à l'assistance et la charité facultative qui, tout en allégeant les maux, laisse subsister l'incertitude du lendemain, il y a une différence considérable. Sous ce rapport, la charité légale n'est pas plus que la charité privée, contraire au travail et à l'esprit d'économie; elle agit comme la charité privée, sur laquelle on ne peut pas absolument compter et laisse coexister l'esprit d'humanité avec l'aiguillon du besoin de vivre.

Je pourrais multiplier ces exemples et suivre l'administration dans une foule de détails; ce que j'ai dit démontre suffisamment que si, au point de vue purement économique, l'intervention administrative est généralement mauvaise, elle se légitime quelquefois par des considérations d'un autre ordre et que l'homme d'État est autorisé à dire à l'économiste : *Ne sutor ultra crepidam!*

L'intervention de l'État se justifie aussi quelquefois par le caractère différent des peuples. Ici c'est l'individu qui entreprend hardiment, ne recule devant aucune difficulté et déploie une activité exubérante, dont l'ardeur demanderait à être plutôt modérée qu'excitée. Là, au contraire, la population est inerte et vit dans une constante insouciance. Entre la fièvre laborieuse de l'Anglais ou de l'Américain et le *far niente* de l'Italien ou la verbeuse inaction des Espagnols réunis en cercle à la *puerta del sol*, il y a une différence de caractère qui explique celle des institutions. Qu'avec les premiers on organise un *self-government*, qu'on réduise le rôle de l'État, que l'administration cède le pas à l'initiative des individus, rien de mieux; mais ne serait-ce pas suivre aveuglément une théorie abstraite que d'appliquer le même régime à des peuples paresseux et à des individus sans ressort?

Ce qui est vrai de deux peuples l'est aussi du même peuple pris à deux époques différentes. Il n'est peut-être pas une nation au monde qui n'ait eu sa période de prospérité, et, pour ainsi dire, son grand siècle; il n'en est pas une seule, non plus, qui n'ait eu ses jours de décadence. Il y a longtemps que Florus a comparé la vie des peuples à celle des individus et marqué, dans la vie des premiers, la jeunesse, la maturité et la décrépitude qui mesurent l'existence des seconds. Vico, dans la *Science nouvelle*, élevant la comparaison à

1. *Turgot, philosophe, économiste et administrateur*, 1861. Chez Cotillon, éditeur.

Florus à la hauteur d'une théorie scientifique, a distingué dans chaque mouvement historique l'âge divin, l'âge héroïque et l'âge humain. Eh bien! je demande si le rôle de l'État sera le même dans toutes les périodes; si la non-intervention sera pratiquée à l'origine des civilisations, lorsque l'individu est grossier et faible dans une proportion aussi restreinte qu'aux périodes de virilité et si, lorsque la décadence arrivera, la mission de l'État ne sera pas plus étendue que pendant la période de prospérité? Je demande si on ne commencera pas par donner des lisières aux peuples qui débutent et des appuis à ceux qui s'éteignent, et si la pleine liberté ne sera pas le lot réservé aux peuples forts dans la période de leur virilité? Je le dis avec la plus sincère conviction, si la non-intervention est le véritable principe à suivre, il y aurait aveuglement à soutenir que son application doit se faire uniformément en tous lieux et en tous temps. Pour bien déterminer le régime auquel il faut soumettre un pays, ce qu'il faut examiner avant tout, c'est le caractère du peuple qui l'habite, c'est-à-dire son tempérament politique.

Ce serait ici le lieu d'examiner si le tempérament du peuple français ne comporterait pas une autonomie plus étendue que celle dont il jouit; cette question sera examinée au mot **Décentralisation.**

L'administration procède de deux manières, tantôt par mesures individuelles, tantôt par des actes réglementaires applicables à tout le monde ou à une catégorie de personnes. Les actes individuels constituent des faveurs ou des décisions. Les faveurs telles que les concessions, les nominations aux emplois publics, la remise ou modération des contributions ont un caractère purement discrétionnaire, et les parties, qu'elles concernent, n'en peuvent pas demander la réformation par la voie contentieuse. En s'adressant au supérieur hiérarchique elles obtiendront, peut-être, le changement de ce qui a été fait, mais une fois parvenues au sommet de la hiérarchie administrative, c'est-à-dire au ministre, elles ne pourront pas s'adresser à l'Empereur en conseil d'État. Au contraire, pour les décisions qui atteignent le droit, il appartient aux intéressés de se pourvoir par la voie contentieuse, après avoir épuisé la série des recours administratifs par la voie hiérarchique.

Les règlements peuvent être considérés comme un complément de la loi; celle-ci pose les principes généraux, et les actes réglementaires font passer les règles générales dans les détails, les approprient aux mœurs locales et en modifient l'exécution suivant les lieux. Les règlements légalement faits font, pour ainsi dire, corps avec la loi et participent de son autorité; leur application appartient aux tribunaux comme s'il s'agissait d'une disposition législative, et les parties n'ont pas le droit de se pourvoir devant la section du contentieux pour faire annuler le règlement, comme irrégulièrement ou incompétemment rendu.

Comment donc l'illégalité serait-elle réprimée, s'il en a été commis quelqu'une? L'art. 471, n° 15, du Code pénal nous indique la solution; il ne punit des peines de simple police que les *règlements légalement faits* par l'administration, d'où il faut conclure que, si les règlements n'avaient pas été légalement rendus, les tribunaux auraient le droit d'absoudre les contrevenants et de ne pas appliquer le règlement. En d'autres termes, la question de légalité ne peut pas être posée d'une manière générale par des conclusions tendant à faire annuler le règlement dans son ensemble ou dans une partie à l'égard de toutes personnes, mais seulement à l'occasion d'une personne et d'une affaire déterminées, non par voie d'action devant le conseil d'État délibérant au contentieux, mais par voie d'exception ou plutôt comme moyen de défense à l'action portée devant le juge de simple police.

Le règlement serait, par exemple, incompétemment rendu, s'il émanait de fonctionnaires auxquels la loi n'a pas délégué le pouvoir réglementaire. D'après la législation actuelle, la délégation n'a été confiée qu'aux préfets et aux maires. Les premiers ont le droit de faire des règlements applicables à tout le département, et les seconds des règlements limités à la circonscription communale (*voy.* au mot **Règlement**). Les ministres n'ont pas le pouvoir réglementaire; comme leur compétence s'étend sur toute la France, le pouvoir réglementaire, qui leur aurait été confié, aurait fait double emploi avec le pouvoir du chef de l'État, et, à moins de procéder par une nomenclature détaillée, il eût été difficile de distinguer la compétence de l'Empereur et celle des ministres.

Le pouvoir réglementaire de l'Empereur s'exerce de deux manières, ou par simple décret, ou par décret délibéré en conseil d'État. Lorsque la loi renvoie certains détails à un règlement, en ajoutant: « *il sera statué par un règlement d'administration publique*, etc. », cela ne veut pas dire autre chose, sinon que le décret réglementaire doit être délibéré en conseil d'État. Lorsque la loi ne s'explique pas sur ce point, et que le chef de l'État exerce son pouvoir réglementaire en vertu, non d'une délégation expresse de la loi, mais de ses attributions générales, le règlement peut, au gré de l'Empereur, ou être préparé par le conseil d'État, ou simplement édicté sous le contre-seing d'un ministre.

Après avoir indiqué les procédés de l'administration, faut-il énumérer les qualités qu'elle doit avoir?

M. Colmeiro, dans son excellent ouvrage sur le *Droit administratif de l'Espagne*[1], réduit à cinq les caractères propres que doit avoir l'administration dans tout État : 1° L'administration doit être analogue aux lois politiques du pays. Nous avons nous-même suffisamment développé cette proposition dans le courant de notre article, et cette qualité est tellement inhérente à la nature des choses que nous l'avons présentée comme un résultat constant et inévi-

1. *Derecho administrativo español*, t. I, p. 15.

table. M. Colmeiro ne pense pas autrement que nous : « L'ordre naturel des sociétés et la force des principes luttent sans relâche pour faire pénétrer l'unité dans les lois et l'analogie entre les institutions de chaque pays. » 2° L'administration doit être essentiellement active et l'activité est une qualité fondamentale qui en comprend quatre autres : la généralité, la perpétuité, la promptitude et l'énergie. — *Généralité*, c'est-à-dire que l'administration a pour mission de veiller sur tous les intérêts sociaux et que, dans chaque centre administratif, elle représente le gouvernement dans toutes ses directions. M. Colmeiro en tire cette conclusion que l'administration doit être civile et non militaire. « L'état militaire ne comporte pas la généralité de vues et l'impartialité qui sont nécessaires aux personnes chargées d'administrer l'ensemble des intérêts généraux. *Perpétuité*, ce qui signifie que l'administration doit veiller aux intérêts confiés à sa vigilance avec continuité et sans passer d'une activité exagérée à un stérile repos. L'administration doit imiter la nature, qui ne fait rien par saccade. *Promptitude*. « La lenteur de l'action administrative, dit M. Colmeiro, manifeste la faiblesse du pouvoir et enlève aux mesures administratives le mérite de la prévoyance et de l'opportunité. » *Énergie*. « Une administration molle est bientôt perdue dans l'opinion publique; dépourvue de force morale, elle ne peut pas, lorsqu'elle veut faire obéir les lois, employer le langage de la persuasion, et elle a recours aux moyens les plus violents de coercition. L'administration, comme le pouvoir paternel, doit être juste, mais forte, et éviter de tomber dans un de ces deux extrêmes, la faiblesse dégradante ou la tyrannie violente. Que la maturité inspire ses délibérations et que l'énergie se montre dans ses actes. »

3° Il faut que l'administration soit centralisée. Nous ne voulons pas ici préjuger la question, qui sera traitée au mot **Décentralisation** ; ce qui est certain, c'est que M. Colmeiro va beaucoup trop loin, lorsqu'il indique la centralisation comme essentielle et constituant une condition de l'administration dans tous les États. Il en est où la tradition historique a fait prévaloir un autre système, et il y aurait injustice à ne pas reconnaître le bien que réalisent ces institutions séculaires. 4° *L'administration doit être indépendante*. A quoi serviraient sa vigilance, sa promptitude, son énergie, si son action pouvait, à chaque instant, être entravée et si, par exemple, ses ordres n'étaient pas exécutés? On a tiré en France des conséquences nombreuses de cette qualité. L'autorisation préalable du conseil d'État pour diriger des poursuites contre les fonctionnaires publics pour faits relatifs à l'exercice de leurs fonctions, a été exigée dans le but d'assurer l'indépendance des autorités administratives ; mais sans vouloir aborder ici cette question, je crois que cette conséquence n'est pas essentielle, et c'est avec raison que M. Colmeiro la passe sous silence. 5° Enfin, il faut que l'administration soit responsable. — Conformité avec les institutions politiques, activité, centralisation (sauf quelques réserves sur ce point), indépendance et responsabilité, telles sont, selon nous, comme pour M. Colmeiro, les conditions d'une administration bien constituée.

Il est un autre caractère que nous indiquerons en terminant et qui a une importance capitale selon nous, quoiqu'il soit purement *négatif;* il faut que l'administration ait aussi peu d'attributions que possible et qu'elle n'intervienne que dans les cas où l'activité individuelle ne serait pas suffisante. Nous avons combattu plus haut les théories trop radicales des économistes, qui veulent tout faire rentrer dans leur science et diriger la politique à l'aide de ces mots magiques : *laissez faire*. Cette proposition, incontestable pour tout ce qui touche à la production des richesses, aurait les plus graves inconvénients si on voulait l'appliquer, dans tous les cas, sans tenir compte des circonstances, des besoins de la paix publique et de l'état moral de la nation. Nous n'en sommes pas moins convaincu que l'intervention doit être repoussée lorsqu'elle n'est pas indispensable ou, du moins, lorsqu'elle n'a pas un degré d'utilité très-voisin de la nécessité. Qu'elle supplée l'effort individuel, mais qu'elle se garde de l'absorber! L'exagération de l'intervention administrative en politique ressemble au panthéisme en philosophie, et je crois que ni l'une ni l'autre de ces théories ne méritent d'avoir des disciples. (*Voy. aussi* **Bureau, Bureaucratie** et **Organisation administrative**.)

A. Batbie.

ADRESSE. Dans la langue politique une *adresse* est un acte par lequel les corps délibérants *adressent* au souverain l'expression de leurs vœux, lui font connaître, dans la limite de leurs droits constitutionnels, leurs désirs et leurs résolutions, ou répondent aux discours et aux communications qu'ils reçoivent de ce même souverain.

Selon les temps et selon les pays, les *adresses* font partie de l'initiative libre et illimitée des chambres, où elles ne sont présentées que dans des cas déterminés. Ainsi, en Angleterre par exemple, le parlement est toujours en droit de soumettre à la Couronne une *humble*, une *respectueuse adresse*, pour la « supplier » de prendre telle ou telle mesure, pour lui déclarer que tel ministère n'a plus sa confiance, etc. En France, sous la monarchie légitime et représentative de la branche aînée des Bourbons, sous la royauté constitutionnelle de la maison d'Orléans, les chambres ne votaient d'adresse qu'en réponse aux discours du Trône, ou à l'occasion d'événements exceptionnels arrivant durant les sessions, comme une joie ou une douleur personnelles à la famille royale, comme une faveur de la Providence faisant échapper à un grand péril ou à un odieux attentat le chef du gouvernement, comme un important triomphe de nos armes. En ces dernières circonstances, les adresses pouvaient être l'objet d'une résolution des chambres, mais la rédaction n'en était point délibérée; les prési-

dents de ces grands corps de l'État servaient, sous leur responsabilité, d'interprètes à la pensée de leurs collègues.

Le nom d'*adresse*, avec toute la signification politique qu'il comporte, est principalement réservé à la réponse faite par les chambres au discours que, d'ordinaire, le souverain ou ses ministres spécialement délégués prononcent à l'ouverture de chaque session devant le parlement réuni à cet effet en une séance royale.

Les formes de discussion de cette adresse varient.

En Angleterre, aussitôt que les Communes, appelées à la barre de la chambre des lords pour y entendre le discours du souverain ou de ses commissaires, se sont retirées dans la salle de leurs délibérations, un membre de la majorité se lève et propose un projet d'adresse. Le choix de ce membre et la rédaction ont été convenus d'avance dans des réunions extra-parlementaires. Cette rédaction n'est guère que la paraphrase du discours de la Couronne. Elle est soutenue par le ministère et ses orateurs, et souvent attaquée par l'opposition. Le débat s'ouvre immédiatement. Parfois, les débats sont longs et considérables, souvent ils sont rapides et insignifiants. On a vu des adresses votées séance tenante et presque sans discussion.

Il en est de même à la chambre des lords.

L'adresse est ensuite soumise à Sa Majesté par une députation du parlement, qui se rend en pompe à la résidence royale.

En Belgique, en Prusse, en Autriche, en Espagne, en Portugal, en Hollande, les formes se rapprochent davantage de celles qui étaient usitées en France sous la monarchie représentative, et qui ont été rétablies en partie depuis 1861.

Après avoir entendu le discours du Trône, les chambres quittent la salle royale, et c'est d'ordinaire le lendemain qu'elles s'occupent de l'adresse. Des commissions sont nommées pour préparer un projet; ce projet, débattu au sein de la commission, qui, presque toujours, entend les ministres ou les commissaires du gouvernement, reprend les principales questions traitées par le chef de l'État, et, dans sa rédaction, cherche à exprimer, soit une approbation, soit une extension, soit une désapprobation, fort mitigée dans la forme, mais significative au fond, des projets, des tendances ou de la politique exposée par le discours.

Ce projet est imprimé, distribué aux membres de la chambre, et, à un jour fixé, devient le texte de débats qui sont ordinairement très-solennels, car ils portent sur l'ensemble de la situation, sur toutes les affaires intérieures et extérieures qui préoccupent le plus vivement l'opinion. C'est l'occasion des grands tournois oratoires; c'est, dans les États où existe la responsabilité ministérielle, une des principales épreuves de vie ou de mort auxquelles sont soumis les cabinets.

Une discussion générale précède la discussion et le vote de chaque paragraphe. Là où le droit d'amendement est reconnu, chaque membre des chambres peut proposer des modifications. Un scrutin d'ensemble ferme le débat.

L'adresse, devenue ainsi l'œuvre même des chambres, est présentée en grande cérémonie au chef de l'État par les présidents de ces corps et par une députation.

Il s'est élevé à Berlin, dans la session de 1862, une question de droit assez curieuse et tout à fait neuve en matière d'adresse. La chambre des seigneurs a prétendu qu'elle n'était pas tenue à rédiger et à présenter d'adresse et que c'était une simple faculté dont elle était libre de se dispenser. Nous ne saurions dire si la chambre avait raison en droit; mais en fait et d'après l'usage, sa prétention était absolument insolite; elle paraît, à la fois, peu respectueuse pour le souverain et peu conforme aux privilèges parlementaires; car, ce serait tout ensemble refuser de répondre à une communication royale et se priver de la facilité d'exposer ses opinions au souverain et de constater ou l'adhésion ou l'éloignement pour la politique suivie par le ministère.

En France, sous le premier Empire, le Corps législatif ne présentait ni ne discutait d'adresse. Si longtemps muet, il recouvra cependant la parole en 1814, lorsqu'une commission composée de MM. de Massa, Lainé, Raymond, Gallois, Flaugergues et Maine de Biran vint adresser à Napoléon « des représentations sur l'inconstitutionnalité » du décret qui ordonnait la perception directe d'un supplément d'impôt non voté par les députés. M. Lainé était rapporteur de cette commission. La dissolution du Corps législatif fut la suite de cette courageuse réclamation. Les « représentations » de M. Lainé peuvent prendre place parmi les plus mémorables adresses : ce fut la première étape de la chute de l'Empire.

De 1814 à 1848, les chambres furent en possession de délibérer et de voter, dans une pleine indépendance, les adresses en réponse aux discours de la Couronne. L'éloquence parlementaire et l'histoire de notre pays ont enregistré ces débats parmi les plus mémorables. Il y a des adresses qui ont été des événements : celle des 221, en 1830, fut le signal de la rupture entre l'autorité royale et la chambre des députés, et le prélude de la révolution de Juillet. On se souvient aussi de celle de janvier 1848, où les expressions de « satisfaction », insérées sur la proposition de M. le comte de Morny, reçurent pour réponse les barricades de février.

Sous la République de 1848, il n'y avait pas d'*adresse*. L'Assemblée constituante et l'Assemblée législative, réputées souveraines, recevaient des « messages » de la part du pouvoir exécutif et n'y répondaient pas.

La constitution de janvier 1852 n'admettait pas le droit d'adresse, ni pour le Sénat, ni pour le Corps législatif. C'est en 1860, par un acte de la volonté impériale, traduit en sénatus-consulte le 2 février 1861, que ce droit a été conféré aux deux corps délibérants.

L'adresse est rédigée par une commission

composée, au Sénat, de deux membres par bureau, au Corps législatif d'un seul membre par bureau, et présidée par le président de chaque assemblée.

Le projet est lu en comité secret, puis porté au débat public. Les discussions des deux dernières sessions, 1861 et 1862, n'ont pas manqué d'un certain retentissement.

Tel est l'état présent du droit politique en ce qui concerne les adresses.

Que si l'on voulait rechercher les origines de ces adresses, il faudrait remonter aux sources mêmes des institutions représentatives en Europe. Il y en a certainement des traces dans les discours, doléances, remontrances, représentations, harangues que les diverses assemblées politiques *adressaient* aux souverains par leurs délégués ou leurs présidents.

En France, lorsque les États généraux étaient convoqués, les députés recevaient un *mandat* de leurs électeurs, et ces mandats, formulés d'après des *cahiers* délibérés et arrêtés en assemblée électorale, portaient obligation pour les députés de faire parvenir au roi les réclamations ou les vœux du pays sur la législation ou l'administration du royaume. L'accomplissement de ce mandat, quelle qu'en fût la forme, était une sorte d'adresse. On peut citer en preuve les actes des États généraux de 1381, les lettres de convocation des États de 1588, où le roi dit : « Les députés auront à nous faire « entendre les remontrances, plaintes, doléances « de toutes personnes », etc. En 1484, voici une adresse véritable. Le chancelier Guillaume de Rochefort ouvre la séance en provoquant les États « à découvrir les abus au roi ; le roi écou« tera favorablement vos propositions, dit-il, « et y acquiescera volontiers. » Et Jean de Rely, chanoine de Notre-Dame de Paris, est chargé, au nom des États, de répondre à ce discours.

En 1789, les analogies s'éloignent. Les communications des États généraux et des assemblées avec le roi sont fréquentes, mais elles revêtent vite le caractère d'opposition, de résistance et de révolte. Notons toutefois l'*adresse* de l'assemblée qui décerne à Louis XVI le titre si justement mérité de *Restaurateur de la liberté française*. Hélas! ce beau titre, si conforme aux espérances de tous les cœurs généreux et de tous les esprits honnêtes, devait pâlir bientôt devant les attentats d'octobre et d'août, et se transfigurer sur l'échafaud de 1793 en celui de roi martyr!

Après avoir considéré l'*adresse* dans ses origines et dans sa pratique actuelle, il nous reste à l'examiner au point de vue du droit constitutionnel.

Dans les vrais principes représentatifs, l'*adresse* nous paraît de droit commun. C'est l'essence de la représentation de communiquer avec le souverain et d'exprimer sa pensée sur la direction de la politique, sans pouvoir empiéter jamais sur les prérogatives de la souveraineté, mais en exerçant son contrôle. L'adresse est le mode le plus naturel de cet échange de communications.

On s'est plaint parfois de la longueur, de l'éclat, de la stérilité et du péril des discussions de l'*adresse*.

Quant à la longueur des débats et à la perte de temps qui en peut résulter, c'est pour le parlement affaire de discipline intérieure; le soin de sa dignité, la responsabilité qu'il encourt vis-à-vis de l'opinion lui doivent inspirer des remèdes suffisants.

Quant à l'éclat des discussions, nous ne sommes pas de ceux qui s'en plaindraient. L'éloquence parlementaire est un des meilleurs et des plus nobles priviléges des peuples civilisés, libres et chrétiens; il faut le garder avec un soin jaloux.

Quant à la fécondité de ces luttes oratoires, il nous semble qu'elles offrent à l'activité, au talent et au patriotisme un aliment élevé et utile; que le pays n'a qu'à gagner, en apprenant, au spectacle de ces luttes, ce qu'il doit à ceux qui gèrent ses affaires, ce qu'il peut attendre de ceux qui aspirent à les prendre en main; et qu'une revue générale des grands intérêts dont l'opinion est préoccupée, ne peut qu'être avantageuse à la défense, au maintien et au triomphe de ces intérêts.

Sans doute, il faut, autant que le comportent les faiblesses et les passions humaines, écarter de cette arène les intrigues de l'ambition, les compétitions de l'orgueil et les puériles satisfactions de la vanité. Mais il faut se garder, de crainte des abus, de condamner et de réprimer l'usage. Que cet usage soit réglé et légitime, qu'il tourne au profit de la justice, de l'ordre et de la paix; et une nation libre pourra être fière de ses institutions.

Là, comme dans tout le jeu de ces institutions représentatives, ce qui doit dominer, c'est le respect de la souveraineté, c'est la garantie des droits de tous, c'est l'harmonie et la concorde. Heureux les peuples qui savent précieusement conserver cet esprit de modération et de conciliation! Ceux-là seuls jouissent de la vraie liberté et évitent le double et douloureux excès de l'anarchie et du despotisme.

HENRY DE RIANCEY.

AFFILIATION. Dans un sens général, ce mot exprime l'acte par lequel un ou plusieurs individus se rattachent à une communauté; mais, en politique, il rappelle plus particulièrement l'union morale ou les rapports de dépendance des associations publiques ou des sociétés secrètes avec une société-mère. Ainsi, le club des Jacobins devint la société-mère d'un grand nombre d'associations politiques, qui s'y affilièrent successivement et en adoptèrent l'esprit. En 1814 et 1815, s'organisèrent dans certaines provinces du midi et de l'ouest de la France, des sociétés royalistes qui s'unirent les unes aux autres sans le moindre mystère. Toutefois, si *Jacobins* et *Verdets* purent s'avouer au grand jour et signaler leur existence par des démonstrations souvent très-violentes, ils le durent, les uns et les autres, à une situation politique exceptionnelle. En temps ordinaire, ils eussent, certainement, été en dehors de la légalité et, par suite, forcés de vivre de l'exis-

tence des sociétés secrètes. Les formes de l'affiliation n'ont, en elles-mêmes, rien de précis, et chaque société en a adopté de plus ou moins conformes à son esprit et à ses tendances.

AFFRANCHISSEMENT. *Voy.* **Esclavage** et **Postes.**

AFRIQUE. L'une des cinq parties du monde, qui serait un continent sans l'isthme de Suez, qui la relie à l'Asie, car elle est par tous les autres points de son pourtour baignée par la mer: au nord, c'est la Méditerranée, à l'ouest l'océan Atlantique, à l'est l'océan Indien, au nord-est la mer Rouge. Sa surface totale est estimée à 2,972,440,000 hectares, et sa population, dont aucun recensement, même approximatif, n'a jamais constaté le chiffre, est évaluée entre 60 et 200 millions d'habitants, en grande majorité de race noire. A compter 1 habitant seulement par kilomètre carré, il y en aurait 185,777,000, et quelle que soit l'étendue des déserts de sable et des steppes sauvages qui occupent de vastes régions au nord, au sud et peut-être au centre, une densité si faible n'a rien d'invraisemblable.

Sous le rapport politique, l'Afrique se divise en États et peuples indépendants, en États dépendants et en colonies européennes.

I. Les États et peuples indépendants sont:

Au nord: 1° l'empire du *Maroc*, 65 millions d'hectares, 5 à 6 millions d'habitants; 2° la *Tunisie*, que la Porte revendique comme province vassale, mais qui est souverainement gouvernée par son bey; 15 millions d'hectares, 1,500,000 habitants.

A l'ouest, la république de *Liberia*, fondée par l'immigration des noirs libres d'Amérique; 3,750,000 hectares, 25,000 habitants.

Au sud, dans l'intérieur des terres, 1° la république d'*Orange*, formée par les Boërs, colons hollandais indépendants; 18 millions d'hectares, 15 à 20,000 Hollandais et 80,000 indigènes; 2° la république de *Transwaal*, formée des mêmes éléments; 20 millions d'hectares, 40 à 50,000 Hollandais et 100,000 indigènes.

Au nord-est, sur le massif de montagnes et de plateaux situé entre le haut Nil et la mer Rouge, l'*Habesch* ou *Abyssinie*, empire tantôt uni, tantôt démembré en divers États. (*Voy.* **Abyssinie.**)

Dans l'intérieur de l'Afrique et sur certaines parties du littoral, les tribus indigènes forment une multitude de petites nations indépendantes de tout pouvoir extérieur, les unes isolées, les autres associées en confédération, ou constituées en États qui sont soumis à des chefs dont les domaines prennent les noms et les proportions de royaumes et d'empires, et dont les limites, variables suivant les chances de la guerre, se reconnaissent plutôt aux populations qu'aux territoires. Sans prétendre à une énumération complète, on peut citer: dans le grand désert, les Touaregs et les Tibbous; dans la Sénégambie, les tribus maures et berbères (Trarzas, Braknas, Douaïches), et les États yolofs, bambaras, mandingues (Cayor, Fouta-Djialon, Djiolof, Bambouk, Kharta, Kasso); dans le Soudan central ou Takrour, le Ségou, le Macina, l'empire des Fellatah, formé d'une douzaine de royaumes vassaux, et en outre le Bornou, le Baghirmi, l'Adamawa, le Ouaday, le Darfour, etc.; dans la Guinée supérieure, les royaumes des Achantis et de Dahomey. Quant aux indigènes de l'Afrique centrale, inconnue des Européens, ceux de l'Afrique australe (Hottentots et Cafres), et ceux de l'Afrique orientale (Gallas et Soumalis), ils ne paraissent pas être sortis de la condition de tribus sauvages et patriarcales, pour constituer des corps de nation. Dans cette classe se range *Madagascar*, pour une partie de son territoire occupée par les Hovas.

II. Les États dépendants sont:

L'*Égypte*, vice-royauté héréditaire, sous la souveraineté de la Porte; 46 millions d'hectares, 3 millions d'habitants;

La *Tripolitide*, gouvernée despotiquement par un pacha que nomme le sultan;

Zanzibar, relevant de l'iman de Mascate.

On peut y ajouter une zone du littoral abyssinien, où se trouve *Massouah*, financièrement administrée par la Porte, et *Madagascar*, pour la partie sur laquelle la France possède des droits séculaires de souveraineté.

III. Les nations européennes qui possèdent des comptoirs et des colonies sur les côtes et dans les mers d'Afrique, sont: la France, l'Angleterre, le Portugal, l'Espagne, la Hollande. Depuis une douzaine d'années, le Danemark a vendu à l'Angleterre ses établissements de la Côte-d'or.

Dans le système politique du globe, l'Afrique a joué en tout temps, grâce à sa région méditerranéenne, un rôle considérable. Nommer l'Égypte et Carthage, c'est rappeler les gloires de la sagesse antique et des immortelles luttes contre Rome. Au moyen âge les souverains musulmans du Maghreb étendirent leur domination sur l'Espagne. Dans les temps modernes, la régence d'Alger, aux mains des Barberousse et de leurs successeurs, brava pendant trois siècles les menaces de la chrétienté. Aujourd'hui la canalisation de l'isthme de Suez promet un brillant avenir à l'Égypte, placée aux confins de l'Afrique avec l'Asie, entre la Méditerranée et un golfe de l'océan Indien. Par le reste de son pourtour, l'Afrique n'a lié avec le reste du monde que des relations de commerce.

Le rôle économique et commercial de l'Afrique dérive de sa position sur le globe. Traversée par l'équateur et les deux tropiques, elle appartient à la zone torride, dont elle possède la plupart des produits végétaux et animaux; mais, se prolongeant au nord et au sud jusqu'au 35e de latitude, elle entre des deux côtés, sur une largeur de 12 degrés, dans la zone tempérée, laquelle y reflète sa physionomie méridionale, telle qu'elle apparaît autour de la Méditerranée. Deux caractères topographiques de second ordre modifient cette disposition générale. Ce sont premièrement les déserts qui, sous le nom de Grand Sahara au nord, de Kalahari au sud, frappent de stérilité presque absolue d'immen-

ses espaces et opposent aux communications des barrières difficiles à franchir. En second lieu, ce sont les hautes montagnes, distribuées en cinq systèmes connus (l'Atlas au nord, les monts Abyssins à l'est, les Kong à l'ouest, les montagnes de la Lune au centre, la chaîne sud-africaine); elles atteignent une hauteur de 2 à 3,000 mètres, et tempèrent la chaleur de la latitude par la fraîcheur de l'altitude, correctif d'un climat trop ardent, qui se retrouve dans les îles africaines. Quant aux rapports extérieurs, ils ont été facilités par la ceinture maritime qui entoure l'Afrique, et dont deux grands bassins, la Méditerranée et la mer Rouge, ont été de toute antiquité les grandes routes dans l'ancien monde: en même temps depuis la découverte du cap de Bonne-Espérance, tout le reste du pourtour, visité par de nombreux navires, a vu se former des comptoirs, des établissements, des villes et des colonies. Des relations ont pu même naître dès les premiers âges du monde entre l'Inde et la Chine, malgré l'éloignement, grâce aux moussons qui, dans l'océan Indien, soufflent régulièrement six mois du nord-est au sud-ouest et six mois en sens inverse. Mais les entreprises commerciales ont rarement pénétré à l'intérieur du massif africain, à cause du petit nombre de grands fleuves accessibles à la navigation; il en est trois seulement de première grandeur: le Nil, le Niger et le Zambèze, dont le parcours varie de 3,500 à 7,000 kilomètres, et quatre de seconde grandeur, le Sénégal, la Gambie, le Zaïre ou Congo, et l'Orange, dont le parcours varie entre 1,000 et 2,000 kilomètres. Cette insuffisance fluviale pour une aussi vaste superficie, accuse ou l'absence de pluies à l'intérieur, ce qui est, paraît-il, la vraie cause des déserts; ou la rapidité de l'évaporation, effet naturel de la chaleur; ou enfin une dépression dans la région centrale, accompagnée de la formation de lacs où les eaux se perdent; ce dernier trait, jadis à peine soupçonné, s'est confirmé dans les dernières années par les découvertes des voyageurs.

L'ensemble de ces caractères explique le ton général et les variétés locales de l'économie productive et commerciale de l'Afrique: le climat le plus chaud de la terre y marque de sa forte et vive empreinte la flore et la faune, tout en s'adoucissant aux extrémités et sur les hauteurs, jusqu'aux tons des climats tempérés, avec une teinte subtropicale; il suit de là que les produits de l'Europe méridionale et de l'Asie moyenne s'y doivent entremêler, au nord et au sud, ainsi que dans les îles, avec ceux des régions franchement africaines.

C'est ce que confirme une rapide énumération de ces produits, considérés seulement au point de vue commercial.

Dans le règne animal, l'Afrique fournit au commerce les dents d'éléphant (morfil, ivoire) et d'hippopotame, les cornes de rhinocéros, les plumes d'autruche, les peaux d'animaux sauvages ou féroces (lions, panthères, léopards, singes, antilopes, gnous, zèbres, couaggas, girafes, gazelles, mouflons, chacals, renards, etc.), poils de chameau, écailles de tortue, etc., musc de civette, et en même temps les dépouilles et issues des animaux d'Europe, tels que chevaux, bœufs, ânes, mulets, moutons, chèvres, cerfs, daims, sangliers et porcs, etc. Comme bêtes de boucherie, de transport et de trait, on y voit le bœuf ordinaire et le buffle à côté du bœuf à bosse et du dromadaire; le mouton laineux, en avançant vers les régions chaudes, y devient le mouton à poil; et la chèvre, dans les lieux escarpés, redevient le cabri. L'agriculture, les jardins d'acclimatation, les ménageries, y recrutent ces animaux à l'état vivant, ainsi que divers oiseaux, curieux par leur ramage ou leur plumage. La plupart des insectes utiles y prospèrent: l'abeille dont la cire est un article considérable d'exportation et le miel une ressource alimentaire; le ver à soie du mûrier, le bombyx du tamarinier, la cochenille du nopal, et le kermès du chêne vert. Les sangsues pullulent dans les marais. Dans les eaux maritimes on pêche des multitudes de poissons, consommés comme aliment ou exploités par l'industrie, entre autres le thon dans la Méditerranée, la morue dans la mer des Canaries, la baleine dans le canal de Mozambique, et en outre la plupart des richesses de la mer, les huîtres, le corail, les éponges, les perles, la nacre. Divers îlots sont couverts de guano, et les coquillages de terre, nommés *cauris*, servent de monnaie courante en maints lieux.

Le règne végétal offre plus de variété encore. Dans la région atlantique et australe réussissent la plupart des céréales (blé, orge, avoine, maïs, millet, sorgho, alpiste, riz, sarrasin), des légumes et des fruits, et parmi ces derniers les oranges et citrons, amandes, abricots, pêches, figues, raisins, prunes, jujubes, pistaches, caroubes, bananes, etc. Le Sahara est caractérisé par les dattes; les régions intertropicales par la canne à sucre, le café, l'arrow-root. Le tabac vient partout, tandis que la noix d'arec et la noix de gourou ne réussissent que dans les lieux les plus chauds. Les principales épices sont le piment, le poivre de Guinée ou malaguette, le gingembre, l'anis, le cumin, le coriandre, le girofle. Les vins, excellents au nord, au sud et dans les îles, sont remplacés dans la zone chaude et torride par des liquides extraits des palmiers, et par le tafia ou le rhum de la canne. La myrrhe, l'encens, la vanille, le cardamome, représentent le groupe odorant des aromates. Les huiles sont fournies par l'olivier, le ricin, diverses espèces de palmiers, le cocotier, le *carapa touloucouna*, le pignon d'Inde, et par plusieurs graines cultivées, telles que l'arachide, le sésame, la pastèque. Les plantes tinctoriales sont aussi communes: indigo, henné, garances, carthames, sumacs, orseilles, bois de teinture (campêche, *cam-wood*, sandal), *bablab* ou gousses; écorces de chênes, de pins, de mangliers, de mimosas. Les textiles les plus utiles, lins, chanvres, cotons surtout, croissent spontanément ou prospèrent par une facile culture, et divers végétaux et filaments y fournissent des matériaux à la sparterie et à la

vannerie. C'est d'Afrique que la droguerie tire diverses résines et gommes (arabique, copal, gutte, caoutchouc), l'ambre gris, des produits pharmaceutiques (salsepareille, séné, casse, tamarin), du sang-dragon, de la racine de Colombo, de la pyrèthre, de l'aloès. Enfin, parmi les innombrables bois qui s'offrent à tous les besoins, mentionnons seulement le thuya, le bois d'ébène, le *teck*.

Le règne minéral, dont les richesses dépendent du sol et non du climat, a été le moins exploré, parce qu'il demande des travaux d'extraction peu familiers aux populations indigènes. On y a cependant constaté, en fait de métaux, l'or, qui a donné du renom au Bambouk, au Soudan et au Sofala; l'argent exploité avec le plomb en Algérie; le cuivre, qui abonde dans l'Atlas et dans la région australe, le fer, très-commun; l'antimoine, le mercure, le zinc, plus rares. Parmi les autres substances minérales, le sel marin et le sel gemme, le natron, l'alun, le salpêtre, un savon minéral, sont l'objet du principal trafic, et les marbres commencent à être sérieusement exploités en Algérie; le soufre en Égypte. Quant à la houille, qui serait de toutes les matières minérales la plus utile, elle a été plutôt soupçonnée que constatée, et plus d'une fois confondue avec l'anthracite et le lignite.

Tout ce fonds de richesses naturelles est aux mains de la race noire, qui habite presque seule l'Afrique, avec mille nuances de couleurs, de formes, d'aptitudes, n'ayant subi l'influence étrangère que sur quelques bandes isolées du littoral. Au nord, cependant, toute la région de l'Atlantique, avec le Sahara, est partagée entre les trois principales variétés de la race blanche, les Indo-Germains d'Europe, maîtres de l'Algérie et établis par groupes assez nombreux dans les villes commerçantes, les Arabes, qui ont conquis et envahi le pays; les Berbers, si anciens qu'on peut les considérer comme autochthones. A la lisière méridionale du Sahara commence la race noire, qui, de l'est à l'ouest, occupe le reste de l'Afrique, sauf des groupes d'Arabes sur la côte orientale, de Hovas malais dans l'île de Madagascar, de blancs dans les diverses colonies européennes, de Turcs en Égypte. Cette race noire, inférieure, selon une opinion très-répandue, à la blanche par ses facultés intellectuelles, a été si bien asservie par celle-ci, en tous les points de contact, qu'elle est devenue, par une odieuse violation du droit humain, le principal article de commerce de l'Afrique avec l'Asie et avec l'Amérique; mais c'est un ordre de faits que nous ne pouvons qu'indiquer ici. (*Voy.* **Esclavage, Traite.**)

Encore reléguée aux échelons inférieurs de la vie sociale, la race noire ne tire qu'un médiocre parti des dons de la nature. Sa culture, son industrie, son commerce, sont rudimentaires. La culture se fait à la main, très-rarement à la charrue; l'industrie ne donne, sauf pourtant quelques travaux sur les métaux et les cuirs, qu'une première transformation aux produits naturels et agricoles; le commerce se fait, par terre, à dos de chameau et par caravane; par eau, sur des barques non pontées. Mais ces peuples, si déchus qu'ils soient, sont susceptibles d'éducation, comme le constate le tableau suivant, où les divers pays d'Afrique sont classés dans l'ordre de leur essor commercial; les plus avancés sont ceux qui ont reçu la plus forte dose d'influence européenne. Ces indications, simplement approximatives pour la plupart, émanent toutes de la civilisation qui les recherche, non de la barbarie, qui ne connaît ni comptes rendus ni statistique.

Commerce général, valeurs actuelles.

	Millions.
Égypte et mer Rouge[1]	254 f
Algérie, 1860	246
Maurice, 1858	106
Le Cap, 1858	103
La Réunion, 1859	91
Côte occidentale d'Afrique, 1858	82
États barbaresques (Maroc, Tunis, Tripoli)	71
Sénégal et Gorée, 1859	40
Côte orientale d'Afrique	39
Port-Natal, 1858	5
Iles portugaises (Açores, Madère, Cap-Vert)	»
Iles espagnoles (Canaries)	»
Iles anglaises (Sainte-Hélène, Ascension, Seychelles)	»
Madagascar	»
	1037

Soit un milliard de francs environ.

Si l'on considère que la France seule a un mouvement commercial cinq fois plus élevé, on constatera de combien l'Afrique est en arrière de l'Europe, et quelles ressources inépuisables elle offre à la spéculation intelligente des capitaux, des esprits et des bras.

JULES DUVAL.

AGENT. Individu chargé d'administrer ou de défendre les intérêts de son mandataire Nous n'avons à nous occuper ici que des agents du gouvernement ou de l'autorité publique. Dans ce sens, c'est un terme plus général que fonctionnaire, pouvant s'appliquer à des personnes investies de fonctions élevées ou subalternes, accidentelles et permanentes. L'agent ne jouit d'initiative personnelle que dans la limite de ses instructions; il est un instrument intelligent aux mains d'une volonté supérieure. Cela est vrai de l'*agent diplomatique* comme du simple *agent de police*, de l'*agent principal* comme de l'*agent secondaire*. Les *agents du pouvoir exécutif*, c'est-à-dire toute cette classe de fonctionnaires chargés de l'exécution des lois, n'ont pas un autre caractère; ils font exécuter la loi, mais en cas de difficulté, ils sont rarement en droit de l'interpréter. (*Voy.* **Employé, Fonctionnaire, Préposé.**)

AGENT DIPLOMATIQUE. On désigne sous le nom d'agent diplomatique tout fonctionnaire autorisé à négocier au nom de l'État avec un autre État, ou qui est chargé d'un mandat de

1. Les pays, où la date des comptes ne figure pas, sont relevés d'après M. Chemin-Dupontès (*Annuaire encycl.*, année 1861, v° COMMERCE DU GLOBE.)

l'État auprès d'un autre. Cette définition embrasse les diverses catégories d'ambassadeur, d'envoyé extraordinaire, de ministre plénipotentiaire, ministre résident, chargé d'affaires. Les fonctions de l'agent diplomatique se rattachent à l'ensemble de droits compétents à l'État relativement aux négociations par ministres publics et compris sous le nom de droit de légation et d'ambassade; elles exigent, pour être remplies convenablement, la connaissance de l'art de négocier et de conduire les affaires publiques entre les États. (*Voy.* **Diplomatie.**)

I. *Historique.* Dans l'acception générale qui précède on peut dire qu'il y a eu des agents diplomatiques dès le jour où plusieurs sociétés politiques se sont trouvées en présence et se sont mises en rapport. Les Égyptiens, les Perses, les Juifs, les Grecs, les Romains, surtout ces derniers, ont reçu et envoyé des agents politiques chargés de débattre leurs intérêts publics avec d'autres nations. Les Grecs et les Romains désignèrent ces agents sous le nom de πρεσβεῖς, *legati*, *oratores*, et leur conféraient des droits particuliers. Cependant l'antiquité ne posséda pas un droit international bien développé; et il y a pour cela entre autres une excellente raison, c'est que le monde civilisé se trouva compris dans les limites d'un seul empire. Le moyen âge vit se former des États distincts et indépendants les uns des autres; mais durant plusieurs siècles, ces États, comme tels, n'entretinrent que peu de relations entre eux. La souveraineté féodale était par sa nature peu propre à favoriser ces rapports réguliers, et tant que les différents États de l'Europe ne sortirent pas de leur période de formation intérieure et extérieure, il n'y avait pas place pour l'agent diplomatique proprement dit. Les princes envoyaient au dehors de simples agents pour leurs affaires privées, qu'ils ne distinguaient pas des affaires publiques, ou des gentilshommes, pour accomplir une mission de cérémonie. Le pape exigeait parfois des princes, qu'ils lui envoyassent à leur avénement des ambassades d'obédience, qui, dans des temps plus modernes, se transformèrent en simple ambassade de révérence. Les papes seuls eurent de bonne heure des envoyés auprès des rois de France et des empereurs de Byzance, sous le nom de *responsales*, et plus tard nous trouvons des envoyés permanents des papes sous le nom de légats auprès des rois de France et d'Angleterre, et de l'empereur du Saint Empire.

Parmi les princes séculiers ce furent les rois de France qui commencèrent à avoir une diplomatie régulière. Louis XI avait des envoyés de résidence permanente auprès du roi d'Angleterre et du duc de Bourgogne. Son fils Charles VIII, par son expédition de Naples, amena des complications d'intérêts en Europe qui obligèrent les princes à se faire représenter auprès des souverains étrangers. L'agent diplomatique est donc un produit de la politique de cabinet qui commença à se développer au seizième siècle.

Cependant, cette institution n'eut pas d'emblée quelque chose de régulier; on ne connut d'abord qu'une seule classe d'agents diplomatiques, celle des ambassadeurs. La fiction diplomatique attribuait à ces derniers le caractère représentatif du souverain au plus haut degré. De là, des difficultés de cérémonial et des dépenses considérables qui ne contribuaient pas à l'expédition des affaires, ni à faciliter les négociations. On eut donc recours à l'envoi de simples agents qui ne pouvaient prétendre au cérémonial, parce qu'ils ne représentaient point la personne du souverain; on leur donna le nom d'agents, puis de résidents. Ces agents furent dans l'origine les seules missions permanentes. Les ambassadeurs ne devinrent permanents qu'après eux, dans le courant du seizième siècle et se subdivisèrent dès lors en plusieurs classes. C'est au dix-septième siècle que l'on commença à fixer un cérémonial pour ces envoyés de second ordre. On peut surtout dater du traité de Westphalie l'établissement de règles un peu plus fixes pour les agents diplomatiques; le traité d'Utrecht en 1713 eut les mêmes effets que le traité de Westphalie; au dix-huitième siècle on distinguait en général trois classes de ministres publics: celles de ministres plénipotentiaires, ministres résidents, ministres chargés d'affaires.

La sphère d'action de l'agent diplomatique ne subit pas moins de modifications que le rang et la distinction des catégories. Sous Louis XI et en général au seizième siècle, la diplomatie représentait surtout la ruse; il s'agissait moins pour l'agent diplomatique de représenter les intérêts généraux de son pays que de scruter les secrets de la cour auprès de laquelle il était accrédité. Plus les intérêts généraux des États se développèrent et se distinguèrent des intérêts particuliers du prince, plus aussi l'action de l'agent diplomatique se dépouilla du caractère de ruse et d'espionnage qui la caractérisait à ses débuts. L'établissement de missions permanentes, qui devint une obligation pour tous les États, contribua beaucoup aux progrès du droit international. Peu à peu l'adoption d'un mode de vivre uniforme, et de règles générales dans la poursuite des négociations eut pour effet de créer entre les États une certaine égalité et le sentiment du droit, qui sont la base du système européen; c'est surtout sous ce rapport que l'établissement de missions permanentes a rendu de grands services. Mais, en somme, on ne saurait juger de la nature d'activité de l'agent diplomatique indépendamment du système général de politique prédominant dans les États civilisés. Plus la politique s'épure, plus ses mobiles sont élevés, plus aussi l'action de l'envoyé diplomatique à l'étranger sera bienfaisante.

Cependant, on peut dire, sans crainte de se tromper, que la grande époque diplomatique de l'Europe a coïncidé avec le règne de la royauté absolue et qu'elle est renfermée entre les négociations de la paix de Westphalie et celles du congrès de Vienne, entre 1648 à 1815. Lorsqu'une direction unique, qui ne tenait compte que de ses convenances, présidait aux destinées des États, l'agent diplomatique avait bien autrement d'importance que de nos jours,

où l'opinion publique impose bien plus qu'elle ne suit la marche des événements. En outre, aujourd'hui la multiplicité des intérêts rend impossible à un seul homme de représenter son pays sous tous les rapports, et il arrive bien plus fréquemment qu'autrefois que des négociations importantes, celles des traités de commerce, par exemple, sont confiées à des ministres plénipotentiaires *ad hoc*. A cela, enfin, il faut ajouter la multiplication infinie des moyens de communication. Lorsque les capitales, c'est-à-dire les centres de négociations, étaient séparées les unes des autres par des distances longues à franchir, les instructions générales, spéciales, ostensibles, secrètes, avaient bien plus d'importance que maintenant. De nos jours l'agent diplomatique est comme tout le monde suspendu aux fils du télégraphe; il n'y a plus ni temps ni distance; les cabinets sont à même de profiter de toutes les modifications de circonstances pour agir d'une manière directe et immédiate. L'action diplomatique réelle rentrera donc toujours davantage dans les mains des ministres des affaires étrangères des gouvernements respectifs, et l'agent diplomatique deviendra de plus en plus un simple mandataire destiné à porter la parole. L'habileté et le talent de conduire les hommes continueront sans doute à être des conditions nécessaires chez l'agent diplomatique, mais sa responsabilité et son action indépendante tendront à diminuer, et par conséquent, à restreindre l'importance de ses fonctions. Les hommes qui se vouent aux affaires publiques ont maintenant bien d'autres sphères d'action ouvertes devant eux que la carrière diplomatique, et celle-ci ne partage plus comme jadis avec l'armée le seul moyen d'acquérir des honneurs, de l'influence et de la réputation; aussi est-elle bien moins recherchée que dans le commencement de ce siècle, et les grands noms y sont-ils bien moins fréquents.

II. *Droit de légation*. Le droit de légation est actif et passif, c'est-à-dire que l'État qui peut recevoir des envoyés diplomatiques a aussi le droit d'en envoyer. Le droit de légation est une conséquence de la souveraineté. L'exercice du droit de légation appartient au représentant de l'État; il est facultatif et non pas obligatoire. Néanmoins, le refus de recevoir en temps de paix le ministre d'une puissance peut être regardé comme une rupture, si ce refus n'est pas fondé sur des raisons plausibles, parmi lesquelles figurent principalement celles qui sont fournies par la personne même du ministre désigné. Lorsqu'un État conteste à un autre le droit d'accréditer auprès de lui des ministres, il s'abstient d'user de ce droit à son égard. Le droit de légation, découlant de la souveraineté, appartient également aux républiques et aux monarchies. La classe à laquelle un ministre doit appartenir, est au choix du gouvernement qui le nomme; cependant, ce principe est soumis à certaines restrictions provenant d'inégalités dans le cérémonial diplomatique; en général, le droit d'envoyer des ministres de première classe est réservé aux États dont les souverains jouissent des honneurs royaux et aux grandes républiques. Les États dépendants ou mi-souverains ne peuvent accréditer des agents diplomatiques: tels sont les divers États des États-Unis de l'Amérique du Nord, les cantons suisses, les îles Ioniennes, etc. Les États liés à un autre État qui est chargé de négocier avec des tiers sur les intérêts communs n'ont pas non plus le droit d'envoyer ou de recevoir des agents: tels sont la Norwége, le grand-duché de Luxembourg, la Pologne sous le régime de la Constitution de 1815. On sait que les États de la Confédération germanique ont conservé le droit de légation, et que la Diète de Francfort ne l'a pas. Un droit limité de recevoir des ministres publics peut être accordé à des gouverneurs généraux, des vice-rois, etc. Le monarque qui abdique ne peut plus exercer le droit de légation. Une question plus controversée est celle de savoir si ce droit est supprimé par la perte involontaire du trône; ici, c'est la raison d'État qui indique la réponse. Autrefois le monarque légitime détrôné conservait en principe le droit d'ambassade et on le refusait à l'usurpateur; aujourd'hui, que l'on tend de plus en plus à reconnaître les faits accomplis comme fondement de droits nouveaux, on tend aussi à laisser tomber la distinction entre les gouvernements de fait et les gouvernements de droit. Du moment que le successeur du prince détrôné représente réellement l'autorité, il devient de règle de recevoir ses envoyés. Il reste admis en tout état de cause que la réception d'un ministre étant considérée comme un acte de reconnaissance du souverain dont il est le mandataire, on ne peut recevoir au même titre et avec le même caractère officiel le ministre envoyé par le souverain détrôné et le ministre du gouvernement qui l'a remplacé dans l'exercice de sa souveraineté.

III. *Classification des agents diplomatiques*. On peut les classer d'abord d'après le but de leur mission; il y a des ministres négociateurs, des ministres d'étiquette, de cérémonie; il y a les ambassades d'excuses, d'obédience ou de révérence; enfin, la mission de l'agent diplomatique peut être permanente ou temporaire, ou extraordinaire ou ordinaire. Mais ces distinctions ne rendent pas ce qu'on entend avant tout par classification; celle-ci a essentiellement en vue le rang de l'agent diplomatique. Les difficultés soulevées autrefois à l'occasion du cérémonial et les divergences au sujet des questions de rang amenèrent les huit puissances signataires du traité de Vienne à adopter un règlement identique à ce sujet. Les agents diplomatiques furent, par acte du 19 mars 1815, divisés en trois classes: celle des ambassadeurs, légats ou nonces; celle des envoyés ou ministres accrédités auprès des souverains; celle des chargés d'affaires, accrédités auprès des ministres des affaires étrangères. Les ambassadeurs, légats ou nonces, ont seuls le caractère représentatif. Les employés diplomatiques en mission extraordinaire n'ont à ce titre aucune supériorité de rang. Les employés diplo-

matiques prennent rang entre eux dans chaque classe, d'après la date de la notification officielle de leur arrivée. On a dû déterminer dans chaque État un mode uniforme pour la réception des employés diplomatiques de chaque classe.

Le protocole d'Aix-la-Chapelle du 21 novembre 1818 ajouta une quatrième classe, celle des ministres résidents, qui prit rang entre les ministres de second ordre et les chargés d'affaires. Il est bon d'ajouter qu'actuellement les États se font très-rarement représenter par des ministres résidents. Les deux classes d'agents diplomatiques les plus fréquentes sont la seconde et la quatrième. Le plus souvent les gouvernements accréditent auprès des cours étrangères des agents diplomatiques prenant le titre d'envoyé extraordinaire et de ministre plénipotentiaire. Ce titre a été employé en premier lieu par les Anglais. Malgré le règlement de 1815, on attribue à l'envoyé extraordinaire une espèce de supériorité sur l'envoyé ordinaire; c'est pour cette raison que la plupart des ministres en mission permanente prennent néanmoins le titre d'envoyé extraordinaire. Les agents diplomatiques des trois premières classes sont accrédités de souverain à souverain; la quatrième classe, celle des chargés d'affaires, reçoit ses lettres de créance du ministre des affaires étrangères et est accréditée auprès du ministre des affaires étrangères de la cour auprès de laquelle elle réside. Le règlement d'Aix-la-Chapelle n'empêche pas, du reste, chaque État de fixer selon qu'il le juge à propos la hiérarchie du corps diplomatique. En France, la hiérarchie est aujourd'hui la suivante: ambassadeurs, envoyés extraordinaires et ministres plénipotentiaires, chargés d'affaires, secrétaires d'ambassades et secrétaires de légations, aspirants diplomatiques ou attachés. Les consuls généraux de France dans les pays musulmans et dans l'Amérique du Sud ont rang de chargés d'affaires.

Les quatre classes de ministres admis par le protocole du 21 novembre 1818 d'Aix-la-Chapelle comprennent les ministres publics proprement dits. En dehors de ces quatre classes, on peut compter encore les agents diplomatiques suivants: 1° les agents (ou agents diplomatiques) qui sont chargés des relations de la part d'un gouvernement non reconnu ou usurpateur; ces agents ne sont pas membres du corps diplomatique, ils n'ont pas de lettres de créance, mais simplement des lettres de provision ou de recommandation; 2° les députés commissaires ayant une mission spéciale, comme de fixer les frontières ou de procéder à des liquidations; 3° les grands personnages chargés de missions importantes dans lesquelles on désire éviter le cérémonial diplomatique sans pourtant placer cet envoyé dans une position inférieure. Le ministre public établit son caractère par la remise de ses lettres de créance, qui sont délivrées au souverain quand le ministre appartient aux trois premières classes, ou au ministre des affaires étrangères lorsqu'il est seulement chargé d'affaires.

IV. ***Priviléges des agents diplomatiques.*** Ces priviléges étaient autrefois très-étendus, mais l'exagération du caractère représentatif a beaucoup contribué à les faire restreindre. Aujourd'hui ils consistent surtout dans les suivants: 1° inviolabilité de la personne de l'agent et des courriers de légation; 2° exemption de la juridiction étrangère. Il y a ici un certain nombre de questions non déterminées dont la solution dépend souvent de la manière dont le cas se présente, car l'exemption de la juridiction civile n'est point absolue. Ce qui reste établi, c'est que l'hôtel de la légation est inviolable et que l'autorité locale ne peut en franchir le seuil, même pour l'exécution d'un acte judiciaire. L'exemption de la juridiction criminelle n'est point absolue non plus; elle a pour limite le cas de conspiration flagrante contre le gouvernement auprès duquel l'agent est accrédité. Enfin, quant à la suite du ministre, il y a des distinctions à faire entre la suite proprement dite et les personnes simplement attachées à la légation, et même chez ces dernières on peut distinguer entre les indigènes et les étrangers (*voy.* **Exterritorialité**). 3° Faculté d'exercer librement son culte religieux dans l'hôtel de la légation. 4° Les prérogatives qui précèdent n'appartiennent aux agents diplomatiques que dans les pays où ils résident en qualité d'envoyés. Dans les pays qu'ils traversent, ils n'ont droit qu'à des égards de pure courtoisie. Le défrai n'est plus en usage, excepté pour les ambassades de l'extrême Orient, ou du moins étrangères à l'Europe et à sa civilisation.

V. ***Devoirs des agents diplomatiques.*** Aux priviléges des agents correspondent des devoirs qui découlent soit de la nature des fonctions, soit de celle des priviléges eux-mêmes. Si l'agent diplomatique jouit de l'inviolabilité, c'est à la condition de ne pas sortir de la sphère de son activité. Il y a là une fiction comme dans le caractère représentatif. Le premier devoir de l'agent est de mettre de la loyauté dans ses rapports avec le gouvernement auprès duquel il est accrédité. Dans le cas d'offenses commises par des ministres publics attentant à l'existence et à la sûreté de l'État où ils résident, si le danger est pressant, leurs personnes et leurs papiers peuvent être saisis, et ils peuvent être renvoyés du pays. Si les circonstances ne sont pas assez impérieuses pour obliger de recourir à ce moyen violent, on se borne à demander leur rappel à leur souverain. L'histoire offre des exemples nombreux de l'un et l'autre cas. Il est difficile de fixer les règles de conduite pour ces cas exceptionnels. En règle générale, l'hôtel de la légation ne doit jamais devenir un foyer d'intrigues contre le gouvernement du pays, et le ministre ne doit pas entretenir avec les chefs des partis des liaisons qui pourraient porter ombrage aux hommes chargés de la direction de l'État. Dans les moments de crise entre deux gouvernements, la conduite du ministre public doit tendre à atténuer l'irritation et à ne pas précipiter la rupture. Le tact individuel est le meilleur conseiller dans ces circonstances difficiles. On ne saurait agir partout

de la même façon ; ce qui serait modération dans un pays, serait faiblesse dans l'autre. On doit reconnaître que généralement les agents diplomatiques observent la neutralité et la réserve nécessaires. Des conspirations comme celle de Cellamare sont inouïes de nos jours. Cependant on a élevé dans ces dernières années beaucoup de reproches contre la conduite suivie en 1859 par le ministre sarde à Florence, et en 1860 par le ministre sarde à Naples, et un ministre anglais s'est vanté de l'influence qu'il a eue sur la chute d'un gouvernement ami.

L'agent diplomatique doit en outre ne pas se renfermer dans une société exclusive, s'il veut pouvoir juger et rendre compte de l'état du pays où il réside. Un des reproches fondés que l'on peut faire aux agents diplomatiques, est de se renfermer dans un cercle restreint et cosmopolite à la fois qui, étant le même partout, ne laisse nulle part d'empreinte particulière. Enfin, l'agent diplomatique doit témoigner de la sollicitude à ses nationaux. Il n'est rien qui fasse respecter davantage un gouvernement à l'étranger, et, par contre-coup aussi chez lui, comme la protection qu'il accorde aux siens, non pas *per fas et nefas*, mais chaque fois que le bon droit du ressortissant paraît hors de doute.

VI. *Cérémonial.* Les questions de cérémonial étaient autrefois très-difficiles à régler et ont donné lieu à beaucoup de controverses. Aujourd'hui, quand les points d'étiquette ne sont pas tranchés par l'usage, on cherche et on trouve presque toujours moyen de les éviter. L'article 7 du règlement de Vienne dit que dans les traités entre plusieurs puissances qui admettent l'alternat[1], le sort décidera de l'ordre qui devra être suivi dans les signatures ; maintenant on prend plus souvent l'ordre désigné par l'alphabet. Dans les cérémonies la place honorable est le centre, et chaque membre du corps diplomatique se place suivant son rang à droite de ce centre, mais souvent on cherche à éviter cette réglementation cérémonieuse par les hasards du pêle-mêle ou bien on déclare que chaque place doit être considérée comme la première. Les formalités pour l'audience de réception diffèrent suivant le rang de l'envoyé diplomatique. L'ambassadeur a le droit de se couvrir devant le souverain avant de lire son discours d'audience. Les ministres de première classe ont seuls droit au titre d'Excellence, ils ont pouvoir d'aller à six chevaux *in fiocchi*, etc. Les nonces ont dans les cours catholiques la prééminence sur tous les autres envoyés.

VII. La mission diplomatique prend fin : 1° par l'extinction de la souveraineté de l'État qui accrédite ou auprès duquel est accrédité l'envoyé; 2° par la mort ou l'abdication du souverain constituant, soit par le décès du souverain auprès duquel l'agent était accrédité; 3° par l'extinction des lettres de créance; 4° par l'annulation des pouvoirs; 5° par le rappel du ministre ou par son avancement; 6° par suite de rupture diplomatique; 7° par l'accomplissement de la mission, si elle est temporaire et spéciale.

JULES GRENIER.

1. L'alternat signifie que chaque puissance prend le premier rang dans le document (exemplaire d'un traité, etc.) qui lui est destiné.

AGENT PROVOCATEUR. Ce mot a été d'un si fréquent usage dans le langage politique, que nous croyons ne pas devoir le passer sous silence, bien que nous soyons convaincu que l'agent provocateur a existé plus souvent dans l'imagination des minorités que parmi les instruments du pouvoir.

Le mot agent provocateur doit s'entendre de toute personne poussant à des paroles ou à des actes séditieux, pour reconnaître les ennemis du pouvoir et les signaler à sa vindicte. Il se distingue, par conséquent, de l'espion, dont le rôle est, en quelque sorte, purement passif. Nous n'avons pas à nous arrêter pour examiner les motifs de l'*agent provocateur*, agissant de son propre mouvement; c'est l'*agent provocateur* à la solde de la police ou du gouvernement, dont il peut être question ici. Dans les cas où il a existé, ce dernier n'a été qu'un moyen extrême et assez rarement employé, pour sortir d'une situation difficile et grosse de dangers. Mais c'est un moyen que nous ne saurions approuver, ni au point de vue moral, ni au point de vue politique. La plupart des gouvernements ont d'ailleurs été de cet avis, quoiqu'on ait souvent attribué à l'influence d'agents provocateurs des actes d'insurrection ou des émeutes, vaincues aussitôt que commencées.

AGIOTAGE. *Voy.* **Bourse.**

AGITATEUR, AGITATION. Les mœurs politiques de la France comportent assez peu ce qu'on entend dans les temps modernes par *agiter* ou par *agitation*. Néanmoins, si ces mots y sont d'une application moins fréquente qu'en Angleterre, ils n'en ont pas moins un sens précis qu'il est bon de déterminer. Nous appelons donc agitation tout mouvement de surexcitation imprimé à l'opinion publique, pour arriver, *par les voies légales*, à l'obtention de quelque point touchant à l'ordre politique ou social. De cette définition ressort assez clairement ce qu'est l'agitateur : il provoque, développe, et dirige le mouvement.

S'il était, maintenant, besoin d'expliquer pourquoi l'agitation est peu praticable en France, nous dirions simplement que cela tient au caractère national. Nous ne savons guère garder une juste mesure, dans ce qui est du domaine de la politique surtout ; de la discussion nous passons promptement à l'action, en sautant pardessus la légalité; de l'agitation enfin nous sommes trop portés à faire une sédition. Aussi l'agitation, telle que nous l'avons définie, s'est fort rarement produite parmi nous, et dans les cas peu nombreux où elle s'est manifestée, on peut dire qu'elle était circonscrite dans un milieu assez restreint et n'atteignant pas les masses. Dans la question du libre échange, par exemple, une société d'économistes fit, en 1847, de l'agitation; mais quel en était le re-

tentissement, comparé à celui de l'agitation anglaise pour cette même liberté des échanges! L'agitation des protectionnistes français n'a pas autrement remué les masses que celle des partisans du libre échange. Nous ne nous passionnons pas assez pour l'utile, et si cela pouvait arriver, il est à craindre que nous n'aurions pas la patience nécessaire pour suivre uniquement les voies légales.

Il est pourtant à désirer que ce moyen puisse être employé en France, car au fond, agiter c'est éclairer l'opinion publique, c'est la former, c'est aussi s'en servir pour arriver à un but déterminé.

On n'a guère d'exemple d'agitateur politique en France, où l'on craint avec plus ou moins de raison le caractère national, quand au fond c'est peut-être de l'ignorance qu'on devrait avoir peur. En Angleterre, l'instruction n'est peut-être pas plus répandue, mais le peuple est rompu à la pratique de la vie politique; il en aime les discussions, il s'en exalte même; mais son respect de la légalité[1] rend cette exaltation sans dangers. Aussi les hommes politiques de la Grande-Bretagne font-ils de l'agitation dans toutes les questions un peu importantes. M. Cobden a été le chef d'une ligue pour le libre échange, avons-nous déjà dit; M. Bright, animé d'un ardent amour de la paix universelle, a agité de tout son pouvoir les trois royaumes en faveur de cette généreuse utopie; une foule d'autres, qu'il serait trop long de citer, ont fait de l'agitation politique, économique et religieuse. Cette multiplicité d'agitateurs a valu à O'Connell le titre de grand agitateur, et à ne voir que les proportions du mouvement qu'il provoqua, ce titre est certainement mérité, quoiqu'on ne se soit pas toujours rendu compte de son but.

Actuellement c'est l'Allemagne, c'est l'Italie, c'est la Russie, qui donnent l'exemple de l'agitation. En Allemagne, le *National-Verein* (Association pour l'unité nationale) s'agite, à la lettre, mais qui le mène? En Italie, les noms de Mazzini et de Garibaldi sont un ferment qui a déjà produit bien des effets, et dont on ne connaît pas encore, peut-être, toute la puissance. Enfin, la Russie est en ce moment pleine d'agitateurs secrets, auxquels on pourrait peut-être faire le reproche de compromettre le progrès, en s'efforçant de le précipiter.

AGNAT et **COGNAT**. La parenté à la fois naturelle et civile, telle que nous l'entendons aujourd'hui, et qui est le résultat de mariages ou d'adoptions légitimes, constituait à Rome une famille, dont les membres portaient le nom de *cognati*. Les *agnati* formaient une famille plus restreinte, et à qui seule, juridiquement, appartenait le titre de *familia*. Ils se composaient des cognats unis entre eux par des personnes du sexe masculin et de ceux qu'une adoption ou une mancipation avait introduits dans la famille. En d'autres termes, tous les membres d'une famille dont les pères s'étaient trouvés à un moment quelconque sous la puissance d'un même aïeul, et n'étaient sortis de cette puissance que par sa mort, s'appelaient *agnati*.

L'agnation fut d'abord la seule parenté consacrée par le Droit romain. Les Douze Tables appelèrent à la succession des intestats, à défaut d'*héritiers siens*, les agnats du défunt, et c'est aussi aux agnats que fut déférée la tutelle légitime des pupilles. Le titre de cognat ne fut reconnu qu'en tant qu'il était un empêchement, à certains degrés, aux mariages légitimes. Ce ne fut que plus tard que le préteur, en vertu de sa prérogative de corriger et de compléter les lois, les appela aux successions vacantes, à défaut d'héritiers siens et d'agnats, c'est-à-dire en troisième ordre et en leur conférant, non la propriété légale, mais la simple possession de biens.

A partir de Justinien et en vertu de la Novelle 118, toute distinction fut supprimée entre les agnats et les cognats, et l'ordre aux successions fut réglé d'après les mêmes principes qui régissent encore notre législation.

Actuellement la distinction de la descendance par les mâles (agnats), de la descendance par les femmes (cognats), n'a plus qu'un intérêt restreint, soit aux familles régnantes, qui sont régies par la loi salique, soit aux nobles, aux possesseurs de majorats, aux membres de la chambre des lords en Angleterre, et à quelques autres catégories de personnes jouissant de priviléges ou se trouvant dans une situation exceptionnelle. En dehors de ces cas, les lois sur les successions de la plupart des pays, et surtout celles de la France, ne reconnaissent aucune différence entre les agnats et les cognats.

Disons encore que, généralement, les agnats portent tous le même nom, tandis que ceux des cognats sont différents de ceux de la ligne principale.

AGRICULTURE. Entre l'agriculture et la politique, les rapports sont peu apparents, mais profonds. Parlons d'abord de l'influence de la politique sur l'agriculture; nous dirons ensuite quelques mots de l'influence de l'agriculture sur la politique.

On a répété souvent ce mot d'un habile ministre des finances: *Faites-moi de bonne politique, je vous ferai de bonnes finances*. On pourrait dire avec non moins de raison: *Faites-moi de bonne politique, je vous ferai de bonne agriculture*. L'agriculture ne peut, en effet, fleurir que dans un pays où les personnes et les propriétés sont respectées, où les impôts sont équitablement répartis et dépensés avec économie, où le bon état des communications multiplie les débouchés, où règnent, en un mot, la liberté, la justice et la paix. Prenons pour exemple les deux nations qui forment les extrémités de l'Europe: l'Angleterre et la Turquie. Dans la première, le climat est brumeux

1. Du moins est-ce là l'opinion généralement reçue. Les journaux nous ont pourtant rapporté bien des faits qui la contredisent: la police chassée à coups de pierres, les vitres de tel ou tel membre du parlement cassées et ainsi de suite. D'un autre côté, nous avons eu bien des fois l'occasion d'observer que le peuple français sait très-bien observer la légalité, surtout quand il *approuve la loi*.

et le sol noyé ; la seconde possède le plus beau climat et le sol le plus fertile. Nous voyons cependant l'agriculture se montrer cent fois plus productive à surface égale en Angleterre qu'en Turquie. Pourquoi ? C'est que l'Angleterre jouit d'une bonne constitution politique, tandis que la Turquie gémit sous un gouvernement déplorable.

Le plus grand des fléaux qui puissent accabler le travail agricole, comme tout autre, c'est l'insécurité. On ne laboure pas, on ne sème pas, quand on n'est pas sûr de récolter. Le premier devoir d'un gouvernement, c'est de garantir la sûreté des personnes et des propriétés. Quand cette condition manque, tout manque. L'insécurité peut provenir de deux causes, ou d'un excès de faiblesse ou d'un excès de force dans le gouvernement. Les gouvernements anarchiques sont dans l'impuissance de défendre les intérêts privés ; les gouvernements despotiques les violent eux-mêmes. Trop souvent les deux vices se réunissent, et les gouvernements qui respectent le moins les droits de leurs sujets sont en même temps fort peu soucieux de les faire respecter par d'autres.

Le second devoir des gouvernements envers l'agriculture consiste à lui faire payer le moins cher possible la sécurité qu'ils lui donnent. Il faut des impôts et des soldats pour faire respecter les lois; il n'en faut pas trop. Les impôts excessifs, les armées trop nombreuses épuisent l'agriculture, en lui imposant des sacrifices démesurés, soit en hommes, soit en argent.

Les impôts qui intéressent le plus directement l'agriculture, sont ceux qui portent sur le sol, et qu'on appelle *fonciers*. Ces impôts peuvent être doublement nuisibles : par leur quotité et par leur répartition. Une répartition trop inégale ou trop arbitraire peut avoir des effets aussi mortels qu'un impôt trop lourd par lui-même. Sous l'ancien régime, le montant total de la taille n'avait rien d'excessif, mais elle était perçue si rudement, avec de telles inégalités et de tels abus, qu'elle ruinait les campagnes. Il arrivait assez souvent que des cultivateurs aimaient mieux abandonner leurs domaines que de payer la taille. A côté de ces terres surchargées, il s'en trouvait d'autres qui jouissaient d'exemptions à peu près complètes. Aujourd'hui encore, on se plaint d'inégalités dans la perception de l'impôt foncier; mais ces différences n'ont aucun rapport avec celles d'autrefois.

Les agriculteurs s'imaginent volontiers que les impôts indirects ne les atteignent pas : ils se trompent. Les impôts indirects, en frappant toutes les consommations, tombent de deux façons sur l'agriculture : ils élèvent le prix des denrées qu'elle consomme et ils abaissent le prix de celles qu'elle vend. C'est donc pour elle un mauvais calcul que de laisser accroître indéfiniment les contributions indirectes, pourvu que les charges foncières ne s'accroissent pas. L'ensemble des recettes publiques pèse à la fois sur toutes les industries ; l'agriculture paie sa part des impôts indirects, comme les autres contribuables paient leur part de l'impôt foncier par l'élévation du prix des denrées agricoles. Tout est solidaire dans une nation. Sous quelque forme qu'il soit perçu, l'impôt n'est légitime que quand il est nécessaire ; il doit être strictement réduit à ce qu'exigent les services publics.

L'agriculture a d'autant plus d'intérêt à ce que, suivant l'heureuse expression de Montesquieu, ***l'État ne prélève pas sur les besoins réels du peuple de quoi satisfaire à des besoins imaginaires***, que les dépenses exagérées se font toujours loin d'elle et contre elle. C'est dans les grandes villes, et surtout dans les capitales, que se développent ces besoins imaginaires dont parle Montesquieu ; là s'accumulent les gros traitements, les bâtiments fastueux, les fonctions superflues, toutes les prodigalités qui ruinent et démoralisent à la fois. Plus les parasites de tout ordre y pullulent, plus les capitaux qui auraient pu alimenter des œuvres utiles périssent dans des emplois improductifs. L'agriculture y perd en même temps et l'argent qu'elle donne et celui qu'elle ne reçoit pas.

Parmi les dépenses improductives, une des plus fatales est celle des grandes armées. Toute nation se compose d'un nombre énorme de femmes, d'enfants, de vieillards, d'infirmes, qui n'apportent qu'un bien faible contingent à la somme du travail national. Le nombre des travailleurs mâles et valides n'excède guère le sixième de la population totale, soit pour la France, par exemple, six millions sur trente-six. Une armée de 600,000 hommes prend donc le dixième des forces vives du pays, et c'est la classe agricole qui supporte cette perte presque tout entière. Si la même sécurité pouvait être obtenue avec la moitié, les bras de 300,000 hommes feraient retour annuellement aux travaux de l'agriculture et de l'industrie et augmenteraient d'autant la production.

Au premier rang des dépenses productives figurent au contraire les travaux publics, non ceux qui ont pour but de bâtir des palais ou des théâtres, mais ceux qui facilitent la circulation des hommes et des produits sur toute la surface du territoire. Les ports, les canaux, les rivières, les ponts, les routes de toute espèce, depuis les chemins ruraux jusqu'aux chemins de fer, tout ce qui peut activer les communications a les plus grands effets sur l'agriculture. Toute industrie prospère en raison de ses débouchés, et c'est la multiplicité des communications qui fait la multiplicité des débouchés. Mille exemples le démontrent en France; soit à mesure que s'étendent les chemins de terre, soit à mesure que s'ouvrent de nouvelles voies de fer, des contrées entières se transforment à vue d'œil.

Quand les gouvernements ont donné à l'agriculture la sécurité, la modération dans les dépenses publiques, la réduction de l'état militaire au strict nécessaire, un bon système de communications, ils ont rempli tous leurs devoirs envers elle; aller plus loin, serait inutile et peut devenir dangereux. Ainsi, on a vu deux

systèmes se partager les esprits politiques : les uns vantant les avantages de la grande propriété et de la grande culture; les autres ceux de la petite propriété et de la petite culture : discussions légitimes et utiles quand elles se renferment dans la théorie et ne prétendent agir que par la persuasion, mais nuisibles et funestes quand l'un ou l'autre des deux systèmes prétend s'imposer par la force ou par la loi. Ces questions ne se règlent bien que par le mouvement libre des intérêts.

La législation de deux nations voisines, l'Angleterre et la France, s'inspire à cet égard de deux principes opposés. La législation anglaise favorise la concentration de la propriété par le droit d'aînesse et les substitutions; la législation française favorise au contraire la division du sol. Au premier abord, le système anglais paraît l'emporter sur le système français au point de vue des intérêts agricoles, puisque l'agriculture est deux fois plus riche en Angleterre qu'en France; mais quand on y regarde de plus près, on voit les effets réels des deux législations s'atténuer beaucoup. D'abord le sol est plus divisé en Angleterre et moins divisé en France qu'on ne le croit communément, parce que la force des choses corrige de part et d'autre les prescriptions extrêmes de la loi; ensuite, on doit reconnaître que l'étendue des propriétés n'a pas, dans les deux pays, la même action sur le développement de la culture.

En général, le sol et le climat anglais s'accommodent mieux de la grande culture, le sol et le climat français de la petite. Les deux nations conserveront donc, suivant toute apparence, les principes de leur législation, en la modifiant dans ce qu'elle peut avoir d'excessif. La substitution est maintenant fort attaquée en Angleterre, comme éloignant les capitaux de la culture; elle a déjà reçu de nombreuses atteintes et en recevra probablement d'autres encore. Le droit d'aînesse (*voy.* **Aînesse**) lui-même commence à être contesté, au moins dans son application la plus absolue. D'un autre côté, on sera tôt ou tard amené à modifier en France les articles de loi qui multiplient à l'excès le morcellement.

On a vu l'autorité publique intervenir par d'autres moyens dans la direction du travail agricole, avec d'excellentes intentions sans doute, mais avec les plus fâcheuses conséquences. Justement préoccupés de la subsistance des populations, les gouvernements ont cru y pourvoir en prescrivant ou en prohibant certaines cultures, en réglant eux-mêmes les assolements, en fixant le prix du blé et des autres denrées nécessaires à la vie, etc. C'est surtout sous l'ancien régime que ces sortes de règlements étaient en faveur. Des édits royaux défendaient de planter des vignes sans autorisation; des arrêts de parlements interdisaient, sous des peines graves, la culture des pommes de terre. Ici, on proscrivait les prairies artificielles; là, on punissait ceux qui coupaient leurs blés avec la faux. Il a fallu bien du temps pour faire comprendre qu'on mettait obstacle par là aux progrès de l'agriculture et qu'il valait beaucoup mieux se confier aux intérêts privés.

La loi du 28 septembre 1791 est la première qui ait posé formellement en principe la liberté complète de l'agriculture. « Le territoire de la France, y est-il dit, est libre dans toute son étendue, comme les personnes qui l'habitent. Les propriétaires sont libres de varier à leur gré la culture et l'exploitation de leurs terres, de conserver à leur gré leurs récoltes et de disposer de toutes les productions de leur propriété dans l'intérieur du royaume et au dehors. » Cette liberté, qui paraissait si dangereuse, a beaucoup mieux assuré la subsistance publique que tous les règlements antérieurs.

Malgré cette loi, on a vu encore de nombreux abus d'autorité depuis 1791, notamment quand un décret de mai 1812 défendit *de faire du blé un objet de spéculation* et le taxa à 33 francs l'hectolitre. En règle générale, les principes de la loi de 1791 ont fini par triompher. Un seul point est resté en suspens jusqu'à nos jours et n'a été définitivement réglé que par la loi du 15 juin 1861. L'opinion publique avait à peu près accepté la libre circulation des grains à l'intérieur, non sans de longues hésitations et de vives résistances; mais il n'en était pas de même de la liberté du commerce des grains avec l'extérieur. Bien qu'un édit de Louis XVI l'eût établie en 1787, les gouvernements ultérieurs l'avaient retirée, et une loi connue sous le nom d'*échelle mobile*, fortement soutenue par la plus grande partie du public, mettait des entraves à l'importation en temps de bas prix et à l'exportation en temps de cherté.

La loi du 15 juin 1861 a aboli ces derniers obstacles. Un exemple éclatant est venu démontrer aussitôt que, pour une moitié au moins du problème, le résultat qu'on voulait atteindre était beaucoup plus obtenu par la liberté du commerce que par l'échelle mobile. Une mauvaise récolte a suivi immédiatement la promulgation de la loi, et une disette, qui aurait été terrible dans d'autres temps, a été traversée sans trop de souffrances, le prix du blé s'étant maintenu à 5 francs en moyenne par hectolitre au-dessous de la dernière disette. Jamais épreuve ne fut plus décisive.

Reste maintenant la démonstration inverse, qui ne peut manquer d'arriver quand nous aurons une succession de bonnes récoltes. L'agriculture ne peut que gagner à l'organisation d'un commerce constant et régulier sur les céréales; de même que la libre importation a comblé le vide d'une mauvaise année, de même la libre exportation écoulera l'excédant des bonnes. La France a autour d'elle des pays extrêmement peuplés, comme l'Angleterre, la Belgique, la Hollande, qui manquent de subsistances; nous avons là des débouchés toujours ouverts, qui maintiendront les prix en temps d'abondance. Puis, quand viendront de nouveau les années stériles, le surcroît de production que l'exportation aura favorisé, refluera sur nos marchés et rendra moins nécessaire l'en-

trée des grains étrangers. Nous ne passerons plus par ces violentes alternatives qui désolaient tour à tour les producteurs et les consommateurs.

En résumé, ce que les agriculteurs ont de mieux à faire, c'est d'appeler le moins possible les gouvernements à se mêler de leurs affaires. Les meilleures institutions politiques sont celles qui leur laissent le plus de liberté. Même pour les objets qui exigent absolument l'intervention de l'autorité publique, les gouvernements les moins centralisés sont les meilleurs. Qu'on parcoure les nations de l'Europe, on verra l'agriculture prospérer surtout dans les pays les moins centralisés. La liberté politique est bonne à tout; elle sauvegarde les intérêts de l'agriculture comme tous les autres. Non-seulement elle empêche les mesures arbitraires et mal conçues, mais elle développe des mœurs aussi fécondes que fières; elle excite l'esprit d'entreprise, la résolution virile.

Les gouvernements se flattent quelquefois de *développer* les progrès de l'agriculture par ce qu'on appelle des *encouragements* (*voy. ce mot*). Il serait injuste de méconnaître complétement l'utilité des concours publics, primes, croix d'honneur, etc., mais il ne faudrait pas non plus y attacher trop d'importance. En règle générale, une agriculture qui a besoin d'être *encouragée*, n'est pas dans de bonnes conditions. Le véritable encouragement pour elle, c'est la vente de ses produits. Toutes les grandes industries se sont créées d'elles-mêmes, sans provocation artificielle, par la seule influence des débouchés. Il peut très-bien arriver, quand on cherche à diriger le travail agricole, qu'on lui donne une fausse impulsion; dans ce cas, on marche directement contre le but qu'on se propose. Le meilleur mode d'action, c'est l'enseignement, et là encore il faut éviter de tomber dans l'excès. L'enseignement doit avoir surtout pour objet ce que la pratique n'apprend pas, c'est-à-dire l'application des sciences à l'agriculture.

Les sociétés d'agriculture, les comices, et mieux encore, les journaux agricoles, sont au nombre des meilleurs moyens de propagation. C'est la libre discussion qui, en toute chose, sert le plus à dégager la vérité. L'intervention de l'autorité y nuit plus qu'elle n'y sert, au moins dans le plus grand nombre des cas. Ce qui importe par-dessus tout, c'est d'habituer le plus possible les agriculteurs à attendre tout d'eux-mêmes et à prendre en toute occasion l'initiative de ce qui peut leur être utile.

L'auteur de cet article a essayé de démontrer, dans un livre sur l'*économie rurale de l'Angleterre*, l'action des institutions libres sur le développement de l'agriculture. Il s'est particulièrement attaché à faire voir pourquoi la vie rurale est beaucoup plus recherchée en Angleterre qu'en France : « Le plus riche propriétaire d'un comté est d'ordinaire lord lieutenant, titre plus honorifique qu'utile, mais qui donne à quiconque en est revêtu, un reflet de l'éclat paisible et incontesté de la royauté anglaise. Les plus riches après le lord lieutenant sont juges de paix, c'est-à-dire les premiers et presque les seuls magistrats administratifs et judiciaires. En France, les fonctionnaires, presque tous étrangers aux départements qu'ils administrent, ne tiennent par aucun lien aux intérêts locaux. En Angleterre, ce sont les propriétaires eux-mêmes qui sont fonctionnaires dans leur pays, et quoique la Couronne les nomme en apparence, ils sont fonctionnaires par le seul fait qu'ils sont propriétaires; il n'y a peut-être pas d'exemple qu'une commission de juge de paix ait été refusée à un propriétaire riche et considéré. En France, quand un propriétaire veut jouer un rôle, il faut qu'il quitte sa terre et son manoir; en Angleterre, il faut qu'il y reste. »

A chaque peuple son génie. Il serait insensé de rêver pour la France les mêmes mœurs et les mêmes institutions qu'en Angleterre, mais sans rien changer aux bases de notre organisation nationale, telle qu'elle résulte de toute notre histoire, on peut chercher à se rapprocher de nos voisins pour ce qui a le plus contribué à leur prospérité. Eux-mêmes nous empruntent ce qu'ils trouvent bon dans nos lois, c'est à nous à faire de même.

De tels emprunts sont d'autant plus à désirer que, si les institutions et les mœurs politiques influent sur la richesse agricole, la richesse agricole influe à son tour sur la vie politique. Partout où prospère l'agriculture, un sentiment général de calme et de stabilité se répand dans le corps social; les ambitions deviennent moins âpres, les passions moins inflammables, les révolutions moins nombreuses. Il faut encore ici invoquer l'exemple de l'Angleterre. Si l'Angleterre est la nation de l'Europe qui a eu le moins de révolutions depuis deux cents ans, l'influence des classes agricoles y est pour beaucoup. Le commerce et l'industrie, dont le prodigieux développement fait la principale richesse de ce pays, ne viennent qu'au second rang dans les préoccupations publiques. Tout le monde comprend que, quand l'agriculture souffre, tout souffre. L'agriculture à son tour reconnaît que les progrès du commerce et de l'industrie sont nécessaires à sa prospérité.

Ce que les peuples recherchent avant tout, c'est la puissance, et ce qui fait la puissance, c'est la population. Or, il y a deux cents ans, la population anglaise était environ le quart de la nôtre; il y a un siècle, elle atteignait déjà la moitié; aujourd'hui, elle est à peu près égale. Depuis quelques années, les rangs sont devenus si pressés sur ce territoire si inférieur au nôtre sous tous les rapports, que le sol ne suffit plus à nourrir ses habitants; mais jusqu'au milieu de ce siècle, l'agriculture nationale a tenu tête au progrès incessant de ses consommateurs, et même aujourd'hui, elle marche encore si vite que l'importation des denrées alimentaires ne s'accroît pas en proportion de la population.

A côté de ce spectacle, voyons ce qu'était devenue la France, à la fin du règne de Louis XIV. Au lieu de s'accroître, la population avait diminué d'un quart sous ce règne, et les campagnes en France ne nourrissaient qu'à peine les sur-

vivants. Une des plus terribles preuves de cet abandon général de la culture, est l'édit royal du 13 octobre 1693, ainsi conçu : « Le roi ayant été informé que plusieurs particuliers et laboureurs, peu instruits que la cherté des blés ne provient que de l'artifice des marchands et autres qui font le commerce et qui les ont *recélés* pour en faire augmenter le prix, appréhendant d'en manquer pour la subsistance de leurs familles pendant toute l'année, *se proposaient de ne point semer leurs terres* ; S. M. enjoint à tous laboureurs, fermiers et autres personnes tenant et faisant valoir leurs terres par leurs mains, de semer toutes celles qui par l'usage du pays doivent être semées, et ce, dans le temps convenable, suivant la nature des grains et usage des lieux; *et faute de ce faire, S. M. permet à toutes personnes de les ensemencer, moyennant quoi ils en recueilleront tous les fruits, sans qu'ils soient tenus d'en donner aucune part aux propriétaires ou fermiers, ni en payer aucune rente ni redevance.* »

Quelle épouvantable lumière jette un pareil texte sur la situation générale d'un pays ! On comprend que la France, réduite à ce point de dépopulation et d'inanition, soit tombée dans le marasme où elle a langui pendant les trois quarts du dix-huitième siècle et qu'elle n'ait pu ni défendre ses colonies, ni soutenir la malheureuse guerre de Sept ans. N'oublions pas cette grande leçon, et sachons bien que, si nous voulons être puissants, nous devons songer avant tout à l'art qui nourrit les hommes.

Si la France était peuplée comme la Belgique, elle aurait 75 millions d'habitants. On comprend qu'avec une pareille force, elle pèserait d'un autre poids dans la balance de l'Europe. Ce qui est vrai des hommes, ne l'est pas moins des capitaux. Quelle que soit la fécondité du commerce et de l'industrie, l'agriculture est plus productive encore, en ce sens qu'elle fournit la matière première de toutes les autres branches du travail national. Une nation qui ne serait que commerçante et industrielle, n'aurait point de base, sa richesse serait précaire et incertaine. Un peuple parvenu à un grand développement agricole, fournit au contraire un immense aliment au commerce et à l'industrie, et par la combinaison de ces trois sources de production, peut arriver au plus haut point de richesse et de puissance. Les capitaux qui s'incorporent au sol, sont les fondements solides de tous les autres. C'est ce que démontre surabondamment, en France même, l'exemple des départements les plus riches, comme le Nord ou la Seine-Inférieure.

La guerre la plus heureuse n'égale donc pas, pour l'accroissement de la puissance nationale, quelques années de paix et de travail agricole. Même en admettant l'acquisition d'une nouvelle province, on la paie en général par la guerre plus cher qu'elle ne vaut, tandis que les conquêtes de l'agriculture ne coûtent ni sang ni larmes. Il y a en France des millions d'hectares de terres incultes à défricher et des étendues plus grandes encore de terres mal cultivées, dont on peut doubler, tripler, quadrupler la production, par une infusion toujours croissante de travail et de capital. Voilà la vraie politique qui nous convient, celle qui peut le plus sûrement élever encore le nom et la grandeur de la France. L. DE LAVERGNE.

AIDES. Les aides furent d'abord un impôt indirect extraordinaire sur les ventes. Les états généraux de 1356 les votèrent pour la première fois, sous les conditions qu'elles seraient temporaires, et seraient payées par tous les citoyens sans distinction de rang. Ces deux conditions ne tardèrent pas à être violées; dès 1358 la royauté imposa d'autorité les marchandises entrées dans Paris. Charles V créa de nouveaux droits d'aides dans tout le royaume ; Charles VI les rendit permanentes et elles furent dès lors adjugées en ferme comme les autres impôts. D'un autre côté, la noblesse, le clergé et les gens de justice furent successivement exonérés de cette charge.

Il serait difficile, sinon impossible, d'énumérer les différents impôts qui furent compris sous le nom général d'*aides*. Chaque province avait à cet égard sa jurisprudence particulière. Cependant les aides qu'on appelait *ordinaires* et qu'on divisait en *droit de gros* (un vingtième sur la vente des boissons et autres denrées) et *droit de détail* (un quart sur la vente en détail des boissons) étaient perçues partout. Les octrois des villes ressortissaient à la ferme des aides, à laquelle furent réunis successivement les droits : 1° sur la marque des fers (1680); 2° sur la marque des objets d'or et d'argent (1681); 3° sur les cartes et les dés (1587); 4° les droits de jauge et de courtage ; 5° ceux sur les cabaretiers, hôteliers, et 6° les monopoles des poudres et salpêtres et du tabac.

Abolies par l'Assemblée constituante, les aides reparurent bientôt sous l'Empire, sous le nom nouveau de *droits réunis*, aujourd'hui *contributions indirectes*. (*Voy.* **Finances**, **Impôts**, et les diverses contributions.)

AIGLE[1]. Depuis les temps les plus reculés l'aigle, qui fut « l'oiseau de Jupiter » et au moyen âge le « roi des oiseaux, » a été adopté par des princes, des armées, des villes, comme un symbole ou comme des armoiries. On trouve les aigles chez les anciens Perses, ainsi qu'à Tyr, Antioche, Héliopolis, et dans quelques autres villes.

Les aigles romaines étaient d'abord en bois, ensuite en argent avec des foudres en or, et en dernier lieu en or, mais sans foudres. Chaque légion avait la sienne et lui consacrait une espèce de culte. (*Voy.* **Drapeau**.)

En 1804, l'empereur Napoléon donna des aigles à l'armée française, et cet emblème a été conservé jusqu'à la Restauration. Lors du rétablissement de l'Empire, Napoléon III distribua de nouveau des aigles aux régiments.

Sous la République, on avait adopté le *coq gaulois* comme emblème destiné à orner les

1. Aigle est un substantif masculin en zoologie et en général quand il s'agit de l'oiseau ; le mot est employé au féminin en héraldique.

drapeaux; on l'avait repris, en 1830 et en 1848. Néanmoins on a contesté l'ancienneté de ce symbole. Plusieurs auteurs n'ont vu qu'un jeu de mots dans le rapprochement des deux termes de Gaulois et coq, pour lesquels les Romains n'avaient qu'un mot, *gallus*.

L'aigle figure dans un grand nombre d'armoiries et orne les insignes de plusieurs décorations. On en trouvera l'énumération aux mots **Héraldique** et **Ordres de chevalerie** (*voy. ces mots*).

AINESSE (DROIT D'). On appelle ainsi les priviléges attribués par la loi à l'aîné de la famille. (*Voy.* **Primogéniture** pour les familles royales.)

Le droit d'aînesse tire son origine de la féodalité qui, au dixième siècle, remplaça définitivement la barbarie dans la plus grande partie de l'Occident. Sous la constitution féodale, en effet, les hommes se divisent en deux castes : les uns tiennent la terre à condition de service militaire, ce sont les *vassaux*, les *nobles;* les autres à condition de redevance ou de corvées, ce sont les *roturiers*. Or, deux principes dominent cette organisation : la terre et l'épée. « L'ordre social n'est autre chose qu'une hiérarchie de terres possédées par des guerriers, relevant les unes des autres, à divers degrés, et formant une chaîne qui part de la tourelle du simple gentilhomme, pour remonter jusqu'au donjon royal. » (H. Martin.) Le vassal perd son fief, c'est-à-dire la terre concédée, s'il ne remplit pas vis-à-vis du suzerain les devoirs, suites de la concession.

Mais, pour ce faire, il ne faut pas que le fief, devenu héréditaire, soit démembré ; il n'y suffirait plus. Dès lors, point de partage entre l'aîné et le puîné, s'il n'y a qu'un fief dans la maison; le représentant du père, le plus sage, le plus fort, l'aîné en un mot garde la terre, et rendra les services attachés au domaine utile. « Les fiefs, dit Montesquieu, étant chargés d'un service, il fallait que le possesseur fût en état de le remplir. On établit un droit de primogéniture, et la raison de la loi féodale força celle de la loi, politique ou civile. » (*Esprit des lois*, ch. XXXIII, l. XXXI.)

A son point de départ, le droit de primogéniture est donc politiquement justifié. Il est alors une conséquence nécessaire du régime auquel il se rattache.

Mais, après que l'organisation féodale, ébranlée par les efforts de la royauté, a presque complétement disparu de l'Europe, le droit d'aînesse, qui n'est plus une nécessité politique, est resté debout; à diverses périodes de notre histoire nationale, il a été tour à tour décrié et exalté avec une égale passion; aujourd'hui même, on le retrouve dans les lois et les mœurs d'un grand peuple : de là pour nous le devoir de l'étudier abstractivement, et d'exposer les raisons invoquées et par ses partisans, et par ses détracteurs.

L'effet inévitable du droit d'aînesse, ont dit les premiers, est de prévenir le morcellement excessif de la propriété foncière, morcellement qui présente de sérieux dangers, soit au point de vue politique, soit au point de vue économique. Il n'y a pas, en effet, d'appui plus assuré pour les gouvernements que l'esprit de famille, essentiellement conservateur. Comme eux, la famille tend à perpétuer son existence dans l'avenir; comme eux, elle résiste à tout bouleversement qui compromettrait sa sécurité. C'est donc non-seulement par son intérêt, mais par sa nature même qu'elle est unie à l'État, à qui elle communique la fixité du sol, dans lequel, si on peut s'exprimer ainsi, elle étend ses racines. Or, aucune institution n'est plus efficace pour fonder et consolider la famille que celle qui consacre le prélèvement d'une partie du patrimoine, fait à chaque génération, en faveur de l'un des successibles, que le droit d'aînesse en un mot.

A un autre point de vue et pour les pays dans lesquels le paiement d'un certain impôt foncier détermine les qualités d'électeur et d'éligible, l'extrême division des terres a cet inconvénient de diminuer le nombre de ceux qui prennent part à la chose publique. Bientôt les fils de l'éligible ne sont plus qu'électeurs; les fils de l'électeur ne sont plus rien qu'une multitude dépendante, s'agitant au gré des factions. «Dans les monarchies, a dit Montesquieu, on peut permettre de laisser la plus grande partie de ses biens à un seul de ses enfants.» (*Esprit des lois.*)

C'est toutefois sous le rapport économique que cette division conduit aux plus fâcheux résultats. Le morcellement des terres multiplie infailliblement les procès; il empêche les grandes entreprises d'irrigation, et l'éducation de certains animaux agricoles; il rend impossibles ces expériences fécondes en progrès, qui ne peuvent s'effectuer que sur de grands domaines. Enfin, par le morcellement, les frais généraux de culture sont augmentés, sans compensation, dans une proportion considérable. Aussi, la plupart des économistes se sont élevés avec force contre la division du sol. Mac Culloch cite le triste état de l'agriculture dans les îles de Jersey, Guernesey, où s'applique l'égalité des partages en vertu d'une coutume spéciale, du *Gavelkind;* Arthur Young (*Voyage dans le nord de l'Écosse et voyage en France*) a recueilli des observations dans le même sens. « Le nombre excessif de petits propriétaires de terres et de capital, dit Malthus, rendrait impossibles toutes les grandes améliorations dans la culture, toutes les grandes entreprises dans le commerce et les manufactures.... Il se fait en ce moment, en France, une expérience dangereuse sur les effets d'une grande subdivision de la propriété. La loi des successions y prescrit le partage égal de toute espèce de propriété entre les enfants, sans reconnaître le droit d'aînesse, sans faire de distinction de sexe, et elle ne permet que de disposer d'une petite portion et par testament.... Si cette loi continue à régler dans ce pays la transmission héréditaire de la propriété, si aucun moyen de l'éluder n'est inventé, si ses effets ne sont pas mitigés par une prudence excessive dans les

mariages, il y a tout lieu de croire que le pays, au bout d'un siècle, sera tout aussi remarquable par sa grande pauvreté que par l'égalité extraordinaire des fortunes. » (*Principes d'économie politique*, p. 148 et suiv.)

La science économique paraît donc d'accord avec la science politique pour consacrer le droit d'aînesse.

Objectera-t-on que l'inégalité dans la famille froisse le droit naturel et la justice distributive? Mais, répondra Mirabeau (2 avril 1790), les droits de l'homme, en fait de propriété, ne peuvent s'étendre au delà du terme de son existence; par la mort du propriétaire, les biens rentrent forcément, *ipso jure*, dans le domaine commun; telle est la loi naturelle. C'est, diront d'autres partisans du droit d'aînesse, le droit civil qui crée les successibles; il peut dès lors déterminer leur situation comme il l'entend, en recherchant uniquement l'intérêt général. Quant à la justice distributive, ne trouve-t-elle pas en réalité son compte dans la primogéniture? Chaque enfant ne reçoit pas, à la vérité, une part égale dans la succession paternelle; mais, par compensation, l'aîné pourra continuer, vis-à-vis de ses frères, après le père de famille, un rôle de protection, que la division des biens ne lui eût pas permis de prendre utilement. Puissant par le crédit et la considération que donne la fortune, il sera à même de les suivre et de les aider; c'est ainsi qu'en Angleterre, les puînés, contraints par le besoin, arrivent par des efforts persistants, et grâce au secours de leur aîné, à se créer des ressources dans l'industrie, le commerce ou les professions libérales; ils quittent la métropole pour les colonies, s'y enrichissent, et parfois, après quelques années, l'égalité, si heureusement interrompue par la loi, se trouve rétablie; mais, ce n'est plus l'égalité dans la misère, ou tout au moins dans la médiocrité, c'est l'égalité dans le bien-être.

Telles sont, en résumé, les raisons qu'on a souvent invoquées pour justifier l'application du droit de primogéniture à la propriété privée. Voyons rapidement celles que produit la doctrine contraire.

La division de la propriété foncière, a-t-on dit, est une chose désirable et pour les gouvernements et pour les gouvernés; il faut donc repousser toute institution qui entraverait cette division. Il est bien vrai que l'État trouve dans la famille, dans les idées d'ordre et de prévoyance que fait naître la propriété, un soutien qu'il lui importe de consolider. Mais la conséquence à en tirer est précisément contraire à celles qu'en tirent les partisans du droit d'aînesse. Si les gouvernements doivent compter sur les propriétaires, pourquoi en effet en restreindre le nombre? Ne faut-il pas, au contraire, les multiplier? Le sentiment de la propriété ne diminue pas avec l'étendue et la valeur du sol auquel il s'applique. Le paysan tient autant et plus, au morceau de terre qu'il cultive lui-même, que le grand propriétaire peut tenir à ses vastes domaines.

Une trop grande agglomération des propriétés, même sous une monarchie, devient d'ailleurs funeste au prince et au peuple : au prince, pour lequel l'aristocratie est loin d'être toujours un appui, l'histoire de la féodalité le démontre; au peuple qui, là au moins où n'est pas appliqué le suffrage universel, se voit frustré de son droit d'élection, au profit de quelques familles privilégiées, dont les vœux remplacent ceux de la nation entière. On a invoqué l'autorité de Montesquieu. L'*Esprit des lois* révèle le magistrat; mais le bon sens du moraliste avait fait justice des appréciations timorées de l'homme attaché par profession, et quand même, à la législation de son pays, qu'il respecte jusque dans ses erreurs : « C'est l'esprit de vanité, » écrit-il dans ses *Lettres persanes*, où parfois la profondeur de la critique se dissimule sous la légèreté de la forme, « c'est l'esprit de vanité qui a établi chez les Européens l'injuste droit d'aînesse si défavorable à la propagation, en ce qu'il porte l'attention d'un père sur un seul de ses enfants, et détourne ses yeux de tous les autres; en ce qu'il l'oblige, pour rendre solide la fortune d'un seul, de s'opposer à l'établissement de plusieurs; enfin, en ce qu'il détruit l'égalité des citoyens, qui en fait toute l'opulence. » (L. CXIX.)

Au point de vue économique, l'histoire enseigne que la division des propriétés a toujours produit d'excellents fruits. Pline l'Ancien, regrettant le temps où les héros de la République traçaient eux-mêmes le sillon dans leur petit patrimoine, s'inquiétait déjà des abus de « la grande propriété, qui tuera, dit-il, les provinces après avoir tué l'Italie. » (L. XVIII, chap. VI.) Une des causes de l'état de langueur dans lequel l'agriculture se trouvait en 1789 était précisément le nombre excessif des grandes propriétés. Depuis cette époque, l'expérience a été faite. Quelles sont les conséquences du morcellement notamment dans les campagnes de la France? Y voit-on cette pauvreté prédite, en 1820, par Malthus? — Non, on y rencontre des champs mieux cultivés, des villages mieux bâtis, des habitants ayant une plus grande somme de bien-être moral, intellectuel et physique, et qui apprécient mieux leurs droits. En Suisse, la richesse agricole a triplé en soixante ans. On ne connaît pas de pays où l'agriculture ait péri par le morcellement, tandis qu'on peut en citer plusieurs où l'agglomération a produit tous les genres de ruines, l'Italie, par exemple, à la fin de l'empire romain, l'Espagne, la Sicile et la campagne de Rome. (Voir au *Moniteur* les discours de MM. de Broglie et Pasquier, lors de la discussion de la loi de 1826.)

La raison est d'accord avec l'histoire : économe, industrieuse, incessamment aiguillonnée par les vifs instincts de l'intérêt privé, la petite propriété, appliquant à une surface donnée une plus grande somme de travail, augmente nécessairement les facultés productives du sol. Elle peut fournir, à étendue égale, un produit net plus élevé, la main-d'œuvre ne lui coûtant rien, puisque l'exploitation se fait par les membres de la famille. La division des terres

encourage d'ailleurs les mariages, et favorise l'accroissement de la population. Aux noms de Malthus, de Young et de Mac Culloch, trop préoccupés peut-être de la situation de l'Angleterre, on peut opposer ceux d'Adam Smith et de Sismondi. « Le bonheur rural dont l'histoire nous présente le tableau, dans les temps glorieux de l'Italie et de la Grèce, dit ce dernier, n'est pas inconnu à notre siècle. Partout où l'on retrouve des paysans propriétaires, on retrouve aussi cette aisance, cette sécurité, cette confiance dans l'avenir, cette indépendance, qui assurent en même temps le bonheur et la vertu. Le paysan, qui fait avec ses enfants tout l'ouvrage de son petit héritage, qui ne paie de fermage à personne au-dessus de lui, ni de salaire à personne au-dessous, qui règle sa production sur sa consommation, qui mange son propre blé, boit son propre vin, se revêt de son chanvre et de ses laines, se soucie peu de connaître les prix du marché....., etc. » (*Études sur les sciences sociales*, t. II, p. 170.)

En droit naturel, la primogéniture est une iniquité. Aussi devient-elle, dans les familles, une source de discordes; elle crée entre les enfants du même père, et quelquefois en dépit de lui, un riche et des pauvres, un protecteur hautain et d'obscurs subordonnés; elle sème des haines, là où Dieu avait créé la fraternité; elle dégrade les aînés, pour lesquels la loi a tout fait, et qui attendent, sans travail, une fortune que leurs parents ne peuvent leur ôter. — *Sot, comme un aîné de Caux*, disait un vieux proverbe normand. — Elle dégrade les puînés, en les condamnant au célibat, et en les plaçant, sous tous les rapports, dans une condition constante d'infériorité. Sans doute, en Angleterre, les puînés peuvent trouver dans les colonies une carrière ouverte à leur esprit d'entreprises. Mais, c'est là un fait isolé, qui prouve même l'existence du mal, puisqu'un palliatif est nécessaire. Toutes les nations, d'ailleurs, n'ont pas des colonies.

Nous venons de présenter l'analyse sommaire des arguments que font valoir les partisans et les contempteurs du droit d'aînesse. Nous croyons, quant à nous, que, sous le rapport de la production des richesses, la préférence à donner à l'un ou à l'autre système dépend de circonstances locales très-variables, de telle sorte qu'il serait téméraire d'adopter une solution radicale, applicable indifféremment à telle ou telle contrée. Nous inclinons toutefois pour les législations qui favorisent le morcellement de la propriété foncière, non pas poussé à l'extrême, mais contenu dans de sages limites, ce morcellement *moyen*, si on peut parler ainsi, qui laisse coexister sur le même sol la petite et la grande propriété. La France, où la division qui résulte de l'égalité des partages est mitigée, dans une certaine mesure, par l'institution du régime dotal, nous semble avoir été heureusement amenée à une situation intermédiaire.

En politique, le droit d'aînesse, qui fait toujours partie d'un ensemble de lois successorales conçues dans le même esprit, fonde nécessairement l'aristocratie; l'égalité des partages conduit, au contraire, à la démocratie. « Le législateur, a écrit éloquemment M. de Tocqueville (*De la démocratie en Amérique*, ch. III), règle une fois la succession des citoyens, et se repose pendant des siècles; le mouvement donné à son œuvre, il peut en retirer la main; la machine agit par ses propres forces, et se dirige, comme d'elle-même, vers un but marqué d'avance. Constituée d'une certaine manière, elle réunit, elle concentre, elle groupe autour de quelques têtes la propriété, et bientôt le pouvoir; elle fait jaillir, en quelque sorte, l'aristocratie du sol. Conduite par d'autres principes, et lancée dans une autre voie, son action est plus rapide encore; elle divise, elle partage, elle dissémine les biens et la puissance.....; elle s'élève et retombe incessamment sur le sol, jusqu'à ce qu'il ne présente plus à la vue qu'une poussière impalpable et mouvante sur laquelle s'assoit la démocratie. »

L'Angleterre, où le droit d'aînesse existe pour les biens réels, quand le père meurt intestat (sauf dans le pays de Kent, l'Irlande et les îles de la Manche, soumis à la loi du Gavelkind, qui partage les biens par portions égales entre les mâles seulement), et la France, qui depuis la Révolution est placée sous le régime égalitaire, offrent, ce nous semble, l'image vivante de ces deux formes politiques[1]. Or, est-il plus sage d'asseoir la monarchie sur des bases démocratiques, que de la faire reposer sur l'aristocratie? Question délicate, à l'étude de laquelle nous sommes conduits, et que nous ne voulons ni examiner, ni résoudre.

Ce qui nous porte à nous prononcer contre le droit d'aînesse, dans son application en France, c'est que nous croyons que l'égalité est profondément gravée dans les mœurs mêmes de la nation; ce qui nous porterait à la proscrire de toute législation, c'est que ce droit est contraire à la loi naturelle, qui a donné au père de famille la même tendresse pour chacun de ses enfants.

Nous terminerons par l'historique du droit d'aînesse en France.

Nos anciens juristes ont cru devoir lui attribuer une antique origine. Ils le rattachent, soit à la tradition juive, qui aurait été conservée par le christianisme, soit, par une bizarre promiscuité, à la tradition mythologique (Brodeau, *Commentaire sur la coutume de Paris*, p. 121, art. 13). La critique moderne a fait jus-

1. En Angleterre, la pensée dominante est moins l'idée de primogéniture que l'idée d'indivisibilité et de conservation des biens. C'est ainsi que, dans quelques parties du pays, c'est le plus jeune des fils qui hérite de la propriété paternelle. C'est un vieil usage saxon, qui, à cause de son origine, est connu sous le nom de *Borough-english* (Humphreys, p. 23). Dans Saxe-Altenbourg le plus jeune des fils est de même héritier, et ses frères travaillent avec lui. C'était la coutume du *juveigneur*, autrefois en vigueur dans la vicomté de Rohan, et à laquelle Montesquieu attribue une origine orientale (*Esprit des lois*, l. XVIII, ch. XXI). Nous croyons que, privilége pour privilége, le droit d'aînesse vaut mieux que cette espèce de *minorat*; l'aîné est plus capable, en effet, d'être le guide et le protecteur de ses frères et sœurs que le cadet.

tice de ces ingénieuses, mais fausses déductions. Notre droit d'aînesse n'appartient ni à la Judée, ni à la Grèce; il ne descend, ni du droit romain, qui proclamait l'absolutisme de la puissance paternelle, ni du droit germanique, d'après lequel le père mourait nécessairement intestat; nous l'avons dit en commençant : il fut l'œuvre de la féodalité. Cette coutume se généralisa rapidement sur le sol de la France; l'exemple vint des propriétaires de grands fiefs, et de la Couronne; il fut suivi par les seigneurs. On essaya de remédier à l'injustice de cette exhérédation des cadets par le *frérage* et le *parage*, usages qui tendaient à atténuer la rigueur du principe, en réservant une part à peu près égale aux cadets, sauf l'hommage qu'ils devaient toujours à l'aîné; les seigneurs obtinrent l'abolition de ces usages.

Les prérogatives attachées à l'aînéage se divisaient en droits utiles et en droits honorables. Les droits utiles attribuaient à l'aîné une plus forte part dans la succession de ses auteurs, quant aux fiefs et aux alleux nobles; cette part se composait d'un manoir, choisi parmi tous ceux de la succession, d'une certaine étendue de terre autour du manoir (ce qu'on appelait le *vol du chapon*), et d'une *portion avantageuse* dans le surplus des biens nobles (*voy.* Pothier, *Des successions*, ch. II). Les droits honorables consistaient dans le nom du seigneur, le *cri* (c'est-à-dire la devise), le dépôt de tous les titres de la famille, des portraits, des manuscrits du père commun et des autres ancêtres. (*Coutumes de Troyes*, art. 14; — *de Normandie*, art. 350.)

Le droit d'aînesse était considéré comme une légitime, à laquelle les père et mère ou autres ascendants ne pouvaient porter aucune atteinte. L'organisation, du reste, n'en était pas uniforme : certaines coutumes ne l'admettaient qu'en ligne directe, tandis que d'autres l'admettaient en ligne collatérale; là, le préciput était donné à la fille, si elle était l'aînée des enfants, tandis qu'ailleurs il était attribué aux mâles, quoique puînés; dans certains lieux, enfin, on accordait le droit d'aînesse aux successions roturières, dans d'autres on le leur refusait.

Dans les pays de droit écrit, c'est-à-dire dans le midi de la France, soumis au droit romain, le privilége de primogéniture n'existait pas; la volonté paternelle pouvait seule porter atteinte à l'égalité des partages, lois des successions déférées *ab intestat*.

Telle était la situation de la France en 1789. A cette époque, la nation se déchaîna avec violence contre tout ce qui se rattachait au régime féodal, dont la Révolution achevait la ruine. Plusieurs cahiers des trois ordres demandèrent, soit un système de lois prohibitives des grandes fermes, soit l'abolition du droit d'aînesse, dont les philosophes avaient fait la critique passionnée (*voy.* Raynal, *Histoire philosophique et politique des établissements des Européens dans les deux Indes*, 1770; — Lanthenas, *Des inconvénients du droit d'aînesse*, 1789; — *Encyclopédie*, v° PRIMOGÉNITURE; — D'Olivier, *Essai sur la conciliation des coutumes*, 1787, etc.). — Les lois des 15-28 mars 1790 (t. I, art. 11), et 8-15 avril 1791 (art. 1), donnèrent donc satisfaction à l'opinion publique lorsqu'elles le détruisirent. La Révolution proclama le principe de l'égalité des partages (L. du 17 nivôse an II, — 4 germinal an VIII), qu'on retrouve écrit dans le Code Napoléon (art. 745).

Mais le morcellement des propriétés s'était rapidement accru sous l'influence des mesures qui avaient suivi la chute de la monarchie. L'abolition de toutes les distinctions coutumières relatives à la destination des biens, l'égalité absolue des partages entre les successibles, la vente des biens de la Couronne, du clergé, des émigrés, des communes, avaient été en effet des causes diverses concourant à un même résultat. La Restauration devait réagir en sens contraire; c'est ce qui eut lieu, et, sous le prétexte d'éviter les dangers de l'excessive division des terres, mais, il est permis de le croire, avec la pensée secrète de reconstituer le passé, elle songea à rétablir le droit d'aînesse.

Le 31 janvier 1826 s'ouvrait la session des Chambres. « La législation, disait le roi dans le discours d'ouverture, doit pourvoir, par des améliorations successives, à tous les besoins de la société. Le morcellement progressif de la propriété foncière, essentiellement contraire au principe monarchique, affaiblirait les garanties que la Charte donne à mon trône et à mes sujets. Des moyens vous seront proposés, Messieurs, pour rétablir l'accord qui doit exister entre la loi politique et la loi civile, et pour conserver le patrimoine des familles, sans restreindre cependant la liberté de disposer de ses biens. »

Quelques jours après, le pays connaissait ces moyens; un projet de loi ainsi conçu était présenté par le Gouvernement à la Chambre des pairs :

Art. 1er. — Dans toute succession déférée à la ligne descendante, et payant 300 francs d'impôt foncier, si le défunt n'a pas disposé de la quotité disponible, cette quotité sera attribuée, à titre de préciput légal, au premier-né des enfants mâles du propriétaire décédé. Si le défunt a disposé d'une partie de la quotité disponible, le préciput légal sera prélevé sur les immeubles de la succession, et en cas d'insuffisance sur les biens-meubles.

Art. 2. — Les dispositions des deux premiers paragraphes de l'article qui précède cesseront d'avoir leur effet lorsque le défunt en aura formellement exprimé la volonté par acte entre-vifs ou par testament. L'art. 3, qui est resté, s'occupait des substitutions.

Comme on le voit, ce n'est plus là le droit d'aînesse du régime féodal; l'aîné peut être privé du préciput légal, par la volonté du père de famille. Ce préciput est réduit, du reste, à la quotité disponible, et ne s'exerce pas dans les successions peu opulentes.

Malgré ces atténuations, l'esprit égalitaire, très-susceptible en France, se réveilla à la

lecture de ce projet de loi, et surtout de l'exposé des motifs, qui le précédait, œuvre timide et diffuse de M. de Peyronnet, faite évidemment avec la conscience de l'impopularité qui l'attendait. De nombreuses pétitions furent adressées à la chambre héréditaire et signalèrent énergiquement les dangers de la tentative du Gouvernement. La discussion fut longue; on y vit, singulier spectacle ! les hommes qui croyaient défendre et représenter les idées d'ordre et de famille, déclarer avec Mably, Mirabeau, Rousseau et Robespierre, que le droit de tester était une invention de la loi civile, que, selon la loi naturelle, la propriété devait, après la mort du propriétaire, ou rentrer dans le domaine commun, ou appartenir au premier occupant (*voy.* le rapport de M. de Malleville). MM. Molé, de Broglie, de Choiseul furent les éloquents adversaires du Gouvernement. (*Voy.* aussi *Du droit d'aînesse*, par M. Dupin aîné, 1826.)

Le 8 avril, les deux premiers articles du projet furent rejetés par 120 voix, sur 214 votants. Aujourd'hui, en France, l'aînesse ne confère de droits que relativement aux biens érigés en majorats, et qu'en matière de recrutement, alors qu'on est fils de veuve au moment du tirage. (*Voy.* **Majorat, Primogéniture, Substitution, Succession.**) CH. MAZEAU.

AJOURNEMENT. Terme parlementaire exprimant le renvoi de l'examen d'une proposition à un autre moment. L'ajournement peut être fixe, indéterminé et indéfini. Il n'est pas sans utilité d'expliquer la différence qu'il y a entre ces deux derniers modes d'ajournement. Une proposition peut rarement être examinée à fond au moment où elle se produit; il faut presque toujours réunir des éléments de discussion. Quelquefois aussi la situation dans laquelle on se trouve n'est pas favorable, on l'ajourne à une époque indéterminée. L'ajournement indéfini est, au contraire, pour nous servir des expressions consacrées, un moyen d'enterrer une proposition dont on ne veut ni l'adoption ni la discussion. En Angleterre, on ajourne dans ce cas *à six mois*. Sous l'empire des constitutions qui admettaient la responsabilité ministérielle, l'ajournement indéfini a joué un grand rôle dans les luttes que les cabinets soutenaient au sein des assemblées. Dans toute affaire où le ministre redoutait les dangers de la discussion ou les conséquences morales d'un vote sur le fond même de l'affaire, il demandait à la majorité l'ajournement indéfini, comme une sorte de vote de confiance. C'était en réalité en demander le rejet.

L'ajournement se propose et se vote, comme toute autre matière législative, par assis et levé, ou au scrutin secret.

ALABAMA. *Voy.* **États-Unis.**

ALCALDE. Équivalent espagnol du *maire* français, du *Bürgermeister* et du *Schulze* allemand, du *podesta* italien ou du *mayor* anglais. Les attributions de ce fonctionnaire étaient bien plus étendues à l'époque antérieure à la constitution actuelle, époque où ils réunissaient les attributions du juge de paix à celles du maire ou chef de la municipalité.

On trouvera l'histoire des alcaldes dans l'excellent ouvrage de Don Manuel Colmeiro, intitulé *Derecho administrativo español* (Madrid y Santiago, 1850, 2 vol. in-8°, pages 145 et suiv. du tome Ier). *Voy. aussi* **Ayuntamiento.**

ALCOOL. L'alcool est une liqueur spiritueuse combustible, extraite par distillation, soit du vin, soit de divers fruits, graines, tubercules, ou substances farineuses. « L'inventeur de l'alcool, suivant l'érudit allemand Busch, dans son *Essai sur les découvertes*, publié à Vienne en 1801, le temps et le lieu de sa découverte ne sont point déterminés avec certitude, cependant il est vraisemblable que l'invention, venue de l'Orient, a été apportée en Europe par les Arabes. On sait que ceux-ci le tiraient du vin, d'où lui vint le nom de *vin brûlé*. Ce furent aussi les Arabes qui se servirent de l'eau-de-vie pour la préparation des médicaments et des essences. Quelques-uns donnent Raymond Lulle, né en 1235 dans l'île de Majorque et décédé en 1315, comme l'inventeur de cette substance; mais la chose n'est pas susceptible de démonstration; il est seulement certain qu'il fut un des premiers Européens qui connurent l'eau-de-vie et la mentionnèrent dans leurs écrits. Il avait été trois fois en Afrique pour visiter les Arabes et il avait pu apprendre d'eux la préparation de l'alcool, lors même qu'il n'aurait pu s'instruire par leurs livres. D'autres citent Arnaud de Villeneuve, mort en 1310 ou 1313, comme l'inventeur de l'eau-de-vie; mais cela n'est pas plus susceptible d'être prouvé. Suivant quelques autres il a été le premier Européen qui ait expliqué et enseigné la préparation de ce liquide. Il est certain qu'il le connaissait et qu'il pouvait en être redevable soit à la lecture des livres arabes, dont il possédait la langue, soit à ses voyages en Espagne et à des relations directes avec les Arabes.

« Vers l'année 1333 la préparation de l'eau-de-vie était encore comptée parmi les mystères de la chimie. Au dire d'Alexandre Tassoni les Modénais furent les premiers Européens qui, à l'époque d'une récolte de vin extraordinaire, firent et vendirent de l'alcool; les mineurs allemands contractèrent l'habitude d'en consommer; le débit en fut grand, et bientôt les Vénitiens en firent aussi un objet de commerce. Le plus ancien écrit allemand sur l'eau-de-vie est intitulé *Verzeichniss der ausgebrannten Wasser*, par Michel Schrick, docteur en science médicale: il a été publié à Augsbourg chez Antoine Sorg en 1483, in-folio. En 1493 aussi un poëme allemand sur l'utilité et l'inconvénient de l'eau-de-vie fut imprimé à Bamberg, chez Marx Ayrer et Hans Pernecker, écrit qui, suivant la conjecture de plusieurs, doit être beaucoup plus ancien que l'année de son impression ne le montre. On voit par là que l'eau-de-vie était, vers la fin du quinzième siècle, déjà très-connue en Allemagne, et dans les pre-

mières années du seizième siècle apparaissent plusieurs ordonnances et prohibitions des princes allemands, touchant l'eau-de-vie. Le feldmaréchal comte de Seckendorf a entrepris le premier en Allemagne de fabriquer de l'eau-de-vie de prunes à Meiselwitz, comme cela a lieu en Sclavonie. »

Un écrivain plus moderne, M. Hœfer, dans son *Histoire de la chimie*, a cité un passage d'Aristote qui paraît avoir quelque rapport à la distillation. Il en a retrouvé des traces plus marquées dans les écrits du philosophe alchimiste Geber, qui vivait vers la fin du huitième ou au commencement du neuvième siècle, suivant Abulféda, et de son contemporain Rhasès. Il confirme les assertions de Busch sur le rôle purement médical de l'eau-de-vie dans le quinzième siècle et expose les progrès de la distillation des grains déjà considérable en Allemagne au commencement du dix-septième siècle[1].

L'art de la distillerie a aujourd'hui répandu ses produits dans les deux mondes et jusque dans les contrées les plus sauvages. Le Kalmouk distille le lait de ses troupeaux et le Kamtschadale les plantes propres à sa région glacée. (Tooke, *View of the Russian Empire*, t. III, p. 480 à 482.)

Les matières propres à la fabrication de l'alcool en général se divisent en trois classes:

1° Toutes les matières qui renferment de l'alcool tout formé et donnent immédiatement, par une simple distillation, tout l'alcool qu'elles contiennent; ce sont les boissons et les liquides alcooliques, comme les bières, les vins, cidres, hydromels, etc.;

2° Toutes les matières sucrées et autres, qui, par une fermentation convenable, donnent directement des produits alcooliques propres à la distillation; ce sont celles qui, par une simple fermentation alcoolique, peuvent produire de l'esprit-de-vin, comme les sucres, les sirops, les fruits, les racines, etc.;

3° Les substances féculentes, qui, pour fournir de l'alcool, demandent deux opérations chimiques préalables, qui les transforment en glucose, puis en alcool; ce sont les céréales, le riz, les pommes de terre, les fèves, les haricots, etc.

L'*alambic* a, suivant ce que l'on croit, été inventé par les Arabes; mais l'on ne sait s'ils l'utilisaient pour séparer seulement l'huile essentielle des plantes aromatiques, ou aussi pour la séparation de l'alcool des boissons fermentées.

Les spiritueux se partagent en deux classes: les *eaux-de-vie*, les *esprits*; les premières sont des spiritueux qui, en raison de leur force primitive, ou de celle à laquelle on les a réduits, peuvent être employés comme boissons; les esprits sont des spiritueux dont la force est telle qu'ils ne peuvent être consommés en nature. L'eau-de-vie, qui contient plus de vingt degrés d'alcool, ne peut être consommée en nature et prend le nom d'*esprit*. (*Voy.* Bouillet, *Dictionnaire des sciences et des arts*, v° ALCOOL.)

1. *Histoire de la chimie*, t. I, p. 91, 317, 324, et t. II, p. 112, 219.

« L'eau-de-vie est, d'après M. Rau, une excellente matière imposable, parce que son usage devient aisément excessif, se change promptement en habitude, et devient si dangereux pour l'esprit et le corps que le législateur doit désirer de restreindre sa consommation par l'élévation de son prix. » (*Finanzwissenschaft*, § 338.)

Le goût des monopoles et la facilité de dissimuler à l'impôt un produit peu volumineux ont conduit certains États à s'attribuer exclusivement la fabrication de l'alcool. Tel était, sous l'ancien régime, d'après l'adresse de l'Assemblée nationale aux Français, en date du 24 juin 1791, l'état des choses établi dans certaines provinces de l'ancienne France, et qui se continue dans un grand empire européen (la Russie), comme on le trouve aussi dans des États d'une constitution absolument différente.

Nous lisons, en effet, dans des journaux récents l'annonce du monopole des liqueurs fortes établi dans la république de San-Salvador.[1]

L'impôt sur l'eau-de-vie peut être assis suivant des bases différentes. On a d'abord le choix entre la fabrication, la circulation et la consommation. La consommation exige une surveillance si minutieuse que l'impôt établi sur cette base serait très-coûteux à l'État et très-gênant pour le contribuable. L'impôt sur la circulation subit en partie les mêmes reproches. Il est moins compréhensif que l'impôt sur la fabrication qui paraît préférable. Mais sous ce rapport encore il y a différentes méthodes pour l'établissement de la contribution.

On peut taxer : 1° La matière première à l'état sec;

2° La trempe (que les Allemands nomment *Maische*);

3° Le produit achevé relativement à la quantité d'alcool qu'il contient;

4° L'instrument de la distillation ou alambic à raison du temps pendant lequel il est mis en activité.

Chacun de ces modes d'assiette de l'impôt présente ses avantages et ses inconvénients.

L'impôt sur le produit achevé comporte un assez grand nombre de fraudes, à moins que tout le cours de la fabrication ne soit surveillé, et enfin il ne renferme aucun stimulant pour le perfectionnement de la fabrication. Cette manière d'asseoir l'impôt est pratiquée en Angleterre, mais inconnue aujourd'hui en Allemagne[2]. Elle a fait introduire des prescriptions particulières pour la surveillance des distilleries qui n'ont pu être établies que dans des localités populeuses, comptant au moins 500 maisons. On a ainsi concentré l'industrie pour concentrer aussi la surveillance.

L'impôt sur la matière première est difficilement praticable. Il faudrait combiner l'appréciation de la *qualité* avec celle de la quantité des matières. Il faudrait surveiller toute introduction dans la distillerie de substances ali-

1. *Moniteur* du 29 août 1860.
2. *Die Branntweinbrennerei in ihren Beziehungen zur Landwirthschaft, zur Steuer und zum öffentlichen Wohl*, von Dr Ernst Engel. Dresden, 1853; p. 46.

mentaires, telles que le blé et les pommes de terre, pouvant donner lieu à frauder la taxe. Cette manière d'asseoir l'impôt ne paraît pas avoir été pratiquée d'une manière durable.

L'impôt sur les alambics, qui a été essayé en Prusse sous le nom de *Blasenzins*, a occasionné de grands efforts industriels pour l'emploi le plus utile et le plus rapide des instruments taxés. Il a favorisé les grandes distilleries et eût, d'après M. Hoffmann, amené la chute des fabriques moins importantes, si le gouvernement prussien n'eût modifié son système. Ce mode d'assiette de l'impôt est incompatible avec l'intérêt agricole qui recommande la protection des distilleries rurales. Il paraît conservé cependant dans le grand-duché de Bade et dans la Hesse électorale.[1]

On a été conduit dans les États du Zollverein à taxer l'espace qu'occupe la masse des matières distillées pendant la fermentation, c'est ce qu'on appelle en Allemagne *Maischraum-Steuer* ou *Maischsteuer*. L'impôt, établi sur cette base pour la distillation des substances farineuses, est assis sur la quantité des matières soumises à la distillation, quand il s'agit de substances non farineuses, comme les marcs de vigne et de fruits.[2]

Ce procédé a l'avantage qu'il est difficile de pratiquer des fraudes sur la matière en fermentation. Son résultat industriel a été de faire réduire autant que possible la quantité d'eau nécessaire pour la fermentation des matières distillées, ce à quoi l'on est parvenu notamment par l'emploi d'appareils à vapeur[3]. Les grands établissements ont retrouvé sous ce rapport encore un grand avantage sur les distilleries rurales. On a été conduit par là, dans divers États allemands et notamment dans la Saxe royale, à accorder des réductions de taxe aux distilleries rurales, en ne permettant pas toutefois, pour concentrer la surveillance, que la fabrication descendît au-dessous de certains minimums, et, par exemple, en Saxe il ne peut être, aux termes de la loi du 4 décembre 1833, fait de déclaration pour une trempe au-dessous de 360 pots (*Kannen*)[4]. En retour la distillerie rurale ne peut faire de trempes supérieures à 1,110 pots.

Il y a des drawbacks (*Rückvergütungen*) en faveur des eaux-de-vie exportées de Saxe dans les parties de l'Allemagne autres que la Prusse et la Thuringe et de celles qui sont employées à des usages industriels, par exemple deux fabriques de sucre de Saturne en Saxe.

Les divers États de l'Union thuringienne, la Belgique et l'Autriche ont adopté le même procédé pour l'assiette de l'impôt sur l'eau-de-vie que le Zollverein.[1]

1. Rau, § 139, note *a*.
2. Engel, *ibid.*, p. 49.
3. M. Engel établit que le volume de la trempe nécessaire pour fabriquer 1 eimer d'eau-de-vie est descendu de 1470 pots en 1833 à 472, et même à moins dans les distilleries urbaines en 1853 (p. 51 et 52).
Le législateur saxon a suivi *de loin* les progrès de l'industrie par la modification de ses tarifs. Aussi le produit de l'impôt a-t-il diminué de 15 p. 100 de 1840 à 1851 (p. 56).
4. *Ibid.*, p. 48. L'allégement d'impôt pour les distilleries rurales était du neuvième de la taxe en Saxe royale, d'après la loi du 4 décembre 1833. — Il a été élevé au sixième en 1845. *Ibid.*, p. 49 et 51.

D'après les Tableaux statistiques de l'impôt publiés à Vienne en 1858 par les soins du ministère des finances, l'impôt est assis suivant la nature des matières distillées, soit sur la capacité des cuves de fermentation (*Gährungsgefässe*), soit d'après la quantité et le degré des liqueurs fabriquées.

Le produit de l'impôt, qui était de 4,323,687 florins en 1851, s'est élevé en 1856 à 9,393,336 florins.[2]

En France les droits sur l'eau-de-vie remontent au moins au dix-septième siècle. Les arrêts du conseil des 28 mars et 6 novembre 1659 imposèrent des droits de quatrième et de huitième sur l'eau-de-vie vendue en détail. Cette boisson fut ensuite assujettie aux droits de gros et d'augmentation par un autre arrêt du 25 décembre 1665, enfin au droit de subvention à l'entrée des villes par l'ordonnance de 1680.[3]

Tous ces droits furent supprimés le 2 mars 1791. Mais les principes qui avaient fait supprimer toutes les taxes de consommation ne restèrent, on le sait, que peu d'années en vigueur, et lorsque le droit d'inventaire était rétabli sur les vins, il y eût eu une inconséquence profonde à ne pas taxer de nouveau l'eau-de-vie.

L'assiette de l'impôt sur les distilleries de grain et de matières farineuses fut alors soumise en France à de nombreux tâtonnements. La loi du 5 ventôse an XII assujettissait les distillateurs à un droit de 40 centimes par hectolitre de substance mise en distillation. La loi de 1806 y avait ajouté les droits de vente en gros et en détail. On trouva le mode d'assiette de la taxe sur les matières distillées spécialement nuisible aux petites distilleries, dans lesquelles on recherchait moins les matières produisant une plus grande quantité d'esprit que celles dont les résidus pour la nourriture du bétail étaient plus abondants.

En 1808 la loi du 25 novembre établit un droit de 20 fr. par mois par hectolitre de la contenance des chaudières, auquel s'ajoutaient des droits d'entrée, de mouvement et de vente en détail sur les eaux-de-vie fabriquées et mises dans la circulation.

La commission des finances du Corps législatif, en examinant le projet de loi, avait pensé « que cette loi laisserait sans doute apercevoir de nouvelles imperfections et deviendrait l'objet d'un nouveau travail. »

Et, en effet, le Gouvernement proposa, en 1810, la modification de cette législation.

Voici comment le rapporteur de la loi du 20 avril 1810, M. Fremin de Beaumont, président de la commission des finances au Corps législatif, appréciait la législation de 1808[4]. « Pour déterminer, disait-il, le Gouvernement à la modifier, il suffit qu'elle n'ait point remédié

1. Rau, 438, note *i*.
2. P. 292 et 300, Tableaux pour la statistique de l'Autriche.
3. *Encyclopédie méthodique*, FINANCES, EAUX-DE-VIE.
4. *Moniteur* de 1810, p. 445.

aux inconvénients de la loi du 5 ventôse an XII, que le nombre des petites distilleries soit considérablement diminué dans plusieurs départements du Nord, et que la classe intéressante des petits distillateurs se plaigne de la disposition qui les astreint à travailler pendant le tiers du mois, ou du moins à payer le droit comme s'ils distillaient pendant dix jours, quoiqu'ils en emploient souvent beaucoup moins pour se procurer la drêche nécessaire à leurs bestiaux. »

En conséquence, le droit fixé par l'article 37 de la loi du 25 novembre 1808, pour la fabrication des eaux-de-vie de grains, pommes de terre et autres substances farineuses, fut remplacé, à compter du 1er juillet 1810, par un droit de 1 fr. 50 c. par hectolitre d'eau-de-vie fabriquée à 17 degrés et au-dessous, de 2 fr. par hectolitre au-dessus de 17 degrés jusqu'à 21, et de 3 fr. par hectolitre au delà de 21 degrés. (Article 10 de la loi du 20 avril 1810.)

La commission du Corps législatif reconnaissait que la nouvelle forme de perception serait plus exposée aux surprises de la fraude. Mais elle voyait des contre-poids suffisants à ce danger dans le droit accordé aux préposés de la régie, d'assister, même pendant la nuit, à toutes les opérations de la distillation, dans la défense aux distillateurs de changer la contenance de leurs ustensiles sans une déclaration préalable, enfin dans les pénalités contre la fraude, dispositions diverses consacrées par les articles 11, 12 et 14 de la loi de 1810. En 1816 les droits qui suivaient les eaux-de-vie à l'entrée des villes et dans le commerce, furent remaniés parallèlement aux droits analogues sur les vins, cidres et poirés. Mais en 1824 l'impôt sur les eaux-de-vie fut l'objet d'une grave innovation. Les droits que supportait cette boisson (autres que les droits d'entrée) furent convertis en un droit unique de consommation sur la base de 50 fr. par hectolitre d'alcool pur, taux réduit à 34 fr. après 1830, rétabli au taux primitif en 1852 et porté plus tard à 75 fr. (91 fr. à Paris) en 1860. Depuis 1824 l'alcool est assujetti à une législation fiscale moins compliquée que celle des vins, cidres, poirés et hydromels, plus compliquée encore que celle des bières.

En France l'eau-de-vie est en effet assujettie à un droit de consommation et, en outre, à un droit d'entrée dans les villes qui comptent au moins 4,000 âmes de population agglomérée.

Les liqueurs alcooliques acquittent l'impôt en raison de la quantité d'alcool pur qu'elles renferment et qui est constatée au moyen de l'alcoolimètre. Les liqueurs, dont on ne peut constater le degré alcoolique, paient comme l'alcool pur. En 1848 le décret du 31 mars avait fait aux liqueurs une situation plus favorable. D'après l'article 3 de ce décret les liqueurs en cercles, en bouteilles, durent être imposées comme alcool pur, à raison de 35 p. 100 de leur volume. Mais la loi du 22 juin 1848, en abrogeant le décret du 31 mars, rétablit l'ancienne règle contre laquelle les distillateurs de la banlieue parisienne ont protesté, en 1861, par une pétition au ministère du commerce.

Les bouilleurs de crû, c'est-à-dire ceux qui distillent le vin et le cidre provenant de leurs récoltes, sont affranchis, quand ils ne résident pas dans les villes sujettes au droit d'entrée, de tout exercice ou de toute vérification à domicile. Le droit de consommation est perçu au mouvement ou à l'expédition. Il est dès lors immédiatement soldé si l'expédition est faite à un simple consommateur. Le droit est *garanti* si l'expédition est faite à un marchand en gros ou en détail, lesquels jouissent de la faculté d'entrepôt aussi bien eu égard au droit d'entrée qu'au droit de consommation. On voit que le droit de consommation n'est pas perçu sur la consommation de la maison du bouilleur de crû, ni sur les quantités qu'il peut faire disparaître ou détruire; car les quantités n'ont point été constatées. Les bouilleurs de crû sont aussi exemptés de toute licence par une exception qui a été quelquefois critiquée.[1]

Les bouilleurs de crû résidant dans les villes sujettes sont soumis à l'exercice. Les quantités fabriquées par eux sont constatées, par l'examen des alambics, la surveillance des opérations et la vérification des résultats obtenus.

Ils doivent le droit d'entrée sur les quantités constatées. Mais ils ne doivent le droit de consommation qu'au mouvement. Conséquemment si des quantités sont consommées dans la maison du bouilleur de crû ou disparaissent d'une manière quelconque, le droit de consommation n'est point payé sur ces quantités[2]. Ils sont sous ce rapport dans la même situation que les bouilleurs non soumis au droit d'entrée.

Les distillateurs de vins et de cidres achetés, de fruits, de mélasses de jus, de betteraves, sont exercés. Ils doivent déclarer d'abord les quantités de matières qu'ils mettront en distillation pendant une période qui est déterminée à leur gré, et en outre la quantité approximative d'alcool qu'ils obtiendront. Si cette appréciation n'est pas admise par la régie, celle-ci vérifie la richesse alcoolique des matières soumises à la distillation. Cette richesse établie sert de base à la perception du droit.

Les distillateurs de grains, pommes de terre et autres substances farineuses sont aussi exercés. Ils sont tenus de déclarer le nombre de leurs cuves de fermentation ou macération, la capacité de ces cuves et le chargement de ces cuves chaque fois qu'il a lieu.

La quantité du chargement est réputée *au minimum* équivalente aux $^6/_7$ de la capacité brute des cuves.

La matière mise dans les cuves est taxée comme devant rendre $2\,^1/_2$ litres d'alcool pur par hectolitre. L'excédant, s'il en est produit, est constaté par l'exercice et doit acquitter à la fois le droit d'entrée et le droit de consommation.

On voit que le système français est tout à la fois impôt de circulation seulement pour les

1. Conquet, p. 258.
2. Loi du 25 juin 1841.

bouilleurs de crû, et impôt de fabrication pour les autres distillateurs.

Les droits d'entrée sur l'alcool, qui s'étendaient d'abord aux agglomérations de 1,500 âmes, ont été restreints par la loi du 12 décembre 1830 à celles de 4,000, et gradués de la manière suivante :

Population des villes de :

4,000 à 6,000 âmes . .	4 fr.
6,000 à 10,000 âmes . .	6
10,000 à 15,000 âmes . .	8
15,000 à 20,000 âmes . .	10
20,000 à 30,000 âmes . .	12
30,000 à 50,000 âmes . .	14
50,000 et au-dessus . . .	16

En 1808 les droits d'entrée avaient varié de 90 c. à 7 fr. 50 c. et en 1816 de 1 fr. 40 c. à 11 fr. 80 c. Mais l'objet n'était pas le même, puisque les droits de 1808 et de 1816 concernaient seulement les eaux-de-vie au-dessous de 22 degrés et s'augmentaient pour les eaux-de-vie d'un degré supérieur.

Les préparations alcooliques, dites *alcool dénaturé,* sont frappées seulement d'un droit de dénaturation, dont le tableau, que nous reproduisons en note, représente la gradation et qui est peu productif pour le Trésor (73,677 fr. en 1860).

Dans les quatre années qui ont précédé 1848, le prix de l'alcool a été d'environ 100 fr. l'hectolitre, et la consommation n'a pas beaucoup dépassé 600,000 hectolitres dans les quatre années qui ont suivi, bien que les prix fussent descendus à environ 55 fr.; la consommation a diminué à cause de la situation générale des affaires et du pays. En 1852, 1853 et 1854, les prix se sont élevés à 97 fr., 149 fr., et jusqu'à 205 fr. La consommation a monté à 648,000 hectolitres en 1852, et en 1854 elle n'a pas été inférieure à 600,000 hectolitres. En 1855 et 1856, les prix restant à 175 fr. et l'impôt ayant été élevé de 37 fr. 40 c. à 60 fr., la consommation a atteint successivement 714,000 hectolitres, et 768,000 hectolitres, faisant à peu près une moyenne d'un 50e de litre par habitant. Ces faits établissent que pour l'alcool, certaine augmentation de prix résultant de l'élévation de l'impôt ne serait pas de nature à diminuer la consommation. Aussi le Gouvernement, dans le projet de loi portant fixation du budget de 1861, a-t-il proposé d'augmenter le droit sur l'alcool de 25 fr. (30 fr. avec les 2 décimes), convaincu que cette surtaxe, appliquée à 800,000 hectolitres, donnerait à l'État un supplément de ressources de 24 millions, sans accroissement de frais de perception. La proposition du Gouvernement a été adoptée par le Corps législatif et a passé dans la loi de finances.[1]

On aurait tort cependant de croire que cette carrière d'augmentation du droit est illimitée. L'histoire des finances d'Angleterre montre que nos voisins se sont bien trouvés de baisser à certaine époque la taxe sur l'alcool qui avait été élevée au point de comprimer la consommation.[2]

Nous allons maintenant passer en revue la législation des principaux pays de l'Europe.

RUSSIE[3]. — Le gouvernement russe exerce le monopole de la vente en gros et en détail des boissons spiritueuses. Dans certaines provinces, ce monopole fait l'objet d'une amodiation; dans d'autres, le droit est constaté à la fabrication, et exigé au fur et à mesure de l'enlèvement des ateliers. — Dans les premières, la ferme comprend un district, une ville avec un rayon de quelques lieues, une commune, une colonie ou un arrondissement militaire. Elle est adjugée aux enchères pour quatre ans, sous la surveillance des ministres de la justice et des finances.

Le fermier est tenu de fournir un cautionnement égal à la moitié environ d'une année de fermage. Il a le droit exclusif de vente en gros et en détail des spiritueux provenant de la distillation des matières farineuses; mais il est tenu de livrer les produits aux prix fixés par le cahier des charges. Il perçoit sur les eaux-de-vie provenant de la distillation des raisins, fruits, vins, lies, etc., une taxe dont le maximum est limité par le cahier des charges. La perception en est assurée par des exercices très-rigoureux et de nombreuses formalités à la circulation.

Les lieux de vente sont, en outre, frappés directement au profit du fermier de droits de patente très-élevés.

Le fermier peut fabriquer lui-même, moyennant certains avantages, mais il n'est pas privilégié. La Couronne, la noblesse, les mar-

1. Sous l'influence de cette augmentation opérant déjà sur les derniers mois de 1860, les droits sur les alcools et liqueurs ont produit dans cet exercice des sommes considérables, à savoir : chez les débitants, 17,004,692 fr.; droit général de consommation, 25,332,144 fr. ; entrées de Paris, 8,136,273 fr. ; autres entrées, 2,512,729 fr., sans compter les doubles décimes et forts centimes sur ces droits divers.

2. Rau, § 438 (*d*).

3. *Voy. l'Exposé sommaire des systèmes de perception adoptés dans les pays étrangers*, annexé au Rapport de M. Bocher en 1851, p. 39 et suiv.

QUANTITÉ D'ESSENCE contenue dans les préparations dites alcool dénaturé.	Taxe par hectolitre dans les communes non assujetties au droit d'entrée.	Taxe par hectolitre dans les communes assujetties au droit d'entrée et ayant				Dans la ville de Paris. Taxe par hectolitre.
		De 4,000 à 10,000 âmes.	De 10,000 à 20,000 âmes.	De 20,000 à 50,000 âmes.	50,000 âmes et au-dessus.	
De 2 à 3 dixièmes.	14f40c	16f32c	18f24c	20f16c	22f08c	22f08c
De 3 à 4 dixièmes.	12 60	14 28	15 96	17 64	19 32	19 32
De 4 à 5 dixièmes.	10 80	12 24	13 68	15 12	16 56	16 56
Au-dessus de 5 dixièmes	9 00	10 20	11 40	12 60	13 80	13 80

chands des trois guildes, les bourgeois et les habitants des arrondissements militaires ont la même faculté.[1]

Le fermier achète ses matières de la Couronne ou des particuliers, d'après des bases établies à l'avance pour la durée d'une adjudication. Il est toutefois tenu de s'approvisionner de spiritueux dans les magasins de la Couronne jusqu'à concurrence d'une quantité déterminée.

L'État exerce une surveillance très-sévère sur tous les fabricants de spiritueux et sur les fermiers. Ceux-ci peuvent être frappés d'une interdiction momentanée et même de destitution. Dans l'un et l'autre cas, la chambre des finances de la province et le gouverneur du district pourvoient à la gestion provisoire.

Les fermiers doivent verser tous les quinze jours un vingt-quatrième du prix d'amodiation.

Ils paient annuellement une somme qui se décompose ainsi : valeur des eaux-de-vie fournies par la Couronne, 184,088,114 fr.; prix des fermages, 16,000,000 fr.[2]

Dans les gouvernements non placés sous le régime du monopole, et réputés privilégiés, le droit de fabriquer appartient soit aux habitants des villes et circonscriptions limitées par un rayon de deux verstes, soit aux bourgeois appauvris et aux orphelins des marchands de première et deuxième guilde tombés dans la misère, soit aux propriétaires fonciers; sur les terres de la Couronne, il est réservé aux locataires de ces terres, et dans les colonies, aux habitants civils ou militaires spécialement autorisés.

Quant à la faculté de vendre des boissons, elle est générale; mais, sauf dans les gouvernements baltiques, la vente des spiritueux ne peut avoir lieu par des détaillants au-dessous des prix que le Gouvernement fixe une ou deux fois chaque année, suivant les circonstances.

L'*impôt des boissons* existe aussi bien dans les gouvernements réputés privilégiés que dans les autres, à partir du 1er janvier 1850, et en vertu d'un décret du 5 décembre 1849, tous les pays dits *privilégiés*, à l'exception seulement de quelques provinces, sont placés sous un système de perception uniforme, qui comprend des droits de fabrication exigibles au moment où les boissons sont livrées au commerce et des patentes à la charge de tous les détaillants.

La perception de ces droits et patentes est mise en adjudication. Une même personne ne peut être à la fois adjudicataire des deux sortes de droits.

Prusse. — Les marchands d'eau-de-vie, en gros ou en détail, et les distillateurs ne sont pas soumis à une licence. Ils ne paient que la patente ou *Gewerbsteuer*, laquelle est proportionnée à l'importance de leur commerce dans les limites de 7 fr. 50 c. à 360 fr.

1. *Voy.* Schubert, t. I, p. 339, *Handbuch der allgemeinen Staatskunde.*

2. D'après le *Nord* du 12 février 1862 le produit attendu des boissons dans cet exercice est de 123 millions de roubles.

La loi établit une distinction entre les distillateurs de crû et de profession, qui tous doivent préalablement déclarer le nombre et la capacité de leurs vaisseaux[1]. Ils ne peuvent faire une déclaration de travail pour une période inférieure ou supérieure à un mois. Il leur est interdit de travailler de nuit. Leurs déclarations doivent énoncer l'heure à laquelle auront lieu les macérations et la mise de feu, ainsi que les quantités et espèces de matières qui seront distillées. Ils sont soumis, en tout temps, aux visites et vérifications des employés. Ceux-ci assistent autant que possible au chargement des cuves et alambics.

Le droit est basé sur les quantités de matières employées. Il est payé à la fin de chaque mois.

Les distillateurs de profession paient des droits plus élevés que les distillateurs de crû. Ceux-ci ne peuvent macérer que des substances farineuses et seulement, d'ailleurs, du 1er novembre au 15 mai; ils ne peuvent employer plus de 10 hectolitres 20 litres de matières par jour.

Les spiritueux circulent et se vendent librement.

La fabrication des liqueurs n'entraîne aucune formalité.

Grand-duché de Bade. — Les marchands en gros sont les seuls commerçants qui, en sus de la patente, paient une licence. Cette licence est proportionnée à l'importance de leurs opérations et à l'étendue de leurs magasins. Le taux en varie de 137 fr. 87 c. à 818 fr. 65 c.

Nulle distinction entre les distillateurs de crû et de profession, qui doivent déclarer préalablement le nombre et la capacité de leurs alambics.

Toute fabrication doit être précédée d'une déclaration spéciale énonçant les alambics dont il sera fait emploi. Chaque fabrication doit être au moins d'un mois. Il n'en peut être fait de nuit. Il y a un droit acquitté mensuellement; il est de 1 fr. 43 c. par hectolitre de contenance des alambics employés et par mois.

Les mêmes obligations sont imposées aux fabricants de liqueurs par distillation, qui paient le droit précité, bien que les eaux-de-vie ou esprits employés l'aient déjà acquitté.

La circulation et la vente des eaux-de-vie et liqueurs ne sont assujetties à aucune formalité.

Belgique. — Le droit est basé sur la capacité brute, sans déduction aucune, des vaisseaux employés pour la trempe, la macération ou la fermentation des matières premières.

Le droit est de 1 franc par hectolitre de contenance des cuves employées et par jour de travail; on entend par jour de travail, les jours effectifs de midi à midi, pendant lesquels il est effectué des trempes, des bouillées ou des rectifications. Le droit est de 40 p. 100 sur la mise en macération et sur la distillation des fruits à pepins et à noyaux.

Il est accordé décharge aux distillateurs du

1. Bocher, etc., p. 27.

droit sur les quantités exportées, à raison de 9 fr. par hectolitre d'alcool.[1]

ESPAGNE. — Le mode de perception est le même pour les diverses espèces de boissons, mais il varie suivant les localités[2]. L'impôt change même de nom, suivant qu'il est perçu dans les chefs-lieux ou dans les autres localités. La quotité en est aussi plus ou moins élevée, selon l'importance des communes.

Dans les villes chefs-lieux, il est établi des bureaux aux principales entrées; nul ne peut franchir ces bureaux, sans payer pour les boissons qu'il transporte un droit dit *d'octroi*. La perception est opérée directement par l'État. Le service est organisé de la même manière qu'aux barrières de Paris; comme à Paris aussi, les boissons, une fois introduites dans les villes, sont affranchies de toute entrave, de toute surveillance.

Dans les villes autres que les chefs-lieux et dans les bourgs de plus de 2,000 feux, le système est analogue à celui qui est appliqué en France relativement au droit d'entrée dans les villes où il n'y a qu'un seul bureau. L'impôt prend le nom de droit *de consommation;* il n'est dû que sur les quantités destinées à la vente, c'est-à-dire introduites chez les marchands de boissons ou liquides. Il n'existe pas de bureaux aux entrées. La circulation et la vente sont entièrement libres. Mais nul commerçant ne peut recevoir de boissons à domicile, sans avoir acquitté la taxe de consommation. Une surveillance très-active est dirigée dans le but d'empêcher toute infraction à cette disposition. C'est la municipalité qui est chargée du recouvrement du droit, et elle ne doit verser au Trésor qu'une partie des produits. L'autre est affectée aux dépenses communales.

Dans les bourgs et villages de moins de 2,000 feux, la vente en détail fait l'objet d'un monopole. A des époques déterminées, il est procédé, dans chaque commune, à l'amodiation, au plus offrant, du droit exclusif de vendre en détail les boissons et autres objets tarifés. Il est fait une adjudication spéciale par nature de denrées. La mise à prix et les bases de la vente en détail sont fixées par la municipalité. L'administration reste étrangère à la surveillance qu'il peut être nécessaire d'exercer pour prévenir la fraude. C'est l'adjudicataire qui est autorisé à constater ou à faire constater toute infraction aux stipulations du traité. Les récoltants peuvent exceptionnellement se livrer à la vente en détail de leurs produits; mais alors ils doivent payer au fermier sur toutes les quantités débitées le droit porté au tarif. Est considéré comme vente en détail tout envoi en quantité inférieure à 96 litres. Les propriétaires doivent déclarer chaque année l'importance de leur récolte. Le fermier peut s'assurer de l'exactitude de ces déclarations. Il doit toutefois se faire assister d'un alcade.

Le droit sur les eaux-de-vie varie, par hectolitre, suivant la population et le nombre des degrés; jusqu'à 20 degrés, il est de 8 fr. 10 c. à 17 fr. 82 c., suivant la population; de 20 à 27 degrés, il est de 9 fr. 72 c. à 19 fr. 44 c.; de 28 à 34 degrés, il varie de 12 fr. 96 c. à 22 fr. 68 c.; pour les eaux-de-vie de 35 degrés et au-dessus, il est de 16 fr. 20 c. à 32 fr. 40 c.

Pour les liqueurs le droit varie, suivant le chiffre de la population, de 17 fr. 82 c. à 35 fr. 64 c.

DANEMARK. — L'eau-de-vie paraît être la seule matière de consommation soumise à un impôt intérieur dans les États du Danemark. Le produit moyen de 1841 à 1850 a été évalué à 962,000 rixdales.

SUÈDE. — Il en est à peu près de même en Suède, où toutefois il subsiste encore quelques traces d'impôts levés sur la consommation des villes, impôts qui ont été supprimés en Danemark, mais qui donnent encore en Suède sous le nom de *salu accis*, ou accises sur les ventes, des produits peu importants et toujours décroissants.

La fabrication de l'eau-de-vie en Suède a été réglée par des ordonnances successives de 1851 et de 1855. Voici les renseignements que nous fournit à cet égard la *Revue suédoise* du 3e trimestre de 1859. Ce recueil est publié en français à Stockholm depuis 1858.

D'après l'ordonnance de 1851 le droit de fabriquer l'eau-de-vie était lié à la terre, dont l'évaluation au cadastre déterminait le volume maximum de la cucurbite que le fabricant avait le droit d'employer. Pour conférer le droit de fabriquer l'eau-de-vie, la valeur au cadastre devait être d'au moins 450 rixdales, évaluées par la *Revue suédoise* à 1 fr. 39 c. par rixdale, et dans ce cas le volume toléré pouvait s'élever à 20 kannas ou pots (de 2l,617 le pot). Il était permis aux petits propriétaires d'une même paroisse de s'associer sous certaines conditions et de fabriquer avec une cucurbite commune. Une valeur au cadastre de 21,000 rixdales donnait le droit d'employer une cucurbite de 90 pots.

La fabrication de l'eau-de-vie était permise pendant les mois de janvier, février, mars, avril, novembre et décembre.

Les appareils autorisés étaient répartis en cinq classes suivant l'importance et la perfection de leurs accessoires, tels que chauffe-moût, condenseur, etc. Le droit imposé sur la fabrication se payait en même temps que les autres impôts de l'État et seulement l'année suivante. Il était réglé sur le volume de la cucurbite et déterminé par un tarif renfermant tous les volumes entre 10 et 90 pots dans les cinq classes, séparément pour *chauffage à feu nu* et séparément pour l'*emploi de la vapeur* d'eau; dans chaque cas le temps de fabrication était de six mois. Le tarif fixait le droit minimum à 4 rixdales 70 öre (ou centimes de rixdale) correspondant à une cucurbite de 10 pots, tandis que le droit le plus fort s'élevait à 6,480 rixdales, et correspondait à une cucurbite de 90 pots dans un appareil composé avec vapeur. Si le temps déclaré pour la fabrication était de

1. Voy. loi du 27 juin 1842, et Lacambre, *Traité complet de la fabrication des bières*. Le produit prévu pour 1861 est de 5,500,000 fr.
2. Bocher, etc., p. 10.

moins de six mois, le droit déterminé par le tarif décroissait à proportion.

L'ordonnance de 1855 a opéré une révolution considérable dans le régime que nous venons d'exposer. Le droit de distiller l'eau-de-vie a été conféré à toute personne compétente pour d'autres fabrications, ou qui possède une ferme ou une terre taxée séparément. Sont exceptés cependant les officiers publics qui pourraient, en vertu de leur charge, prendre part à des résolutions sur la fabrication de l'eau-de-vie ou sur le contrôle de cette fabrication. Mais en même temps que le droit de distiller l'eau-de-vie a été étendu à un plus grand nombre de personnes, le temps pendant lequel la fabrication est permise, a été réduit à deux mois, du 15 octobre au 15 décembre, et partagé en deux termes, de telle sorte que le temps minimum toléré est un mois. La fabrication s'opère ou *en grande distillerie avec appareil de quelque grandeur et de quelque espèce que ce soit*, ou *en petite distillerie avec alambic ordinaire à feu nu et cucurbite d'un volume limité avec ou sans chauffe-moût.* La différence essentielle entre ces deux espèces de distilleries est que, dans les grandes, l'impôt de fabrication est réglé *sur la quantité fabriquée*, mesurée en présence d'un témoin par un contrôleur spécial, qui exerce sur la distillation une surveillance incessante. Au contraire, l'imposition des petites distilleries, qui sont permises seulement aux propriétaires de terres, se règle *sur la faculté distillatoire de l'alambic*, fondée *sur le volume de la cucurbite*. Cette faculté est évaluée à deux fois par jour le volume de la cucurbite pour l'appareil sans chauffe-moût, et deux fois et deux tiers le même volume pour l'appareil avec chauffe-moût. L'impôt, porté en 1855 à 50 öre par pot d'eau-de-vie, a été plus tard élevé à 60 öre.

Les résultats de l'ordonnance de 1855 ont été : 1° Une diminution notable dans le produit et le nombre des distilleries, parce que l'élévation de la taxe et la réduction du temps de fabrication ont agi beaucoup plus puissamment que l'extension de la faculté de fabriquer. Le nombre des grandes distilleries est resté à peu près stationnaire; mais les petites distilleries, qui étaient en 1855 au nombre de 4,091, étaient réduites en 1858 à celui de 2,477. Quant aux quantités fabriquées, la *Revue suédoise* estime qu'elles sont descendues d'environ 43,000,000 pots à environ 13,242,500 seulement pour la moyenne de 1855 à 1857.

2° Une augmentation des revenus de l'État dans une proportion dont il y a peu d'exemples, à la suite d'une modification brusque d'aucun impôt indirect en aucun pays. La moyenne de 1850 à 1854 avait été de 681,899 rixdales et 7 öre, brute, et de 650,000 rixdales environ, nette. De 1855 à 1857 la moyenne du produit s'est élevée à 5,278,625 rixdales: elle a été octuplée. En 1858 l'impôt ayant été élevé de 50 à 60 öre, le produit a monté, d'après le *Posttidningar* du 21 décembre 1859, à 6,766,500 rixdales. Il a été question alors d'élever la taxe à 75 öre, de manière à obtenir 8,000,000 rixdales de produit.

La *Revue suédoise* a pensé que cet accroissement considérable d'impôt et cette réduction de consommation aboutissaient à une augmentation de la sobriété publique. « Quoique ce résultat, dit-elle, produit en partie par la nouvelle loi relative au débit des spiritueux, ne se laisse pas pour le présent exprimer arithmétiquement, l'opinion générale a proclamé d'une seule voix qu'il a été obtenu; et bientôt, sans doute, il sera suivi de près par une amélioration notable dans l'état économique aussi bien que dans l'état physique et moral des classes ouvrières; or, c'était justement le but capital auquel visaient le roi et les états du royaume par la sanction et la mise en vigueur de la législation nouvelle. »

Du reste, la *Revue suédoise*, tout en se félicitant de certains résultats rattachés à la législation nouvelle, se plaignait à la fois de la limitation du temps de fabrication, comme augmentant les frais de fabrication et ne permettant pas à l'industrie de la distillation une marche régulière et de la division des distilleries en deux classes distinctes avec taxes différentes. Elle constatait, en effet, pour la Suède, ce qui a été remarqué aussi en Prusse et en Angleterre, que toute présomption fondée sur la capacité distillatoire d'un instrument peut être dépassée par des procédés nouveaux de fabrication, et elle réclamait l'assiette générale de la taxe sur les quantités effectivement produites.

NORWÉGE. — On trouve quelques observations sur les distilleries en Norwége dans un travail de M. Skogman. (Rapport du 8 avril 1853, *Annexe*, p. 125, n° 12.)

D'après ce rapport, les lois du 17 août 1848 et du 14 août 1851 déclarent la production des eaux-de-vie libre. Il est permis aux bourgeois dans les villes, et à tout propriétaire d'un immeuble imposé, dans les campagnes, de fabriquer et de transformer (*omdistillera*) des eaux-de-vie. La fabrication et la transformation des eaux-de-vie sont défendues pendant cinq mois, depuis le 1er mai jusqu'au 30 septembre. On ne doit employer pour la fabrication des chaudières d'une capacité au-dessous de 100 pots (environ 37 *kannes* de Suède).

Les distilleries sont assujetties à un contrôle permanent. Toute distillerie est réputée en activité à partir du moment de la mise en mouvement de l'appareil jusqu'à sa mise sous scellés. L'impôt d'une distillerie mise en activité est dû d'au moins quinze jours, en comptant 1,500 pots par jour (soit d'environ 8,300 *kannes* de Suède, au total).

En 1848 l'impôt fut fixé à 4 skillings *species* (argent) par pot, à raison d'une force de 50 p. 100 d'alcool. Depuis le 1er juillet 1851 jusqu'au 1er juillet 1854 il a été porté à 6 skillings *species* par pot (soit 16 skillings *banco* par 1 *kanne* de Suède).

L'accroissement de l'impôt et la défense d'employer des chaudières d'une capacité moindre de 100 pots ont eu pour résultat une diminution considérable tant dans le nombre des distilleries que dans la quantité de la production.

L'augmentation de l'impôt et l'interdiction d'employer des chaudières au-dessous de 100 *pots* de capacité ont beaucoup diminué la production qui, en 1833 encore, occupait 5,677 chaudières et donnait annuellement environ 14,000,000 pots. En 1851 et 1852 on ne trouve plus dans toute la Norwége que 33 distilleries en activité, qui donnaient, depuis le 1er juillet 1850 jusqu'au 1er juillet 1851, 10,102,785 *pots*,
Et l'année suivante . . . . . 6,363,473 »

Le montant de l'impôt a été évalué dans la diète du royaume pour la période triennale 1845-1848 à 160,000 rixdales, pour 1848-1851 à 275,000 rixd., et pour 1851-1854 à 375,000 rixdales.

Le produit réel a été, en 1846, de 123,000 rixd., et en 1847 de 100,000 rixd. Du 1er juillet 1849 jusqu'au 1er juillet 1850 il a été de 257,000 rixd., de 1850 à 1851 de 336,000 rixd., et de 1851 à 1852 de 318,000 rixdales.

PAYS-BAS. — En Hollande les produits de la distillation intérieure ont figuré pour 2,462,173 florins dans l'état des recettes de 1849, et les produits de la distillation à l'extérieur ont été dans la même année pour le Trésor de 169,253 florins.

D'après M. de Hogendorp l'impôt sur le genièvre se montait aux deux tiers de la valeur de la matière taxée.

Suivant le même auteur, on a résolu en 1816 de lever l'impôt à la source de la production. « On a trouvé cette source dans la cuve de macération, et le fisc s'est établi au sein de la fabrique. Toutes les opérations ont été non-seulement surveillées, mais déterminées par la loi. Celle-ci entre dans les détails les plus minutieux de la fabrication. Dès lors plus de secrets, plus de perfectionnements. L'industrie est enchaînée, paralysée. »

GRANDE-BRETAGNE. — D'après M. Molroguier, l'Angleterre perçoit sur les eaux-de-vie indigènes une centaine de millions de notre monnaie, en exerçant seulement une dizaine de distilleries, dans lesquelles la fabrication est concentrée. Depuis la publication de son ouvrage, le produit de l'impôt sur les esprits s'est élevé en ce pays jusqu'à 8,807,455 livres sterling pour l'année terminée au 31 mars 1857. (Comptes financiers du Royaume-Uni.)

L'impôt sur les spiritueux est réglé d'après la quantité du *malt* ou macération employée, et perçu par voie d'exercice chez les fabricants. Il est, par hectolitre d'eau-vie à 56 degrés, de 253 fr., c'est-à-dire de 7 ½ shillings par gallon. En 1855 l'impôt a été porté à 8 shillings par gallon, outre le droit de 9 fr. environ par hectolitre sur le malt employé; il n'est pas exigé sur les eaux-de-vie destinées pour l'exportation.

Les cuves, chaudières, alambics, etc., servant à la distillation, doivent être exactement déclarés. Les employés vont aussitôt les marquer. Est considéré comme distillateur quiconque possède un alambic et des matières préparées pour la distillation.

Les distillateurs ne peuvent commencer à charger les alambics ou à mettre le feu sous les fourneaux qu'après avoir, à l'avance, averti le commis. Les employés peuvent entrer seuls, de jour et de nuit, dans les distilleries et y demeurer aussi longtemps qu'ils le jugent convenable.

Le distillateur doit déclarer chaque semaine, au bureau de l'excise, les quantités qu'il a employées, et acquitter en même temps l'impôt. Il doit aussi déclarer, de 24 à 48 heures à l'avance suivant les localités, les quantités de matière fermentée qu'il recevra du dehors; le droit est dû sur les manquants de matière fermentée que les employés reconnaissent lors de leurs visites.

Tout distillateur qui obtient de 371 litres de liquide fermenté plus de 70 litres d'eau-de-vie à un degré déterminé, encourt une amende de 5 fr. par chaque gallon (3 litres 71 centil.) d'excédant.

Les distilleries ne peuvent être établies que dans l'intérieur ou à un quart de mille d'une ville de marché composée d'au moins 500 maisons d'habitation.

On ne peut distiller en même temps pour la consommation de l'intérieur et pour l'exportation. Dans le cas de distillation pour l'exportation, les eaux-de-vie restent sous la clef des commis de l'excise, et ne peuvent être transportées que sous l'obligation souscrite par l'expéditeur, et garantie par une caution de justifier de leur arrivée chez l'acheteur ou à la sortie du royaume.

Les distillateurs ne peuvent se livrer à la vente en détail, ni couper leurs produits et rectifier les eaux-de-vie, ni fabriquer des liqueurs. Ces préparations, rectifications et fabrications constituent une industrie spéciale.

Bien que leurs opérations ne soient passibles d'aucun droit, les rectificateurs sont soumis à de nombreuses déclarations et aux visites et vérifications des employés; ils ne peuvent recevoir des eaux-de-vie ou esprits qu'en vertu de permis ou laissez-passer.

Au surplus, les eaux-de-vie et liqueurs ne peuvent jamais circuler en quantité supérieure à 4 litres 50 centil. (un gallon), que suivant une expédition délivrée par les préposés de l'excise.

Les distillateurs, rectificateurs, marchands en gros, débitants de spiritueux, fabricants de liqueurs, débitants de liqueurs ou d'hydromel, sont soumis au paiement d'une licence. Il n'est délivré de licence pour le débit des eaux-de-vie ou liqueurs qu'aux taverniers, aubergistes, traiteurs, cabaretiers, cafetiers et débitants de bière; en d'autres termes, nul ne peut se livrer exclusivement à la vente en détail des spiritueux.

Les marchands ou détaillants d'eaux-de-vie ou de liqueurs doivent déclarer en détail tous les magasins, boutiques, celliers, caves, etc., où ils placent leurs eaux-de-vie, ainsi que les quantités qui y sont renfermées. Ils doivent, comme les distillateurs, indiquer leur profession par une enseigne.

Les employés tiennent un compte des eaux-de-vie et liqueurs introduites; ils établissent

au moins une fois par mois la situation des magasins. Les excédants sont saisis.

Les débitants ne peuvent opérer aucun coupage sous peine d'amende (48 fr. par gallon mixtionné).

Il est alloué aux liquoristes 50 p. 100 d'accroissement sur les quantités d'eaux-de-vie qu'ils manipulent.

Le colportage de l'eau-de-vie est interdit. Toute personne a le droit d'opérer l'arrestation des contrevenants.

L'alcool dénaturé par le mélange de 10 p. 100 d'esprit de bois (*Methylalcool* suivant un écrivain allemand) pour les usages industriels, est exempt de taxe.

L'impôt sur l'eau-de-vie présente un de ces exemples assez rares, dans lesquels l'établissement des taxes peut être éclairé et dirigé par une pensée morale autre que celle de la justice dans la répartition de la charge. L'élévation de l'impôt peut concilier souvent l'accroissement du revenu public avec la restriction hygiéniquement et moralement[1] utile de la consommation, ou avec l'obstacle apporté à son accroissement. Il est évident toutefois que le résultat moral est ici très-indirectement et très-faiblement poursuivi. Il ne peut guère en être autrement; car il est difficile de marquer le prix auquel l'eau-de-vie deviendrait assez chère pour qu'on n'en abusât presque jamais, et si ce prix était assez élevé pour que l'impôt destiné à le réaliser opérât une diminution de la consommation trop considérable, quel est le législateur financier qui pousserait le courage du puritanisme jusqu'à restreindre des usages innocents ou avantageux, et surtout jusqu'à diminuer les revenus du Trésor?

Sous ce rapport les considérations morales qui se rattachent à la taxation de l'alcool sont plus théoriques que pratiques.

Il en est peut-être de même, jusqu'à certain point, des liens qui rattachent cette taxation à l'intérêt de l'agriculture.

On a remarqué que diverses substances qui procuraient à l'état naturel une certaine utilité pour la nourriture de l'homme et des animaux, comme les céréales, les pommes de terre, les betteraves, pouvaient, en étant distillées, fournir une quantité précieuse d'alcool, en conservant encore ou plutôt en laissant sous une forme nouvelle une grande partie de leur valeur nutritive pour les animaux.

Il suffira pour expliquer cette situation, relativement à la betterave, d'énoncer que 100 kilogrammes de betteraves distillées laissent 70 kilogrammes de pulpe nutritive, outre 4 p. 100 d'alcool produit par la distillation.

Pour d'autres substances la valeur réciproque des alcools et des résidus est très-différente : mais le résultat est analogue.

Aussi les distillations des grains en Angleterre et de la pomme de terre en Allemagne sont devenues depuis longtemps des faits agricoles très-considérables, comme celle de la betterave tient aussi une grande place dans notre agriculture française. On assure que dans le département de Seine-et-Marne, par exemple, il s'est établi, de 1854 à 1860, 133 distilleries de betteraves ou de grains.

M. Payen a constamment préconisé la distillerie, et en particulier celle qui opère sur la betterave, comme l'annexe la plus utile de toute grande exploitation agricole.

Dès l'année 1834, Mathieu de Dombasle avait signalé les avantages de l'application de cette racine saccharifère à la fabrication de l'alcool; il croyait pouvoir en conclure que la préférence donnée sous ce rapport à la pomme de terre lui serait ultérieurement dévolue. A différentes époques, la même pensée fut reprise et réalisée sans succès durable. Ce ne fut qu'à dater du moment où l'on éprouva un déficit considérable dans les produits de nos vignes que la préparation de l'alcool de betterave prit un véritable essor. Depuis 1854, cette industrie rurale s'est rapidement propagée dans les campagnes, et elle continue sa marche progressive. On compte aujourd'hui par centaines les distilleries établies dans nos fermes, qui emploient une quantité annuelle de 800 millions de kilogrammes de betteraves. Après avoir donné 320,000 hectolitres d'alcool pur, ces 800 millions de kilogrammes de betteraves laissent d'énormes quantités de résidus utiles. Les distilleries ont donc pris rang définitivement parmi les industries inséparables des fermes, le mieux appropriées à résoudre les grands problèmes de l'agriculture, c'est-à-dire à accroître la production de la viande et du blé, tout en augmentant par degrés la puissance du sol. Ces industries ont d'ailleurs un autre avantage : elles exercent les gens de campagne à la direction des machines, des opérations chimiques et des appareils distillatoires, et contribuent ainsi à répandre les notions des sciences appliquées, à élever le niveau des connaissances positives.[1]

La monographie de M. Engel, sur la statistique de la Saxe royale et particulièrement sur la distillation de l'eau-de-vie dans cet État, qui représente, quant à sa population, environ la dix-neuvième partie de la France, nous apprend qu'il n'y avait pas en Saxe, dès 1840, moins de 904 distilleries de pommes de terre et de 265 distilleries de grains, outre 15 distilleries élaborant d'autres matières, telles que des lies de vin, des bières et levûres altérées, des marcs de raisin, mélasses, etc.

En 1851, le nombre total de ces distilleries était réduit à 722. Mais la quantité de matières distillées n'avait pas varié par suite de cette diminution du nombre des distilleries. De 704,143 boisseaux de grains et pommes de terre employés en 1840, le total était seulement descendu à 686,353 en 1851, et il avait été de 904,980 en 1850.

Une taxation qui comprimerait la production de l'eau-de-vie pourrait donc réagir sur l'agriculture d'une manière très-fâcheuse, et l'on a

1. Voy. Genreau, *Étude comparative de la moralité entre sept départements limitrophes*. Chartres, 1862; p. 133.

1. Ch. Friès, *Moniteur* du 31 janvier 1862.

été jusqu'à dire[1] que tout impôt qui touche aux distilleries, frappe indirectement les prix de la viande et du pain.

Mais la taxation restant en général peu influente sur les quantités consommées, les considérations qui précèdent sont plus propres à marquer des précautions à prendre qu'à constater des conséquences réalisées.

L'élévation de l'impôt sur l'eau-de-vie et les habitudes nationales sont les deux éléments qui déterminent le produit total de cette taxe de consommation. Il semble que dans les pays où les vins sont abondants, la taxe sur les alcools ne pourra jamais atteindre les chiffres considérables qu'elle a réalisés en Angleterre.

M. Rau a constaté que l'impôt sur l'eau-de-vie rapporte en Angleterre près de 4 florins par tête, tandis qu'il n'atteint 1 florin par tête ni en France, ni dans aucun des pays allemands où il est généralement établi, à l'exception de la Bavière, dans laquelle la taxe se confond avec la taxe sur le malt. E. de Parieu.

ALDERMAN, EALDORMAN, du saxon *Ald*, aujourd'hui *Old*, vieux, et de *Man*, homme. On appelle Alderman un membre d'un corps municipal anglais. Il est placé, par son rang, immédiatement après le maire (*Mayor*). Au temps des Saxons les *Ealdormen* étaient des dignitaires d'un ordre beaucoup plus élevé. Ils étaient élus, comme tous les autres fonctionnaires civils et militaires, par l'assemblée populaire (*Folcmote*). On trouve les comtes (*Earls*) ou *Aldermen* de comtés, mentionnés, dans les lois saxonnes, en qualité de juge. Les Aldermen, cependant, étaient quelquefois nommés par le roi, et l'on en rencontre un exemple du temps d'Alfred.

Avant l'adoption de la loi municipale (*the Municipal corporation Act*), 5e et 6e Statuts de Guillaume IV, chap. 76, les attributions des Aldermen étaient déterminées, pour chaque bourg, par sa charte particulière. Aujourd'hui, les Aldermen sont réduits à des fonctions exclusivement municipales, et, à l'exception de la ville de Londres, leurs pouvoirs leur sont conférés, en Angleterre et en Irlande, en vertu d'actes du parlement, qui en déterminent la nature et l'étendue. Aux termes de l'acte que nous venons de citer, les Aldermen forment, avec le maire et les conseillers, le conseil de chaque bourg; ils doivent égaler en nombre le tiers de ces conseillers et sont élus pour trois ans, parmi eux ou parmi les personnes qui remplissent les conditions pour le devenir. On les renouvelle par moitié, mais ils peuvent être réélus. Ils président à l'élection des conseillers quand, pour un motif quelconque, le maire en est empêché. L'acte règle encore les conditions de cens et les conditions personnelles de leur éligibilité, et parmi les engagements auxquels il les soumet, il exige d'eux la promesse de ne pas faire usage de leur autorité pour affaiblir l'Église protestante, telle qu'elle a été établie par la loi en Angleterre, ou pour lui porter préjudice.

1. *Examen critique du projet de loi sur l'abolition des octrois communaux.* Bruxelles, 1860; p. 45.

La situation des Aldermen, dans les bourgs irlandais, est à peu de chose près semblable à ce qu'elle est en Angleterre, et l'on voit que leurs pouvoirs, très-restreints, ne sont pas fort supérieurs à ceux des conseillers.

Dans la ville de Londres, au contraire, les Aldermen ont conservé en grande partie leurs anciens privilèges. Formée à l'image du gouvernement du pays, l'administration de la cité a son chef suprême, son roi, le maire, sa chambre des lords, les Aldermen élus à vie, et enfin sa chambre des communes, c'est-à-dire le conseil de ville (*Common Council*) renouvelé chaque année. La cité dans son ensemble, considérée comme un comté (*County*), fut, à une époque très-ancienne, divisée en quartiers (*Wards*) placés en face d'elle, dans le même rapport que le canton (*Hundred*, centaine, circonscription d'un centenier), à l'égard du comté (*Shire*) et désignés quelquefois par le nom de leurs Aldermen respectifs.

La plus ancienne charte de la cité de Londres qui mentionne expressément des Aldermen, est celle d'Édouard II (1307-1327), mais on les trouve indiqués dès le règne de Henri II (1154-1187), où ils président des corporations de districts (*District Guilds*), et sous Henri III (1216-1272) d'anciens documents nous montrent, dans quelques cités et villes, des circonscriptions désignées sous le nom d'*Aldermanries*. Diverses chartes d'Édouard II, de Richard II et de la reine Anne, déterminent ou modifient les règles et les conditions de leur élection. Par un acte de Richard II, l'office est conféré à vie.

La cour des Aldermen se compose de 26 membres, en y comprenant le lord maire, un seul pour les deux quartiers de Cripplegate *intra muros* et Cripplegate-hors-des-Murs, et un pour chacun des autres quartiers, y compris celui du Pont-hors-des-Murs (*Bridge without*), autrefois Southwark, qui ne possède pas, dans la plénitude, la qualité de quartier. L'élection, pour tous les quartiers, excepté celui du Pont-hors-des-Murs, est réglée par un acte du conseil de ville (*Common Council*) de 1714. Elle a lieu à l'assemblée du quartier (*Wardmote*), sur la convocation faite, en cas de demande, par le lord maire, sous la forme d'un ordre (*Precept*) adressé aux conseillers communaux du quartier. Le Wardmote doit être réuni dans les quinze jours qui suivent la vacance; il est présidé par le lord maire, ou par un *locum tenens*, choisi parmi les Aldermen qui ont rempli l'office de lord maire. La qualité d'électeur est attribuée à tous les habitants du quartier qui, sous une forme quelconque, payent un cens de 10 livres par an. Dans certains cas l'Alderman ou le conseiller communal est exclu du corps où l'élection l'avait placé: en cas de banqueroute, par exemple, d'arrangements avec ses créanciers, d'absence non justifiée pendant plus de six mois, de condamnation pour un crime ou un délit, ses fonctions cessent de plein droit, et la cour des Aldermen lui choisit un successeur. Si cependant, après avoir fait un arrangement avec ses créanciers, il les paye intégralement, il peut être réélu.

Le titre officiel de la cour des Aldermen est :

« Cour du maire et des Aldermen dans la chambre intérieure » (*The court of the Mayor and Aldermen in the Inner Chamber*). Elle ne peut délibérer valablement qu'en présence du lord maire, ou de son *locum tenens*, nécessairement désigné parmi ceux qui ont occupé la présidence (*have passed the chair*), et de douze Aldermen au moins. Le *Recorder* (premier juge de la cité de Londres) et quelques fonctionnaires assistent aux séances.

La cour des Aldermen compose le tribunal des magistrats de la cité de Londres; elle vérifie les élections de certains fonctionnaires de la corporation et notamment des Aldermen et des conseillers communaux; elle examine, s'il y a lieu, les circonstances qui pourraient justifier l'exclusion de ceux-ci, et si les habitants d'un quartier lui renvoient trois fois, pour Alderman, la personne qu'elle a déclarée incapable, elle procède elle-même à son remplacement. Elle ordonne les dépenses auxquelles pourvoit la caisse de la cité; elle nomme un grand nombre de fonctionnaires, ceux surtout qui sont attachés à l'administration de la justice ou à la direction de la police. Elle accorde des licences à tous les fripiers, et, pendant les sessions de Londres, à tous les cabarets qui s'établissent dans les limites de la cité.

L'Alderman exerce l'autorité supérieure dans le quartier; il en a le gouvernement. Ses pouvoirs autrefois étaient très-étendus; il avait charge d'y maintenir la paix. Le guet (*watch*), force militaire alors très-sérieuse, était placé sous ses ordres. Il levait bannière et avait ses armoiries comme un baron. Il tenait le rôle des habitants, sur lequel étaient inscrits leurs noms, leurs demeures, les lieux où ils séjournaient habituellement et où ils exerçaient leurs métiers; il publiait les règlements relatifs aux auberges et autres lieux publics, vérifiait les poids et mesures (*held the views of frank pledge*), instruisait contre les personnes suspectes. Il veillait au bon état des grandes routes et des cours d'eau, et en un mot avait la haute administration de la police du district. Aujourd'hui, ses principales attributions, comme officier de quartier, sont, outre une surveillance générale sur les intérêts de la circonscription, la convocation et la présidence du Wardmote, et la direction des poursuites intentées à propos des contraventions (*nuisances*).

L'Alderman a le droit de choisir parmi les conseillers communaux un lieutenant chargé de remplir ses fonctions, à l'exception de la présidence du Wardmote, qui se réunit pour l'élection des fonctionnaires. Il est juge de paix, par le droit de son office, et, dans le quartier qui l'a élu, il est autorisé à expédier des affaires qui, dans d'autres circonstances, exigeraient l'intervention de deux magistrats.

Un Alderman, désigné par un roulement opéré dans tout le corps, siége pendant une semaine de suite, au tribunal de Guildhall (*justice room at Guildhall*), et il y décide les affaires judiciaires de toute la partie de la cité qui s'étend à l'ouest d'une ligne tracée, presque du nord au sud, à travers *Queen street* et *King street*.

Les Aldermen assistent, comme magistrats, aux sessions de Guidhall, huit fois par an. Ils y siégent au nombre de six pour chaque session, et leur tour de rôle est réglé par rotation. Parmi les affaires qui s'y traitent, celles qui se rapportent spécialement à un quartier (une licence à accorder à un cabaret, par exemple), sont décidées habituellement sur l'avis de l'Alderman du quartier.

Tous les Aldermen, avec le Recorder, ont qualité de juges *of Oyer and terminer* (qui fonctionnent en vertu d'une commission particulière du roi), et comme tels font partie de la commission qui tient les sessions à *Old Bailey*. Six d'entre eux, ceux même qui ont assisté à la précédente session de Guildhall, siégent à chacune des huit sessions de *Old Bailey*.

Le lord maire est nommé chaque année dans la grande salle des délibérations, et choisi par les membres des compagnies de Londres (*Livery*) parmi les Aldermen. Ces membres des compagnies désignent deux Aldermen qui ont rempli l'office de sheriffs, et soumettent leur choix à la cour des Aldermen, qui élit l'un d'entre eux pour exercer les fonctions de lord maire l'année suivante. Chaque Alderman est habituellement revêtu à son tour de la première dignité municipale, et il est rare que l'on ne se conforme pas à cette coutume, cependant on peut y signaler des exceptions dans les cinquante dernières années. Dans trois occasions, pendant cette période, le lord maire sortant a été réélu pour fournir une nouvelle carrière annuelle, et il est plusieurs fois arrivé que, pour des raisons particulières, l'Alderman dont le tour semblait arrivé, n'a pas été élu.

Enfin les Aldermen sont une des branches de la cour du conseil communal (*Court of common council*) qui se compose de deux chambres, formées l'une du maire et des Aldermen, l'autre de tous les conseillers communaux de Londres, au nombre aujourd'hui de 208. Les délibérations ne peuvent être valables hors de la présence du maire ou de son *locum tenens*, de deux Aldermen au moins, et en tout de 40 membres, sans compter le lord maire.

LOCK, M. P.

ALGÉRIE. Possession française au nord de l'Afrique. Par son étendue l'Algérie est sans contredit la plus importante des colonies françaises, et le peu de distance qui la sépare de la métropole donne à la création d'établissements considérables des facilités exceptionnelles, en même temps que la variété de ses produits y présente un élément inépuisable de richesses. Au point de vue commercial, l'Algérie, placée au nord de la grande région, à peine explorée, qui comprend toute l'Afrique centrale, est destinée à devenir le vestibule par lequel la civilisation ira porter ses produits aux nègres de l'intérieur. Cependant l'Algérie a été jusqu'ici une charge énorme pour la France, qui y a englouti plus de deux milliards, et aujourd'hui encore, son budget se solde chaque année par un déficit. C'est en étudiant avec soin la géographie, l'histoire et la statistique de ce pays

qu'on arrivera à déterminer les lois qui sont les plus propres à y développer la production et à mettre cette possession en état de se suffire à elle-même.

SOMMAIRE. *Géographie. — Ethnologie. — Histoire. — Organisation politique et administrative. — Statistique. — Agriculture, industrie, commerce. — Constitution de la propriété. — Avenir.*

Géographie. Bornée au nord par la mer Méditerranée, au sud par le Sahara, l'Algérie ne forme pas une région géographique : c'est la partie centrale d'une vaste contrée comprise entre la baie de Carthage à l'est et l'Océan à l'ouest. Elle s'étend entre le 34e et le 37e parallèle, et ses deux longitudes extrêmes sont le 6e méridien à l'est et le 5e à l'ouest, de telle sorte qu'elle est partagée en deux parties à peu près égales par le méridien de Paris. De la Tunisie au Maroc l'Algérie a une longueur de 1,000 kilomètres, et ses autres limites ont 7,800 kilomètres, ce qui donne une superficie de 60 millions d'hectares.

De l'est à l'ouest, parallèlement au rivage, s'étend une double chaîne de montagnes qui divise l'Algérie en trois zones bien différentes d'aspect et de valeur : le *Tell*, les *Steppes* et le *Sahara*. Le massif qui est le plus proche de la mer a pris le nom de *massif Tellien*, du nom de la zone dans laquelle il se trouve. Il est composé de parties distinctes, mais reliées entre elles, de manière à former une chaîne continue de terres basses et de parties hautes; ces parties sont au nombre de onze qui vont de l'est à l'ouest; le *massif Africain* près de la Tunisie et dont le principal sommet *Serdj-el-Aouda* (selle de la jument) atteint 1,370 mètres; le *massif Numidien*, dans la partie septentrionale de l'ancienne Numidie; son point culminant *Djabel bou Grareb* a une altitude de 1,316 mètres; le *massif Sitifien*, dont les plus hauts sommets, le *Guergour* et les *Babours*, atteignent 1,800 et 2,000 mètres; le *Dira Ouannoura*, dont le point culminant a 1,800 mètres; le *Djerdjera* (Jurjura) dont les sommets s'élèvent à 2,300 mètres; le *massif Algérien* sur un contour duquel est bâtie Alger; ses points les plus élevés n'atteignent guère 1,700 mètres; l'*Ouancherich*, 2,000 mètres; le *massif Saïdien* entre la *Mekerra* et le *Sig*; le *massif Tlemcénien*, le Tessala dont la partie occidentale se nomme *Seba chioukh* (les sept vieillards); et enfin le *massif du Trara*, dont le piton le plus élevé ne dépasse pas 1,400 mètres. La chaîne méridionale, le *massif Saharien*, a beaucoup plus d'unité; ses points principaux sont : le *Djebel Aourès* (l'Aurès), large partie montagneuse, qui a 600 kilomètres de tour et dont le point culminant n'a pas moins de 2,320 mètres; et le *Djebel Amour*, bien moins considérable, soit par son étendue qui ne dépasse pas 70 kilomètres dans tous les sens, soit par son élévation, qui est de 1,600 mètres.

De toutes les montagnes que nous venons d'indiquer s'écoulent d'innombrables petits cours d'eau que nous ne saurions énumérer. Torrents impétueux l'hiver, ces rivières ne présentent l'été qu'un filet d'eau; il nous suffira de nommer les principales. Ce sont dans le Tell : le *Chélif*, l'*Isser*, l'*Oued Sahel*, l'*Habra*, la *Seybouse*, la *Tafna*, l'*Oued el Kébir*, l'*Oued Radjeta*, le *Sebaou*, le *Saf-Saf*, la *Chiffa*, la *Medjerda* et l'*Harrach*; dans le Sahara : l'*Oued Djedi*, l'*Oued Mia*, l'*Oued n'sa* et l'*Oued m'zab*. Les rivières du Tell se jettent dans la mer; celles du Sahara vont se jeter dans les *Chotts* et dans les *Sebkras*, ces grands lacs de l'Algérie méridionale.

Mais il est temps de parler des grandes divisions naturelles dont le nom revient incessamment sous la plume. Nous avons dit déjà qu'elles forment trois longues bandes de l'est à l'ouest. Le *Tell*, la plus rapprochée de la mer et dont le nom vient du latin *tellus*, est la région des cultures permanentes; elle présente, ainsi que cela a été dit, une alternative de vallées et de montagnes, dont les plus hauts pitons n'atteignent pas 2,500 mètres, mais qui semblent beaucoup plus élevés parce qu'ils se détachent presque toujours d'une base peu élevée au-dessus du niveau de la mer. Parallèle au rivage, le Tell a comme lui, une longueur de 1,000 kilomètres, mais sa profondeur est très-inégale, et l'on ne peut mieux figurer sa forme que par un triangle qui aurait sa base à la frontière du Maroc et son sommet à la frontière de Tunis; sa superficie est de 14 millions d'hectares. Le *Sahara* est la région extrême au sud; nu et désolé, le Sahara ne présente à l'œil qu'un horizon sans bornes, à peine entrecoupé par des masses de rocs et de pierres; les parties sablonneuses sont les meilleures, parce que les sables conservent l'humidité; aussi est-ce dans la partie orientale, la plus ensablée, que se rencontre le plus grand nombre d'oasis. En résumé le Sahara est la zone où la culture n'est possible que dans un petit nombre d'endroits. Le Sahara est d'une immense étendue, mais la partie comprise dans nos possessions a une superficie de 35 millions d'hectares. Enclavée entre le Tell et le Sahara, la région des steppes participe du caractère de chacune d'elles et elle semble être une transition entre le pays des riches cultures et la région désolée : un sol jaunâtre et pierreux couvert partout d'*halfa*, sorte de paille longue et dure, ou de plantes aromatiques courtes et grises; un horizon toujours pareil; au nord les montagnes du Tell, au sud les crêtes dénudées du Sahara, tels sont les caractères de cette étrange région qu'on ne peut parcourir sans mélancolie, mais aussi qu'on ne peut étudier sans admiration, car les petites plantes rabougries que les chevaux foulent aux pieds, sont la nourriture d'un bétail abondant, à la viande fine, à la laine soyeuse. La région des steppes a une superficie de 11 millions d'hectares.

Si rapide qu'ait été cette description des trois grandes zones de l'Algérie, il est facile de comprendre à quel point elles doivent différer de climat et de production. Ainsi, d'après M. Mac Carthy, qui a fait de nombreuses observations en Algérie, la hauteur des lieux habités

dans le Tell varie entre zéro et 1,300 mètres; dans les steppes l'élévation moyenne est de 1,000 mètres à l'occident et à l'orient, de 600 à 700 mètres dans les parties centrales. Placée entre la mer et le désert, l'Algérie subit perpétuellement l'influence de la Méditerranée, qui se manifeste par une brise saline et fraîche, et l'influence du désert, qui se traduit par le simoun, ce vent brûlant qui dessèche tout sur son passage; mais on conçoit que ces influences agissent très-inégalement sur le Tell ou sur les steppes.

Les saisons en Algérie ne sont pas tranchées autant qu'en France, et l'on n'y connaît guère que l'hiver et l'été. Dans toutes les parties basses, l'hiver est un temps de pluies torrentielles et engendre l'humidité la plus désagréable. Sur les points élevés, la neige tombe parfois en quantité abondante. En été, les chaleurs sont assez fortes, mais elles ne sont insupportables que dans les lieux bas et encaissés. L'été commence en mai et dure cinq mois pleins. Février est le mois le plus froid et août le mois le plus chaud. D'après les observations qui ont été faites sur divers points pendant le mois d'août, on a, sur la côte, une température *maxima* de 30°, et pendant le mois de février une température *minima* de 8°; sur les plateaux intérieurs du Tell, le thermomètre donne en août 35° *maxima*, et en février 0° *minima*. La quantité d'eau tombée à Alger est, d'octobre à juin, de 76 à 77 centimètres, tandis que, de juin à octobre, elle n'est que de 17 à 18 centimètres. Cela résulte d'observations faites avec soin depuis 1838.

Le règne végétal, dans diverses zones, ne varie pas moins que la température. Dans le Tell, les forêts abondent et sont peuplées de chêne liége, de chêne zéen, de térébinthe, de tamarin, d'oliviers, d'ormes, de thuya, de frêne, etc. Nous n'indiquons ici, bien entendu, que les essences les plus communes. On évalue à 1,200,000 hectares la superficie des forêts algériennes. Dans toute la partie occidentale jusqu'au méridien de Paris, le sol est couvert de palmiers nains partout où la charrue n'a point passé; dans toute la partie orientale, le palmier nain est remplacé par l'artichaut sauvage. Les cultures principales du Tell sont : le blé, l'orge et les autres céréales, le tabac, le ricin, le coton, la garance, la vigne, le figuier et l'olivier. La steppe ne donne guère, a-t-il été dit, que sa végétation spontanée, et ses plantes aromatiques forment sa seule richesse. On y récolte cependant du blé, mais seulement lorsque la pluie tombe en quantité suffisante. Quant aux oasis du Sahara, le palmier-dattier y est la principale ressource, bien qu'à l'abri du grand arbre, poussent quelques arbres fruitiers et quelques légumes.

Le règne animal est représenté, dans les forêts du Tell, par quelques gros mammifères, tels que le lion, la panthère en petit nombre, le chacal et la hyène en nombre considérable, l'once, le chat-tigre, le furet, le renard, la gerboise. Les sangliers, les lapins et les lièvres sont très-abondants. Les steppes sont parcourues par des troupeaux d'élégantes gazelles et de begueur el ouach (*bubale* des anciens). Dans les buissons se cachent des hérissons, des porcs-épics, des rats tigrés, des caméléons. Quant aux espèces domestiques, elles comprennent dans le Tell, outre le chien et le chat, le bœuf, le mouton, le cheval, le mulet, l'âne, etc.; dans les steppes, les moutons, les chevaux et les chameaux. Les moutons et les chevaux des steppes sont incomparablement supérieurs à ceux du Tell. L'ornithologie comprend l'aigle, l'épervier, les milans du Cap, les vautours, les corbeaux, les tourterelles, les pigeons, les perdrix, les poules de Carthage, les gangas, les rossignols, les merles, les chardonnerets, les moineaux, les alouettes, etc. Les premiers froids du Nord amènent les étourneaux, les grives, les canards, les vanneaux et les bécassines; aux premiers beaux jours viennent les cailles, les ortolans, etc., et en février, les cigognes, qui campent sur les toits. Le scorpion, très-commun dans le Tell et dans le Sahara, n'est vraiment dangereux que dans le Sud. Deux autres reptiles fort à craindre, le *ouaran*, espèce de gros lézard, et la vipère à corne sont à peu près inconnus dans le Tell et abondent dans le Sahara.

Dans le règne minéral, les substances métalliques les plus communes sont le fer, le cuivre et le plomb. Les gisements de plomb les plus remarquables se rencontrent dans le Djebel-bou-Taleb, au sud de Sétif; au Kefoum Teboul, près de La Cale; aux environs de Ténès, de Sebdan et dans l'Ouar-Cherich. A Ténès et à Mouzaïa sont les mines de cuivre; à Nemours, l'antimoine. Quant au fer, on en trouve sur un très-grand nombre de points, mais les principaux gisements sont à Bone. Parmi les substances non métalliques, on doit signaler l'extrême abondance de tous les calcaires. Les marbres onyx translucides d'Oran ont déjà une légitime réputation, et le Djebel-Filfila, près de Bone, fournit de très-beaux marbres blancs en gros grains cristallins. Le soufre pur se trouve sur plusieurs points, ainsi que la magnésie et la terre à porcelaine. Quant aux matériaux de construction, ils abondent partout.

Ethnologie. Sans même y comprendre la population européenne qui s'est établie en Algérie depuis la conquête, la population de l'Algérie est loin d'être autochthone. A l'époque de la conquête, elle comprenait quatre races : la race berbère, la race arabe, la race turque et la race juive.

Bien que les Turcs eussent conquis le pays, ils y étaient en nombre fort restreint, et l'une des premières mesures de l'administration française fut le rapatriement de la plupart d'entre eux. Actuellement il n'en existe pas un millier dans toute la colonie. Quant aux israélites, campés là comme partout, d'après la loi de leur mystérieuse destinée, ils sont au nombre de trente mille environ, et l'on ne peut les considérer comme faisant partie de la population proprement dite du pays. Nous n'avons donc à nous occuper ici que des deux grandes races

qui se partageaient l'Algérie d'une manière à peu près égale.

La race berbère, la plus ancienne dans le pays, descend, dit la légende, de Berber, fils de Mazigh, petit-fils de Cham, et, comme la plupart des races orientales, elle a conservé le nom de son père. Quant à la région qu'occupait cette peuplade avant d'envahir l'Afrique septentrionale, il est à peu près impossible de la définir aujourd'hui. L'histoire nous montre les Berbères envahissant l'Arabie, puis pénétrant en Afrique soit par l'isthme de Suez, soit par le détroit de Bab-el-Mandeb; en Afrique, on trouve partout la trace de leur passage, depuis le port de débarquement jusqu'à l'Océan, et l'on voit qu'ensuite, se trouvant trop à l'étroit dans leur nouvelle patrie, ils se sont jetés en partie dans le grand désert, où on les retrouve sous le nom de Touareg, et aux îles Fortunées où les a rencontrés la conquête française en 1401. Maîtres de l'Algérie, ils l'ont défendue contre les Carthaginois, contre les Romains et contre les Turcs, subissant la conquête, mais ne s'y résignant jamais.

Aujourd'hui, sous le nom de Kabyles (*Kebail*, les tribus), ils occupent les pays montagneux qui leur ont rendu plus facile la défense de leur indépendance. S'ils ont appris à la longue la langue des Arabes, leurs vainqueurs, ils n'ont pas oublié leur langue propre. Quant à leurs mœurs et à leurs institutions, ils les ont conservées intactes, et les unes et les autres ressemblent beaucoup aux mœurs et aux institutions des Germains, telles que Tacite nous les a fait connaître. Le pouvoir électif et révocable, le contrôle incessant de l'assemblée du peuple qui nomme et destitue les chefs, telles sont les bases de leur organisation politique. La liberté de la femme qui, malgré l'islamisme, se mêle à la vie extérieure du Kabyle, le respect de l'hospitalité et de la foi jurée, voilà pour les mœurs. Le Kabyle a la tête ronde et volumineuse, le front large, droit, perpendiculaire sur ses orbites, la figure carrée, le nez et les lèvres épaisses; il est généralement court et trapu, et cependant sa démarche est fière. La population berbère ou kabyle compte environ un million d'âmes en Algérie.

La race arabe qui, avec la population kabyle, peuple en majeure partie l'Algérie, ne s'y est guère implantée qu'au huitième siècle; mais, dès la fin du siècle précédent, elle avait fait des tentatives d'invasion dans l'Afrique septentrionale. Grand de taille, élancé et vigoureux, l'Arabe ne ressemble en rien au Kabyle. Sa tête allongée, son front fuyant, son nez osseux, ses lèvres minces le feraient reconnaître à première vue au milieu d'un groupe de Berbères. Au moral, l'Arabe est menteur, rusé, curieux et très-bavard, malgré l'apparence taciturne qu'il sait prendre devant les étrangers. Paresseux, il ne ferait jamais rien, s'il n'était en même temps fort intéressé. Il traite les femmes avec le plus superbe dédain, ce qui ne l'empêche pas d'être fort jaloux de leur fidélité, et, s'il est permis de se fier à son hospitalité, il n'est jamais prudent de croire à sa parole. Lorsqu'il n'est pas égaré par le fanatisme, il est bienveillant plutôt que bon; mais, si sa foi lui semble attaquée, il devient d'une férocité implacable. En un mot, l'Arabe a tous les défauts des peuples qui ont accepté durant des siècles une oppression dégradante, tandis que le Kabyle a toutes les mâles vertus d'un peuple qui a su conserver intacte son indépendance et son autonomie, malgré plusieurs conquêtes successives.

La population arabe et la population berbère sont divisées toutes deux en tribus; mais c'est là le seul point de ressemblance qu'il y ait entre elles. La tribu arabe est surtout une unité générique : s'il est vrai que la tribu place d'ordinaire ses campements sur un territoire déterminé, cela n'a rien d'absolu et ne fait pas règle; c'est le résultat d'une habitude qui souvent ne remonte pas au delà de la conquête française. La tribu se subdivise en *douar* (campement), mais le douar indique plutôt le groupe familial qui campe d'ordinaire en commun que l'endroit occupé par lui. Chez le Kabyle, au contraire, la véritable unité ce n'est pas la tribu, c'est la *Dechra* (village), et la tribu n'est qu'une ligue entre plusieurs *Dechour* (villages). La *Dechra* a, en effet, son chef propre, son *amin* nommé par les habitants, et s'il obéit à l'*amin* des *amins*, ce n'est que pour les objets d'intérêt collectif. Tandis que chez l'Arabe le chef est partout à la nomination du pouvoir, chez le Kabyle le chef à tous les degrés est à l'élection de ceux qu'il administre. En sorte que s'il fallait définir d'un mot la constitution de chacun des peuples, on dirait que le Kabyle est républicain et démocrate, tandis que l'Arabe a des institutions aristocratiques et théocratiques. Ces différences profondes entre deux peuples qui ont vécu des siècles côte à côte, sans jamais se fusionner, nous expliquera bien des mystères de l'histoire algérienne et guidera dans l'examen des systèmes de colonisation à appliquer dans l'Afrique septentrionale.

Histoire. Nous ne saurions donner ici un résumé même incomplet des révolutions qui ont eu l'Algérie pour théâtre depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours, car un volume y suffirait à peine. Pour les époques qui ont précédé l'invasion arabe, nous nous bornerons à une mention; pour la domination arabe et la domination turque, nous nous contenterons de quelques dates, afin de porter toute notre attention sur la période contemporaine.

Jusqu'à l'an 878 avant Jésus-Christ, époque de la fondation de Carthage, l'histoire de l'Afrique septentrionale est dans des nuages que nous n'essaierons pas de dissiper. Pendant six siècles, la domination des colons phéniciens ne fait que s'étendre et n'est guère troublée que par les révoltes des indigènes; mais, en 256 avant Jésus-Christ, les Romains commencent à la leur disputer et finissent par détruire Carthage en l'an 146.

Après la destruction de Carthage, les Romains se trouvèrent en présence d'une population indigène qui ne se soumettait jamais que pour se préparer à reprendre les armes. Jugur-

tha en 119, Juba en 49, Tacfarinas en 17 de Jésus-Christ, Firmus en 372, et Gildon en 397, prirent en mains la cause de l'indépendance nationale et compromirent tour à tour la domination romaine. Après la mort de Gildon cependant, un quart de siècle s'écoula sans guerres intestines; mais lorsqu'en 429 les Vandales envahirent l'Afrique du Nord, ils trouvèrent de puissants auxiliaires parmi les indigènes mécontents, à ce point que les Maures les accompagnaient en grand nombre au fameux pillage de Rome en 455; mais là, comme partout, l'occupation vandale ne devait pas durer longtemps et, moins d'un siècle après, elle faisait place à la domination grecque qui dura jusqu'à la fin du septième siècle, toujours contestée par les indigènes, qui préparèrent l'arrivée des Arabes comme ils avaient fait l'invasion vandale.

A ce moment commence la domination arabe et berbère, qui a duré jusqu'au seizième siècle. Elle comprend deux périodes distinctes. Pendant la première, qui dure jusqu'au milieu du onzième siècle, les Arabes dominent les Berbères et fournissent six dynasties; ce sont: les Ommiades et les Abbassides, qui gouvernent de loin jusqu'à la fin du huitième siècle; les Édrissites, les Aghlabites, les Restamites et les Fattimites. Pendant toutes ces périodes, les Arabes eurent à soutenir des luttes incessantes contre les indigènes, qui virent enfin au pouvoir une dynastie berbère vers l'an 1160. Durant la seconde période, les Berbères fournirent la dynastie des Zirites, qui ne régna pas un siècle; la dynastie des Almoravides qui fournit cinq princes et régna pendant quatre-vingt-quinze années; la dynastie des Almohades, dont le pouvoir dura jusqu'en 1269. Après la chute de cette dynastie, les guerres civiles ne cessèrent de troubler le pays qui s'affaiblit de plus en plus jusqu'au moment de l'invasion turque, dans les premières années du seizième siècle.

C'est en 1512 que Aroudj (Barberousse) et Kheir-Eddin essayèrent de prendre Bougie, pour en faire le centre d'opérations de pirateries. La tentative échoua; mais deux ans après, Djedjelli tombait entre les mains des Turcs, et trois ans après, Alger et Cherchel eurent le même sort. Troublée un instant par deux expéditions espagnoles, l'une contre Alger et l'autre contre Tlemcen, la domination turque s'étend peu à peu sur tout le pays et en 1553, lorsque Kheir-Eddin, successeur de son frère Barberousse, est appelé au secours de la Turquie par le sultan Soliman, la conquête est accomplie. Nous nous garderons bien de dire l'histoire des pachas sans gloire, qui se succédèrent à Alger jusqu'en 1830 : nous préférons parler brièvement de l'organisation intérieure de l'Algérie sous les Turcs, et des rapports de l'Afrique turque avec l'Europe.

Le pacha d'Alger, nommé par la Porte, exerçait le pouvoir suprême sous le contrôle d'un conseil composé de quatre membres et présidé par le pacha lui-même. Outre ce conseil, une assemblée plus nombreuse, le Divan, se réunissait quatre fois par semaine: tous les soldats de l'Oudjac y pouvaient assister. Mais, en 1659, une révolution éclata, qui enleva toutes les attributions au pacha nommé par la Porte, pour les donner à un chef local, le dey, nommé par la milice. A la tête de chaque province, un bey, institué par le dey d'Alger, était chargé de tous les pouvoirs. La milice, composée de Turcs et de Koulouglis (fils de Turcs et d'indigènes), était répartie entre diverses garnisons et, en outre, chaque bey avait un bataillon à sa solde. L'administration du pays était, du reste, d'une simplicité remarquable, et elle se bornait à la perception des impôts et à l'investiture des chefs indigènes. Chaque année, deux colonnes partaient d'Alger, l'une vers l'est, l'autre vers l'ouest, pour percevoir les contributions, pillant tout sur leurs passages. Quant à l'investiture, elle était à l'encan, et c'était une ferme qui s'adjugeait au plus offrant. Piraterie à l'intérieur et piraterie au dehors, tel était donc, en deux mots, le régime turc.

Ses relations, en effet, avec les puissances européennes, n'étaient guère plus régulières que ses relations avec les indigènes. La France, l'Angleterre, l'Espagne et les États-Unis durent, à plusieurs reprises, attaquer Alger pour aboutir à des traités qui étaient toujours violés. Les plus éclatantes guerres de ce genre furent l'expédition de Charles-Quint, celle de Duquesne sous Louis XIV, et celle de lord Exmouth, sous la Restauration. Nous voici arrivé à l'histoire du dernier dey d'Alger, c'est-à-dire à la période contemporaine. Hussein-Dey avait succédé, en 1818, à Ali-Khodja, que la peste avait emporté, et la régence, un peu corrigée par le bombardement de lord Exmouth, semblait devoir être en paix avec l'Europe, lorsque éclata un conflit entre le dey et le consul de France. Ce conflit, qui devait avoir pour résultat la chute de la domination turque, prit son point de départ dans la cause la plus futile. MM. Bacri et Busnac, débiteurs du gouvernement algérien, réclamaient de leur côté au gouvernement français une dette de 14 millions reconnue par les chambres et réduite par transactions à 7 millions. Opposition avait été mise à cette somme par des créanciers de M. Bacri, résidant en France, en sorte que le dey avait vu disparaître son gage principal. Il fit à cet égard diverses réclamations à M. Deval, consul de France, mais sans obtenir de réponse, et enfin, un jour de réception, il en exprima son regret à notre consul, qui lui répondit avec hauteur que « le roi de France ne pouvait correspondre avec un chef de pirates. » Le dey, outré d'une telle insulte faite en présence de tout le corps diplomatique, s'oublia jusqu'à fouetter de son éventail le visage du représentant de la France. M. Deval prit immédiatement ses passe-ports et vint exposer ses griefs à M. de Villèle, alors président du conseil. Dès le début, le gouvernement français déclara qu'il agirait vigoureusement, et commença par envoyer une flotte devant Alger; mais ce fut seulement sous le ministère Polignac que s'effectua l'expédition dont le succès devait précéder de peu de jours le coup d'État qu'il avait peut-

être mission de faciliter. Quoi qu'il en soit, les troupes, parties le 25 mai 1830, arrivèrent devant Alger le 13 juin, après une longue et difficile traversée; le lendemain 14, le débarquement s'opéra sans opposition de la part des indigènes et, dès le 19, une victoire remportée à Staouéli ouvrait à nos soldats les portes d'Alger, qui capitula le 5 juillet, après la destruction du fort de l'Empereur. A ce moment commence l'histoire de l'Algérie française, que l'on peut diviser en deux périodes : l'une, de conquête et de pacification, finit le 23 décembre 1847 par la soumission d'Abd-el-Kader; l'autre, qu'on peut appeler la période de civilisation et de colonisation, est celle que nous parcourons encore.

La prise d'Alger était à peine consommée, la reconnaissance du trésor de la Casba terminée et les services publics installés provisoirement que la Restauration était renversée. Le contrecoup de la révolution fut le remplacement du général Bourmont par le maréchal Clauzel, en vertu d'une ordonnance du 12 août 1830. Le gouvernement du maréchal Clauzel fut signalé par une multitude d'arrêtés sur l'organisation, qui ne firent que compliquer notre situation. En fait d'opérations militaires, nous avons à enregistrer l'attaque de deux villes, Blida et Médéa, que le maréchal eut le double tort de prendre trop tôt et d'abandonner immédiatement.

Le général Berthezène, qui prit ensuite le gouvernement (1831-1832), ne fut ni plus heureux, ni plus habile. Après quelques promenades militaires sans résultat, il fit occuper Médéa qu'on abandonna encore et attaqua Bone, dont on ne put s'emparer. Le seul fait remarquable pendant cette période est l'occupation d'Oran par le général Boyer.

Le 6 décembre 1832, un troisième gouverneur, le duc de Rovigo, fut envoyé à Alger. Sous son administration, Bone fut occupée, des relations furent nouées avec diverses tribus des environs d'Alger, et notre influence allait partout grandissant, lorsque le duc de Rovigo, gravement malade, dut rentrer en France et céder la place au général Voirol, en avril 1833.

C'est sous le gouvernement du général Voirol, qu'Abd-el-Kader fit sa première apparition. Il commença à nous attaquer dans la province d'Oran, où il fut battu, ce qui le conduisit à traiter avec le général Desmichels. Mostaganem à l'ouest et Bougie dans l'est sont occupés par nos troupes.

Encore un nouveau gouverneur, le général d'Erlon. L'émir, profitant de la paix, avait si bien étendu son influence qu'il venait d'investir des chefs jusque sous les murs d'Alger (1835). De là une rupture qui aboutit au désastre de la Macta, où nos blessés furent massacrés et nos troupes mises en fuite. Cette défaite amena le remplacement de M. d'Erlon par le maréchal Clauzel.

Sous le deuxième gouvernement du maréchal Clauzel (1835-1837), on vengea le désastre de la Macta. Nos troupes allèrent attaquer et vaincre l'émir à Mascara, sa capitale, et comme il reprenait l'offensive du côté de Tlemcen, on alla le débusquer, et comme après l'occupation de la ville, il essayait de se maintenir dans les maisons, une colonne alla le mettre en fuite. Mais peu de temps après, le général d'Arlonges, allant établir un camp sur la Tafna, fut assailli par des forces supérieures et dut attendre derrière ses retranchements l'arrivée du général de brigade Bugeaud, qui battit l'émir dans diverses rencontres et, enfin, sur les rives de la Sikak. Une expédition fut aussi dirigée sur Constantine, malgré l'avis du ministère; mais elle n'eut aucun succès, ce qui amena le rappel du maréchal Clauzel.

Pendant que le successeur du maréchal Clauzel, le général Damrémont, allait mourir au pied de Constantine (1837), bientôt après conquise par nos soldats, le général Bugeaud, qui commandait à Oran, avait fini par conclure avec l'émir le fameux traité de la Tafna qui, partageant le pays entre lui et nous, ne pouvait avoir d'autres conséquences que de laisser à l'émir le temps de reprendre des forces.

Le maréchal Vallée (1837-1840), qui succéda au général Damrémont, sous les murs mêmes de Constantine, dut bientôt compléter le traité de la Tafna, que l'émir violait sous prétexte de l'interpréter et pour asseoir la domination nouvelle dans la Mitidja, il fit occuper Blida et Coléa, tandis que dans la province de Constantine on prenait Djedjelli et Sétif. C'est alors qu'une reconnaissance de la route de Constantine, sous les yeux du duc d'Orléans, servit de prétexte à l'émir pour rompre le traité de la Tafna. Dans la Mitidja, l'émir fut battu dans toutes les rencontres, tandis que son lieutenant de Mascara se faisait battre dans l'Ouest; mais ce n'était là que le commencement de la guerre et, en 1840, on se trouva en présence d'une conflagration générale. Après des succès plus pénibles par la durée des marches que par la résistance, on investit Cherchel, Médéa et Miliana, dans la province d'Alger, tandis que dans la province d'Oran se maintenaient, en pillant de temps à autre, quelques tribus rebelles. Cependant, comme il n'y avait nulle part de résultat décisif, le maréchal Vallée fut rappelé à la fin de 1840 et remplacé par le général Bugeaud.

Le gouvernement du général Bugeaud (1841-1847) n'est qu'une longue série de marches et de contre-marches à la poursuite d'un ennemi qui se dérobe toujours. En 1841, la destruction de Saïda, Boghar et Thaza, trois villes fondées par Abd-el-Kader; en 1842, l'expédition de Mostaganem à Blida, c'est-à-dire la jonction de nos forces de l'ouest et de nos forces du centre; en 1843, la fondation d'Orléansville et la prise de la Smala; en 1844, la campagne de Biskara, dans le sud de la province de Constantine, et la guerre avec le Maroc, brillamment terminée par la bataille d'Isly; en 1845, l'insurrection du Dahra bientôt réprimée, puis la réapparition d'Abd-el-Kader, rejeté dans le Sahara par le général Lamoricière; enfin la soumission du fameux Ben Salem; tels sont les événements principaux de cette période si rem-

plie, qui devaient préparer au successeur du maréchal Bugeaud une victoire décisive.

Ce successeur c'était un fils du roi, M. le duc d'Aumale, qui vint prendre le gouvernement de l'Algérie après un court intérim du général de Bar (1847). Pendant son commandement, le prince eut l'honneur de faire prisonnier l'émir, qui, poursuivi à la fois par les Marocains, auxquels il avait demandé asile, et par les troupes françaises venues à sa recherche, fut obligé de se rendre le 25 décembre, à la condition qu'il serait conduit à Alexandrie ou à Saint-Jean-d'Acre; la parole qui lui fut solennellement donnée à cet égard, ne devait être tenue que sous l'Empire. Le duc d'Aumale, libre des soucis de la guerre, allait désormais s'occuper de la colonisation, lorsque la chute du gouvernement de Juillet amena son remplacement.

Nous avons traversé maintenant la première période de l'histoire de l'Algérie française; la nationalité arabe est abattue, son expression la plus puissante, Abd-el-Kader, a dû s'incliner devant la force de nos armes; il n'y aura plus désormais que des luttes partielles, dernières convulsions d'une nation à l'agonie. Si l'on a parcouru avec un peu de soin le résumé chronologique qui précède, on a vu que les lenteurs de la conquête s'expliquent par les fautes commises au début. L'hésitation des premiers gouverneurs, le changement incessant du pouvoir, nous avaient déconsidéré parmi les Arabes et avaient permis à Abd-el-Kader d'établir son influence, de même que le traité de la Tafna et les temporisations lui permirent ensuite d'organiser ses forces. Nous n'avons point parlé des mesures administratives, parce que cela ferait double emploi avec ce que nous aurons à dire lorsque nous traiterons de l'organisation politique du pays. La même raison nous amène à ne consacrer que quelques lignes seulement à l'histoire de 1848 à 1862.

Sous la république comme dans les premières années du gouvernement de Juillet et pour des motifs analogues, l'Algérie changeait fréquemment de gouverneurs. Mais cela avait moins d'inconvénients que par le passé, le pays étant plus calme. Le décret du gouvernement provisoire, accordant à l'Algérie le droit d'élire des députés, les décrets du pouvoir exécutif créant un territoire civil administré par des préfets, les lois de 1851 sur la propriété et sur le régime douanier, sont des mesures importantes que nous aurons bientôt à apprécier. Quant aux affaires militaires, à l'exception de l'expédition contre Zaatcha dans le sud, elles n'ont aucune gravité.

Sous l'Empire, nous avons à signaler le long gouvernement du maréchal Randon, qui acheva de soumettre le sud et la Kabylie; la création d'un réseau de routes; puis, en 1858, la création du ministère de l'Algérie, à la tête duquel fut placé le prince Napoléon, remplacé un an après par M. de Chasseloup-Laubat, et enfin, en 1860, la suppression du ministère de l'Algérie et le rétablissement du gouvernement général entre les mains du maréchal Pélissier.

Organisation politique et administrative. L'organisation politique et administrative de l'Algérie a subi, depuis la conquête, des modifications considérables, ainsi que cela devait être dans un pays conquis au jour le jour. Il est à remarquer cependant que ces changements ont affecté surtout l'administration générale et ont laissé à peu près intacte l'administration proprement dite.

La première ordonnance un peu complète sur l'organisation de l'Algérie date de 1834 : elle établit le gouvernement général sous le contrôle du ministère de la guerre et elle place, à côté du gouverneur, un conseil composé d'un intendant civil, du commandant de la marine, du procureur général, du directeur des finances et d'un intendant militaire. Ce régime fut en vigueur jusqu'en 1845, époque à laquelle une nouvelle ordonnance divisa l'Algérie en trois zones : *la zone civile*, où les services administratifs étaient complétement organisés; *la zone mixte*, où l'autorité militaire remplissait les fonctions civiles; *la zone arabe*, entièrement soumise au régime militaire. La même ordonnance créait trois directions, sous les ordres du gouverneur. Mais des conflits incessants amenèrent de nombreuses modifications. Une autre ordonnance de la même année régla le régime financier, et les dépenses de la colonie furent réparties entre le budget général de la France et le budget spécial de la colonie. Le gouvernement de 1848 trouva presque entière l'organisation de 1845, modifiée un peu par des ordonnances de 1847, et son premier acte fut de donner à l'Algérie le droit d'élection, ce qui permettait à la colonie de faire connaître à l'avenir ses besoins et ses vœux.

A ce moment l'Algérie crut qu'elle allait avoir enfin une organisation définitive; comme durant les dernières années du précédent règne une agitation légale assez vive s'était faite dans le sens de la séparation des pouvoirs civils et militaires, on eut un instant l'espoir de la voir se réaliser sous un gouvernement nouveau. Malheureusement l'Algérie était bien plus représentée à Paris par les généraux qui l'avaient commandée, que par ses propres députés, et quand le général Cavaignac, dont la fortune militaire avait eu la colonie pour théâtre, fut chargé du pouvoir exécutif, il prit des mesures qui satisfirent l'opinion en France, mais qui furent loin de contenter l'Algérie. Toute la réforme se borna en effet à la création de trois préfectures, et à une faible extension du territoire civil. Quant au gouvernement général, il fut maintenu, ainsi que la double centralisation à Paris et à Alger, et la suprématie de l'autorité militaire, représentée à Alger par un gouverneur militaire et à Paris par le ministère de la guerre. Ces mesures, entre autres inconvénients, eurent celui de faire illusion à la France : il suffit qu'on vît le mot *civil* figurer une vingtaine de fois dans les actes officiels, pour s'imaginer que l'Algérie était enfin sous le droit commun, et personne ne s'avisa de faire remarquer que le territoire civil formait à peine un centième du territoire total de la colonie et que des préfets placés sous l'autorité de chefs militaires

n'étaient plus des préfets. Néanmoins et précisément parce que les décrets ne modifiaient rien au fond en changeant beaucoup en apparence, ils créèrent un ordre de choses qui a duré jusqu'en 1858 et dont les traces se retrouvent encore partout. C'est donc cette organisation de 1848 que nous devons surtout exposer, en faisant connaître les modifications qui y ont été introduites depuis qu'elle a été décrétée.

A Paris, le ministère de la guerre centralisait toutes les affaires algériennes; une direction générale, formant quatre bureaux, était chargée de les élaborer. A Alger, un gouverneur général, correspondant seul avec le ministre, centralisait aussi les affaires de toute l'Algérie, soit pour les traiter, soit pour les transmettre à Paris. Sous ses ordres trois généraux commandaient et administraient trois divisions, et trois préfets administraient trois départements.

Les inconvénients de ce système s'aperçoivent à première vue, et l'on comprend aisément qu'il ait donné lieu à des conflits nombreux, d'une part entre le ministère de la guerre et le gouvernement général, d'autre part entre les pouvoirs civils et les pouvoirs militaires. Dans le début, ce fut surtout entre les préfets et les généraux de division que les désaccords se manifestèrent; placés côte à côte, ayant chaque jour à discuter des questions de juridiction et de compétence, l'un cherchant à rester indépendant et à faire de l'administration régulière, l'autre s'efforçant d'établir la suprématie du pouvoir militaire; deux fonctionnaires aussi divergents par leurs tendances que par leur origine, durent nécessairement soumettre bien des conflits au gouverneur et au ministre. Mais peu à peu les généraux de division, obtenant perpétuellement gain de cause devant des juges qui cessaient d'être équitables lorsqu'ils imaginaient observer les règles de la plus stricte impartialité, les généraux reconquirent le terrain que leur avait fait perdre le décret du pouvoir exécutif; les préfets, autrefois en correspondance directe avec le pouvoir supérieur, durent à l'avenir leur soumettre leurs dépêches, et les conflits cessèrent à peu près par la soumission de l'autorité civile à l'autorité militaire. Mais les conflits entre les bureaux d'Alger et ceux de Paris ne cessèrent pas aussi facilement, et la plupart des ordonnances ou décrets sur l'Algérie n'ont guère d'autre objet que de régler les conflits et de faire pencher le plateau de la balance tantôt d'un côté, tantôt de l'autre. Est-il besoin de dire quelles lenteurs la double centralisation, compliquée encore par des désaccords incessants, devait apporter à la solution des affaires dans un pays où tout dépend d'une décision administrative et où tout exige de promptes déterminations.

Ce fut en grande partie pour remédier à ces inconvénients, qu'en 1858 un décret porta création d'un ministère de l'Algérie, et qu'il fut bientôt complété par la suppression du gouvernement général. Sous l'empire de cette nouvelle organisation, le ministre correspondait directement avec les préfets et les généraux. En outre, la création du ministère spécial entraîna la prédominance des pouvoirs civils; les attributions des préfets furent augmentées, un conseil provincial fut chargé de surveiller la gestion des finances de chaque province, de nouvelles sous-préfectures furent formées pour s'étendre bientôt par l'agrandissement du territoire civil. Mais le ministère avait un défaut, c'était de placer trop loin de l'Algérie la direction des affaires. C'est ce qui amena une nouvelle modification le 24 novembre 1860: après une durée de deux ans le ministère spécial fut supprimé et ses attributions furent transmises au gouvernement général reconstitué.

Nous avons déjà indiqué en passant la division intérieure de notre possession africaine; nous croyons devoir en donner plus de détails sur ce point.

L'Algérie est divisée en trois provinces; chaque province comprend un territoire militaire formant une division et un territoire civil formant un département. La division est composée de subdivisions, composées de cercles. Le département est divisé en arrondissements, subdivisés en commissariats civils. A la tête de chaque division est placé un général de division; les subdivisions sont commandées par des généraux de brigades ou des colonels; les cercles par des commandants supérieurs. Voici comment se divise le pays:

La province d'Alger comprend le département d'Alger et la division d'Alger. Le département se divise en quatre arrondissements: Alger, Blida, Médéa, Miliana. La division comprend six subdivisions, qui sont celles de Blida, de Dellys, d'Aumale, de Médéa, de Miliana, d'Orléansville. La subdivision de Blida ne forme qu'un seul cercle; celle de Dellys comprend cinq cercles: Alger, Dellys, Tizi-ouzou, Fort-Napoléon, Dra-el-mizan; celle de Médéa comprend trois cercles: Médéa, Boghar, Laghouat; celle de Miliana en compte trois: Miliana, Cherchel, Teniet-el-had; enfin celle d'Orléansville comprend les deux cercles d'Orléansville et de Ténès.

La province d'Oran comprend le département d'Oran et la division d'Oran: le département se divise en deux arrondissements: celui d'Oran et celui de Mostaganem. Celui d'Oran compte trois commissariats civils: Arzew, Saint-Denis du Sig, Tlemcen. La division comprend cinq subdivisions: Oran, Mascara, Mostaganem, Sidi-bel-Abbès et Tlemcen. Les subdivisions d'Oran et de Sidi-bel-Abbès ne forment pas de cercles. Celle de Mascara comprend quatre cercles: Mascara, Tiaret, Saïda, Geryville; celle de Mostaganem en compte deux: Mostaganem et Ammi-Moussa; celle de Tlemcen comprend quatre cercles: Tlemcen, Nemours, La Marnia, Sebdou.

La province de Constantine comprend le département de Constantine et la division de Constantine. Le département de Constantine comprend trois arrondissements: Constantine, Bone, Philippeville. L'arrondissement de Constantine compte deux commissariats civils: Sétif et Guelma; celui de Philippeville également deux: Jemmapes et Bougie; enfin celui de Bone n'en com-

prend qu'un, celui de La Cale. La division de Constantine compte quatre subdivisions: Constantine, Bone, Sétif et Batna. La subdivision de Constantine comprend cinq cercles: Constantine, Philippeville, Djidgelly, Aïn-Beïda et Tebessa; celle de Bone compte quatre cercles: Bone, La Cale, Guelma, Souk-Arras; celle de Sétif compte quatre cercles: Sétif, Bougie, Bordj-bou-Arriridj, Bou-Sâda; celle de Batna enfin en compte deux: Batna et Biskara.

Quant à l'étendue respective des territoires civils et militaires, des provinces, des divisions et des départements, elle était ainsi déterminée, en chiffres ronds, avant qu'un décret rendu en 1860 eût légèrement étendu le territoire civil:

Province d'Alger, 19 millions d'hectares.

Département	230,000 hect.
Division	18,766,000 »

Province de Constantine, 20 millions d'hectares.

Département	250,000 hect.
Division.	19,750,000 »

Province d'Oran, 20,500,000 hectares.

Département	200,000 hect.
Division.	20,300,000 »

En territoire civil, à la tête de chaque département se trouve un préfet ayant sous ses ordres plusieurs sous-préfets. Le préfet est assisté d'un secrétaire général et d'un conseil de préfecture. Les affaires sont réparties entre quatre bureaux: un bureau d'administration générale et municipale; un bureau de colonisation et de travaux publics; un bureau de comptabilité; un bureau arabe, chargé du service des indigènes résidant en territoire civil. Les bureaux transmettent les affaires aux différents services, qui sont: le service des ponts et chaussées; le service des bâtiments civils; le service des mines; le service des forêts; le service topographique; le service des poids et mesures; le service des tabacs.

Les commissariats civils existent dans les localités qui ne sont pas encore érigées en communes: c'est la transition entre le régime purement militaire et le régime communal. Les commissariats civils ressortissent aux sous-préfectures.

L'organisation municipale a son point de départ, en Algérie, dans une ordonnance du 28 septembre 1847. Le chef du pouvoir exécutif introduisit dans cette organisation le principe électif, qui n'y est plus en vigueur depuis 1852. Les maires et adjoints sont à la nomination de l'Empereur pour les communes importantes et à la nomination du gouverneur pour celles d'une moindre importance. Les conseillers municipaux sont nommés pour trois ans par le gouverneur.

En territoire militaire, l'administration appartient au général commandant la division. Les divers services civils qui font partie de l'organisation, même de l'armée, comme l'intendant, y fonctionnent comme en France; il est donc inutile d'en parler. Le génie remplit l'office du service des ponts et chaussées. Les fonctions civiles et judiciaires peuvent être conférées à un maire ou à un juge de paix; à leur défaut elles appartiennent au commandant de place. Les Européens établis en territoires militaires sont soumis au régime administratif exceptionnel qui régit ces territoires. Au chef-lieu de chaque subdivision est instituée une commission administrative, qui donne son avis sur les affaires locales ou générales et qui est présidée par le commandant de la subdivision.

L'administration des indigènes, la branche la plus importante de l'administration, est confiée à des bureaux arabes, sous la direction et le contrôle des commandants supérieurs. Les bureaux arabes sont composés d'officiers désignés par le gouverneur; ces officiers ne forment pas un corps spécial et ne subissent aucun examen d'entrée. Les bureaux arabes sont de première, de deuxième et de troisième classe. Il y a 11 bureaux de première classe, 21 bureaux de deuxième classe, 13 bureaux de troisième classe. Une direction des affaires arabes est placée à Alger, auprès du gouverneur, et des bureaux divisionnaires sont institués au chef-lieu de chaque division. Les bureaux arabes sont composés de deux ou de trois officiers et d'un interprète militaire. Ils sont dirigés, ceux de première classe, par un capitaine; ceux de deuxième par un capitaine ou par un lieutenant; ceux de troisième par un lieutenant. Les interprètes militaires forment un corps spécial.

Les bureaux arabes constituent l'administration supérieure des Arabes; le détail est laissé aux chefs indigènes. Le pays est divisé en tribus, commandées par des *Caïds;* une réunion de tribus forme une aghalik et une réunion d'aghaliks un bachaghalik, sous le commandement d'aghas et de bachaghas. Les chefs arabes ont les attributions les plus étendues et rendent même la justice pour les faits qui ressortiraient aux justices de paix.

Assistés par les chefs indigènes, les bureaux arabes surveillent les tribus, font dresser les rôles d'impôts et assurent la perception des contributions; ils surveillent les rapports des chefs indigènes avec leurs administrés; ils rendent la justice dans un certain nombre de cas, mal définis; ils interviennent officiellement et officieusement dans les relations entre Européens et indigènes; ils dirigent l'industrie et l'agriculture en pays arabe; ils surveillent l'instruction publique. Entre leurs mains sont concentrées, en un mot, toutes les attributions administratives et politiques.

Pour compléter l'exposé du régime administratif de l'Algérie, il nous reste à parler des services publics et de quelques institutions, fondées dans le but de hâter ou de diriger la colonisation.

L'administration des finances comprend huit services, qui fonctionnent en territoire civil et en territoire militaire; ce sont: le service du trésor et des postes, des contributions directes, de l'enregistrement et du domaine, du cadastre, des douanes, des forêts, des tabacs, des poudres.

L'impôt foncier n'est pas établi en Algérie, non plus que le monopole des tabacs.

Les Arabes paient l'*achour*, le *zekkat*, le *hockor* et la *lezma*. L'*achour* (dixième) est la dîme sur les céréales. Le *hockor* est le loyer de

la terre; il ne se paie pas partout. Le *zekkat* est l'impôt sur les troupeaux : un mouton sur cent; un bœuf sur trente; un chameau sur quarante. La *lezma* est une sorte d'impôt sur le capital; on ne l'applique qu'aux tribus du Sahara. Tous les impôts sont perçus en argent.

Les cultes les plus répandus en Algérie sont : le culte musulman, le culte catholique, le culte protestant, et le culte israélite. Le culte catholique a un évêché à Alger. Les communautés protestantes sont placées sous l'autorité d'un consistoire séant à Alger. Le culte israélite a également un consistoire à Alger. Ces trois cultes sont dans les attributions du ministre des cultes. Le culte musulman reste placé dans les attributions de l'autorité supérieure algérienne.

Sous le rapport de l'instruction publique, l'Algérie forme une circonscription qui prend le nom d'*Académie d'Alger* et qui est dirigée par un recteur. L'enseignement supérieur ne comprend que des cours de langue arabe et une école préparatoire de médecine. L'enseignement secondaire compte quatre collèges et un lycée.

La justice est rendue par des tribunaux français et par des tribunaux indigènes; les tribunaux français se composent d'une cour impériale, de tribunaux de première instance, de tribunaux de commerce et de justices de paix. Leur ressort a pour limites celles du territoire civil. En territoire militaire, les affaires criminelles sont renvoyées aux conseils de guerre. Les tribunaux musulmans, organisés par un décret du 1er octobre 1854, connaissent des contestations civiles ou commerciales entre indigènes musulmans.

Le service de l'assistance publique comprend des hôpitaux et des bureaux de bienfaisance, organisés et administrés comme dans la métropole. Des orphelinats ont été établis dans les campagnes, sur quatre points.

Les institutions destinées à encourager la colonisation sont : des pépinières, une ferme modèle, des chambres d'agriculture, une par province; une exposition générale annuelle et des expositions provinciales. Des primes importantes sont données pour certaines cultures et notamment pour la culture du coton.

Statistique. La population totale de l'Algérie est d'environ 2,650,000 âmes, et voici comment elle se décompose :

Berbères. .	1,000,000	Israélites	30,000
Arabes	1,239,000	Koulouglis . . .	10,000
Européens.	170,000	Nègres.	10,000
Maures. . . .	120,000		

Cette population est distribuée de la manière suivante entre les trois grandes régions que nous avons décrites :

	Superficie.	Habitants.
Tell	14,000,000 hectares.	1,949,000
Steppes. . . .	11,000,000 —	380,000
Sahara.	35,000,000 —	250,000

Elle se répartit de la manière suivante entre les trois provinces :

	Superficie.	Habitants.
Prov. d'Alger.	20,000,000 hect.	858,000
— d'Oran	20,000,000 —	605,000
— de Constantine.	20,000,000 —	1,116,000

Enfin elle se groupe entre les territoires civils et militaires :

	Superficie.	Habitants.
Territoire civil. . . .	380,000 hect.	310,000
— militaire. .	59,000,000 —	2,269,000

Nous avons placé partout l'étendue du territoire en regard du chiffre de la population, afin que l'on puisse se rendre compte de la population spécifique. On aura remarqué sans étonnement que le Sahara est à peine habité, mais on sera frappé sans doute de la faiblesse du chiffre des habitants du Tell, surtout si on le rapproche du chiffre élevé de la population du territoire civil. Si cette zone fertile avait partout une population spécifique égale à celle du territoire civil, elle aurait près d'un habitant par hectare, c'est-à-dire douze ou quatorze millions d'habitants, au lieu de deux millions.

Sous le rapport des nationalités, la population européenne se répartit de la manière suivante: Français, 60 p. 100; Espagnols, 24 p. 100; Italiens, 5 p. 100; Allemands, 3 p. 100. C'est donc le bassin de la Méditerranée qui envoie surtout des émigrants en Algérie, tandis que l'émigration allemande, qui est si importante aux États-Unis, ne compte presque pour rien dans la population européenne de la colonie française.

Si l'on considère la population au point de vue des sexes, des âges et de l'état civil, on trouve que le nombre des hommes est supérieur à celui des femmes, et que les enfants et les jeunes gens de 1 jour à 20 ans forment 30 p. 100 de la population, que le nombre des hommes mariés est égal à celui des femmes mariées, que le nombre des célibataires est très-supérieur à celui des filles, que le chiffre des veuves est plus que double de celui des veufs.

Après le dénombrement des hommes, l'inventaire des produits. Les premiers à noter, puisqu'ils servent de base à l'industrie agricole, ce sont les bestiaux. Ils se répartissent à peu près de la manière suivante entre les indigènes et les Européens :

	Chez les Européens.	Chez les indigènes.
Bœufs et vaches . . .	26,000	1,000,000
Moutons	33,000	8,000,000
Chèvres	15,000	3,500,000
Porcs	10,000	»
Chevaux	6,000	130,000
Mules et mulets . . .	3,500	110,000
Chameaux	»	215,000

Les bœufs et les chèvres se trouvent presque tous dans le Tell. On compte au contraire trois cinquièmes de la population ovine pour les steppes et deux cinquièmes seulement pour le Tell. Sous le rapport du produit, soit viande, soit laine, les moutons du sud ont une incontestable supériorité. La toison pèse en moyenne deux kilos et se vend deux francs.

Les principaux produits végétaux sont le blé, l'orge, le tabac, l'huile, le fourrage et les orangers. Les céréales occupent plus d'un million d'hectares; l'hectare donne en moyenne :

	Chez les Européens.	Chez les Arabes.
Blé dur . . .	10 à 11 hectol.	5 à 7 hectol.
Orge	12 à 14 —	8 —

Le tabac est cultivé surtout par les Européens; il donne un produit annuel de 5 à 6 millions de francs. On peut évaluer à 5 ou 6 millions le nombre des pieds oliviers existant en Algérie; un million et demi seulement est greffé; le produit en huile ne dépasse pas 11 millions de litres.

A côté de ces produits agricoles, qui ont une valeur actuelle, nous devons citer, comme ayant une valeur d'avenir, le coton, la soie, la garance, le sorgho, le nopal et la vigne.

Industrie et commerce. L'industrie la plus importante est la minoterie, qui a pris un développement considérable, grâce au nombre de chutes d'eau que l'on trouve partout; les fabriques de pâtes alimentaires, les moulins à huile, les fabriques de cigares, les fabriques de crin végétal, les scieries mécaniques pour le débitage des bois, viennent ensuite. Nous devons signaler aussi deux filatures de soie et une papeterie.

Le commerce intérieur se fait principalement sur les marchés arabes, grandes foires périodiques où les indigènes viennent échanger entre eux des produits naturels, mais surtout leurs produits contre les nôtres. Les principaux marchés sont: dans la province d'Oran, les marchés de Tlemcen, de Mostaganem, d'Oran, des Oulahs, de Mascara, d'Aïn-Temouchen et de Tiaret; dans la province d'Alger, les marchés de l'Arbah du Djendel, de Boufarik, d'Alger, d'Orléansville, de Ténès, de Médéah, des Arib et de Boghar; dans la province de l'Est, les marchés de Constantine, de Guelma, de Bone, de Sétif. Le plus important marché pour les laines est celui de Tiaret; pour les bœufs, c'est le marché de Guelma; pour les grains, l'Arbah du Djendel.

En ce qui concerne le commerce extérieur, le principal débouché de l'Algérie c'est la France, qui est aussi son principal fournisseur. Le chiffre des importations excède de près de moitié celui des exportations, qui n'atteint pas 60 millions. La France achète les trois quarts des produits algériens, et vend à l'Algérie 80 p. 100 des objets qu'elle consomme. On sait déjà quels doivent être les principaux articles d'exportation. L'importation a pour objet les tissus, qui entrent pour 33 p. 100 dans le chiffre total, les sucres, les spiritueux, les cafés, les savons, etc. Les États qui, après la France, participent le plus aux importations, sont l'Angleterre, l'Espagne et les États barbaresques. Ce sont eux aussi qui, après la France, achètent le plus de produits algériens.

Constitution de la propriété. La propriété, en Algérie, est différemment constituée chez les Arabes et chez les Européens. Nous nous occuperons d'abord de celle des Arabes, parce que son importance lui assure le premier rang. Chez les Arabes, la propriété n'existe pas en droit; la terre appartient à Dieu, et c'est le khalifa, le gouvernement, le représentant de Dieu sur la terre qui la distribue à des usufruitiers. Telle était, sauf de rares exceptions, la situation de la propriété dans la colonie au moment de la conquête, et telle elle a été jusqu'à la loi de 1850, qui, d'une part, a reconnu aux tribus un droit d'usufruit collectif sur les terres qu'elles possèdent, et, d'autre part, a interdit aux indigènes propriétaires la vente de leurs biens à des Européens. Les conséquences d'un tel régime sont faciles à reconnaître : d'une part, personne n'améliore une terre dont il n'a pas la propriété, et c'est ce qui explique la culture encore rudimentaire du territoire arabe; d'autre part, le partage annuel des terres entre les membres de la tribu peut être une source d'abus regrettables; enfin, la propriété en territoire arabe, c'est-à-dire sur la presque totalité du territoire algérien, est inaccessible aux colons. La mise en valeur des terres et le peuplement du pays se trouvent donc paralysés du même coup, puisque les indigènes n'ont aucun intérêt à améliorer le sol, ni aucune possibilité de s'y faire remplacer.

Pour remédier à ce double inconvénient, l'administration a pris le parti de constituer la propriété individuelle dans chaque tribu, en réservant une partie, qui sera livrée ensuite aux colons: c'est ce qu'on appelle cantonnement. Si, comme on l'a projeté, on adoptait pour base de la propriété individuelle arabe, le chiffre de 3 hectares par tête, cela donnerait pour le Tell une superficie de [illegible] millions d'hectares, c'est-à-dire la moitié de sa superficie totale. L'autre moitié resterait disponible pour la colonisation. Quant aux moyens de procéder à cette mesure, ils sont fort simples : 1° constater les propriétés individuelles existant déjà et les reconnaître; 2° partager les biens indivis entre les usufruitiers, en réservant la part de l'État, puisqu'il est propriétaire. Cependant cette mesure si simple n'a pas encore reçu d'exécution, sauf sur un très-petit nombre de points, de telle sorte que la propriété n'est constituée nulle part en territoire arabe.

Dans le périmètre de la colonisation sur les deux ou trois cent mille hectares que possèdent les Européens, le régime est différent. Nous n'avons pas à nous occuper des quelques Européens qui ont acheté des terres aux environs des villes; ceux-là forment l'exception, puisque les indigènes ne peuvent plus désormais vendre à des colons. Les Européens soumis à la règle sont ceux qui tiennent leurs terres du gouvernement. Les cessions des terres de l'État ont été faites jusqu'ici par voie de concession sous clauses résolutoires, ce qui a placé toute la colonisation dans la dépendance absolue de l'administration. D'une part, le colon, excité par l'attrait d'une concession gratuite, a pris des terres avant de savoir ou de pouvoir les utiliser; d'autre part, comme il n'a pas pu remplir toutes les clauses de son contrat, et comme l'administration a voulu se montrer bienveillante, la plupart des colons sont restés propriétaires sous clauses résolutoires, c'est-à-dire ne peuvent ni vendre, ni emprunter faute de gage. Ce régime ayant été combattu par tous les journaux algériens et par tous les écrivains qui se sont occupés de la question, l'administration a adopté enfin le système de la vente des terres, mais en se réservant le

droit de concession. Cette porte ouverte au don gratuit a pour effet d'avilir la propriété et de lui enlever même toute valeur vénale.

En résumé on ne peut devenir propriétaire en Algérie qu'en obtenant des terres de l'État, et l'État n'en pourra céder que des parcelles tant que le cantonnement ne sera pas achevé; d'un autre côté, si l'on devient propriétaire, la chose que l'on a obtenue n'a qu'une médiocre valeur, puisque l'État la donne pour rien.

Voies de communication. L'Algérie n'ayant pas de fleuves navigables, c'est par les routes que tout doit être transporté. Or, le réseau des routes algériennes est impraticable pendant toutes les saisons des pluies; un réseau de chemin de fer a été concédé en 1860 à une grande compagnie, mais il faudra quelque temps avant qu'il soit complétement exécuté. On comprend à quel point la cherté des transports et parfois l'impraticabilité des routes entravent la production agricole et industrielle.

Mais ce qui a le plus contribué peut-être à arrêter l'essor de l'agriculture et de l'industrie, c'est le régime douanier. Partant de ce principe qu'une colonie doit servir de débouché aux produits métropolitains et qu'elle ne doit pas faire concurrence à la métropole, d'une main on a fermé le marché algérien aux produits étrangers, de l'autre on a fermé le marché français aux produits algériens. Ce système a prévalu jusqu'en 1851, époque à laquelle une loi a permis l'importation en France des produits agricoles de l'Algérie. Sous l'influence de cette réforme l'exportation algérienne a triplé en cinq ans. Ce succès indiquait nettement ce qu'on pouvait obtenir par la liberté commerciale. Au lieu de comprendre que le point important était de faire prospérer la colonie et pour cela d'y assurer la vie à bon marché en ouvrant ses portes à tous les produits étrangers et la vente productive des produits en les laissant libres de choisir leur destination, on a adopté ce qu'on appelle le système de l'assimilation douanière, c'est-à-dire qu'on propose d'appliquer à l'Algérie le régime douanier que la France commence à trouver mauvais pour elle-même. Si les pays embarrassés des tarifs en sentent tout le poids, à quoi bon le faire partager à un pays neuf?

L'avenir. Nous avons exposé impartialement la situation de l'Algérie, il nous reste à indiquer les enseignements qui paraissent ressortir de cette situation. A quoi serviraient l'étude du passé et l'étude du présent, si elles ne guidaient vers les améliorations de l'avenir?

Il est incontestable qu'une colonie placée aux portes de la France aurait dû recevoir en trente années plus de 200,000 émigrants; il est clair que sa mise en valeur devrait être plus avancée; il est évident que depuis la pacification du pays en 1847, des progrès immenses auraient dû s'accomplir qui sont à peine à l'étude; si l'amour-propre national essayait de se faire illusion à cet égard, il serait promptement éclairé par la comparaison de l'Algérie avec une colonie anglaise quelconque. Au lieu de nous complaire par conséquent dans nos erreurs, tâchons de les reconnaître afin d'être en mesure de les rectifier.

Le premier malheur de l'Algérie, le plus grand, a été l'instabilité des institutions qui l'ont régie : il n'est guère de gouvernement ou d'administration qui fasse mal pour le plaisir de mal faire; il n'en est guère par conséquent qui ne soit perfectible. Si par conséquent une organisation avait été maintenue à la tête de l'Algérie pendant une vingtaine d'années, elle se fût améliorée elle-même et eût nécessairement produit quelques résultats. Malheureusement le gouvernement français n'a jamais eu à l'égard de l'Algérie un système définitif, et après l'avoir conquise au jour le jour presque sans le vouloir, il l'a organisée au jour le jour presque sans le savoir. La première chose à faire pour couper court aux erreurs, sera donc de soustraire l'Algérie au régime des décrets et de promulguer enfin le sénatus-consulte qui, aux termes de la constitution, doit régler définitivement l'organisation de l'Algérie.

Une autre cause des souffrances de l'Algérie se trouve dans les complications d'une double centralisation à Paris et à Alger. Les inconvénients de cette situation ont été signalés depuis vingt ans à la métropole par tous les économistes qui se sont occupés de l'Algérie. D'une part, la lenteur des décisions administratives apportant de perpétuelles entraves aux efforts de l'initiative individuelle; d'autre part des conflits incessants entre deux autorités qui s'annihilent au lieu de se fortifier, tels sont en deux mots les vices de ce système. Il est donc urgent de choisir entre la centralisation à Paris et la centralisation à Alger; cela n'est plus aujourd'hui contesté par personne, mais les deux systèmes comptent des partisans. Ceux qui se prononcent en faveur de la centralisation à Paris se partagent même en deux camps : les uns proposant l'assimilation de l'Algérie à la France, les autres demandant la centralisation entre les mains d'un ministère spécial.

Les partisans de l'assimilation font remarquer que l'Algérie est si rapprochée de la France, qu'on peut procéder tout simplement à l'annexion et donner à la colonie le bénéfice du droit commun. Cette opinion jouissait d'une grande popularité en Algérie il y a une dizaine d'années. On lui oppose qu'un pays nouveau comme l'Algérie pourrait être entravé dans son développement par la multiplicité des règles administratives qui sont en vigueur dans la métropole; que l'assimilation suppose la similitude et que la similitude n'est pas simplement une question de distance, et qu'entre un pays à peine peuplé, habité par une population hétérogène et un pays comme la France il y a des différences essentielles dont le législateur doit tenir un compte sérieux.

En tenant compte de ces objections, les partisans du ministère spécial ne pensent pas cependant qu'il faille livrer l'Algérie à elle-même. Ils croient d'abord que ce serait encourager dans la colonie des tendances séparatistes dangereuses pour la France; ils craignent, en

outre, qu'une capitale algérienne ne soit pour la colonie une charge aussi lourde qu'inutile. A leur avis les intérêts généraux de l'Algérie seront mieux appréciés par un pouvoir dégagé des influences locales.

Les partisans de la centralisation à Alger, de l'autonomie, s'appuient sur l'exemple de l'Angleterre. Ils font remarquer que l'Angleterre a fondé partout des colonies florissantes, tandis que la France n'a jamais eu que des colonies souffreteuses, et ils attribuent les succès constants de la Grande-Bretagne au soin qu'elle a eu de laisser aux pays qu'elle dominait la gestion de leurs intérêts propres. Loin de craindre que le pouvoir ne soit placé sous l'influence incessante des intérêts qu'il a mission de gérer, ils pensent que c'est la condition indispensable d'un bon gouvernement, et ils aiment mieux que le gérant soit placé au milieu des actionnaires que dans un milieu où la question algérienne est nécessairement une question de second ordre. Aux craintes de séparation ils répondent que l'Algérie unie à la France par l'armée commune et par la représentation à Paris, unie d'ailleurs par la communauté des intérêts, aura d'autant moins le désir de s'en séparer qu'elle aura plus d'indépendance. C'est ce système qui a aujourd'hui la confiance des Algériens.

En résumé la France a à choisir entre trois systèmes d'organisation générale, mais il est bon qu'elle en adopte un et qu'elle renonce au provisoire. Tout le monde est de cet avis.

L'organisation générale étant réglée, il reste à tenir compte de deux grands intérêts : la civilisation des Arabes, la colonisation de l'Algérie.

La France en allant conquérir l'Algérie, en soumettant Abd-el-Kader, a contracté le devoir rigoureux d'améliorer le sort de la population indigène : c'est la justification de la conquête. D'accord sur la nécessité de poursuivre et d'atteindre ce but, les écrivains qui se sont occupés de l'Algérie diffèrent sur la voie à prendre.

Les uns ont pensé que le mieux à faire était de maintenir l'organisation politique, administrative, économique des Arabes et de l'améliorer progressivement. Ils ont pensé que procéder plus hardiment, ce serait froisser des croyances, des préjugés dont la révolte éloignerait le vaincu du vainqueur et se traduirait par des insurrections. En vertu de ce système qui a prévalu jusqu'ici, on a créé des bureaux arabes, on a maintenu la propriété ou plutôt la jouissance collective du sol, les impôts arabes, la division du pays en tribus, et l'on a soigneusement interdit l'accès du territoire arabe aux Européens.

Les partisans de l'autre système font remarquer que la situation des Arabes tient précisément à leur organisation politique et économique. Si les Arabes sont peu travailleurs, c'est, d'une part, parce qu'ils n'ont pas le stimulant énergique de la propriété individuelle; c'est, d'autre part, parce que leurs chefs les ont habitués par les exactions à ne pas croire à la possibilité de s'enrichir normalement : quant aux exactions, ne trouvent-elles pas leur source dans la mauvaise assiette des impôts et de la propriété? Aux craintes d'insurrection on répond que les soulèvements seront d'autant plus faciles que le peuple vaincu sera massé et isolé, et l'on fait remarquer que la principale force des Arabes pendant leur lutte contre nous était précisément leur détachement du sol qui subsiste par l'indivision de la propriété et qui disparaîtrait par la création de la propriété individuelle. On rappelle que la guerre d'Afrique n'a été que la longue poursuite d'un ennemi insaisissable, parce qu'il n'avait que des valeurs mobilières, et qui n'eût pas fui avec autant d'ardeur, s'il eût laissé derrière lui des propriétés foncières. On propose en conséquence de renoncer définitivement à l'isolement des Arabes et de procéder au contraire à la fusion des hommes et des intérêts.

La première mesure dans cet ordre d'idées serait le cantonnement des tribus arabes; elle aurait pour effet de constituer la propriété individuelle, de laisser sur le territoire de chaque tribu un espace disponible à la colonisation, de permettre aux Européens d'acheter des terres en pays arabe, de créer la commune arabe et de substituer ainsi l'unité territoriale à l'unité générique. Cette mesure est donc la clef de voûte du système, et l'on voit qu'elle est également indispensable au point de vue de la colonisation du pays et de la civilisation des Arabes.

La propriété étant constituée et l'Arabe étant fixé au sol, on supprimerait les commandements indigènes qui correspondent à l'unité générique, et l'on pourrait procéder à l'unification administrative de l'Algérie. D'un autre côté, l'on pourrait substituer aux impôts sur le produit, si difficiles à percevoir, si faciles à l'exaction, l'impôt foncier.

En un mot, au lieu de deux Algéries, l'une inculte, à peine peuplée d'Arabes soumis à un régime exceptionnel, l'autre peuplée d'Européens, il n'y aurait plus qu'une seule Algérie où les intérêts se classeraient d'eux-mêmes suivant leurs tendances et leurs calculs, et l'on entrerait dans la voie féconde de la moralisation des indigènes par le travail et par l'exemple.

On voit que la civilisation des Arabes, comprise de cette façon, loin d'être un obstacle à la colonisation, y prêterait un utile concours. Nous devons dire cependant un mot des mesures à prendre pour faciliter le peuplement. Notre intention ne saurait être de donner ici un aperçu même très-incomplet des innombrables systèmes de colonisation qui ont été proposés ou essayés. Il n'est guère d'administrateur ou de touriste qui n'ait publié un petit système bien complet avec calcul précis de la dépense et du profit. Nous en connaissons pour le moins quinze cents. Le seul qui n'ait pas encore obtenu confiance, c'est le système de la libre colonisation tel que le comprennent et le pratiquent les Anglais et les Américains. Le grand tort de l'administration, en Algérie, a été, croyons-nous, de vouloir trop faire et trop bien

faire : la nature même de ce reproche est un gage de notre modération. On a cru qu'en donnant la terre pour rien, qu'en en réglant la mise en valeur, qu'en prenant toutes les précautions désirables pour grouper les colons dans des villages bien situés et bien construits, on protégerait leurs intérêts en même temps que l'on encouragerait l'arrivée de nouveaux colons. Or, il est arrivé que les colons algériens sont restés dans une situation précaire et n'ont cessé de se plaindre d'une administration trop paternelle, et que l'émigration a résisté depuis trente ans à toutes les coquetteries. Ici encore le mieux serait donc de s'en remettre aux intérêts individuels du soin de se grouper et de se combiner; on peut être sûr qu'ils feront de leur mieux et que, s'ils font mal, leurs erreurs mêmes leur profiteront.

Le premier et pour ainsi dire le seul devoir de l'administration sera donc de vendre la terre aux colons et de la vendre à bureau ouvert et à prix fixe, afin que l'acquisition puisse se faire promptement et à peu de frais. La vente aux enchères, qui n'est pas sans avantage, a le grand inconvénient de changer trop souvent le cours de la propriété foncière et de laisser l'émigrant dans l'ignorance du prix de la terre dans le pays qui l'appelle. C'est ce qui a décidé à y renoncer quelques colonies anglaises qui lui avaient d'abord donné la préférence.

La seconde chose à faire par le gouvernement, c'est d'assurer, autant qu'il est en lui, l'approvisionnement et le débouché. Nous disons autant qu'il est en lui, car il ne peut être question de lois de consommations, de monopoles ou de lois contre l'usure. Les seules choses que nous proposions sont la liberté commerciale et l'établissement des voies de communication.

Sous l'empire de la liberté commerciale l'Algérie s'approvisionnera au meilleur marché possible et elle ne paiera pas un impôt inutile à l'industrie métropolitaine, et d'un autre côté elle pourra vendre ses produits à ceux qui les lui paieront le mieux. Nous sommes convaincu que si, au début de la conquête, on avait compris cette vérité que l'intérêt bien entendu de la France est la prospérité de ses colonies et non leur asservissement, on eût donné à l'Algérie, par la liberté commerciale, un immense développement. Quant à l'établissement des voies de communication, son utilité est tellement incontestée que nous ne croyons pas devoir y insister.

En résumé : Organisation définitive de l'Algérie par un sénatus-consulte; union de l'Algérie à la France par l'envoi de députés au Corps législatif; unité administrative et autonomie de l'Algérie; constitution de la propriété individuelle; liberté de fusion des races et liberté de colonisation, tels sont à notre sens les éléments du progrès de l'Algérie et de son complet développement. CLÉMENT DUVERNOIS.

ALIENBILL. Bill ou loi (anglaise) relative aux étrangers et surtout aux réfugiés. (*Voy.* **Asile [Droit d']**, **Étrangers**, **Réfugiés**.)

ALLÉGEANCE (SERMENT D'). Les longues guerres civiles qui avaient désolé l'Angleterre, eurent entre autres conséquences celle de créer une foule de prétendants à cette couronne, passée de main en main pendant la querelle des *Deux Roses*. Ainsi, après la mort de la reine Marie, il n'y eut pas moins de quatorze compétiteurs à la succession de la fille de Henri VIII. Élisabeth ayant eu assez de peine à assurer ses droits, elle rechercha les moyens de fortifier son autorité. Le premier parlement qu'elle convoqua se proposa donc, tout d'abord, de satisfaire à cette pensée de la reine, et il institua le serment d'allégeance (*Oath of allegiance*). Par ce serment, qui pouvait être exigé de toute personne âgée de douze ans, on reconnaissait la reine pour seule et légitime souveraine, on lui promettait fidélité et obéissance, et on la déclarait, enfin, en haine du papisme, chef et défenseur suprême de l'Église d'Angleterre.

Le roi Jacques Ier fit modifier, par le parlement, la formule du serment d'allégeance, dans un sens plus monarchique que ne comportaient les termes employés sous le règne d'Élisabeth. Après la révolution de 1688, la fameuse convention, qui s'était réunie en parlement, vota le maintien du serment d'allégeance; mais elle eut bien soin d'expurger la formule de tout ce qui sentait une obéissance passive. Le savant jurisconsulte anglais Paley, qui a longuement commenté les motifs et les termes de cette nouvelle rédaction, établit que le serment d'allégeance consacre même la résistance armée, dans le cas où le prince, « par infirmité d'esprit ou par des actes coupables, chercherait à porter atteinte aux libertés du pays. » Nul doute que cette interprétation, si conforme à l'esprit de la nation anglaise, ne fasse encore autorité dans l'appréciation constitutionnelle de l'*Oath of allegiance.*

ALLEMAGNE. *Voy.* **Confédération germanique** et les articles consacrés à chacun des États allemands.

ALLIANCE. La nation n'étant que la famille agrandie, presque toujours ce qui s'applique à l'une, peut, sauf quelques modifications, s'appliquer à l'autre; aussi, dans les développements des rapports entre individus, retrouverait-on l'origine et l'histoire des relations internationales des alliances politiques.

Les uns ont subi, comme les autres, la loi des temps; ils se sont modifiés, transformés, compliqués conformément aux évolutions de l'humanité et aux progrès des mœurs sociales; mais, à toutes les époques, on y retrouve, comme bases essentielles, les principes constitutifs des sociétés les plus primitives. Les affinités du sang, les entraînements de la passion, la communauté d'intérêts, voilà ce qui, de tout temps, a rapproché les individus comme les peuples. Nous adopterons donc pour notre étude des alliances politiques ces trois grandes divisions, tout en tenant compte des subdivisions que chacune d'elles comporte, car elles répondent à trois grandes phases qui embrassent

l'histoire de l'humanité tout entière, et elles démontrent tout à la fois la permanence et les combinaisons successives des principes constitutifs dont nous venons de parler. Si, en effet, l'affinité du sang préside au rapprochement des premiers groupes, et si la solidarité des intérêts devient de plus en plus la loi souveraine des alliances modernes, il y a lieu de constater cependant que, dans l'antiquité la plus reculée, une part fut souvent faite aux intérêts, là où les rapports de parenté et de race exerçaient la plus décisive influence, de même que certaines alliances de famille ont étouffé la voix des intérêts même à des époques récentes, et dans des pays où, depuis longtemps déjà, les doctrines économiques s'étaient imposées à la diplomatie.

Il y a donc trois catégories principales d'alliances politiques : les alliances du sang, les alliances par les idées ou les principes, et les alliances d'intérêts. Il y a des conditions particulières d'existence et de durée pour chaque espèce d'alliances, les unes sont temporaires, les autres indéterminées; les unes ont un but spécial, les autres sont d'une application universelle. Il y a les alliances pour une résistance commune, il y a les alliances qui sont à la fois offensives et défensives. Le caractère particulier de ces alliances, les diversités résultant des gouvernements de forme différente entre lesquels elles sont contractées, ressortiront surtout de l'étude des traités qui consacrent ces unions et constituent le droit des gens, conventions qui sont pour les peuples ce que les contrats sont pour les individus. (*Voy.* **Négociations, Traités.**)

Alliances du sang. Il y a celles des peuples qui ont une origine commune, celles qui sont dues à l'union des souverains. C'est cette double espèce d'alliances qui a présidé aux premiers groupements des tribus nomades. Le patriarcat qui a précédé la royauté a inauguré les alliances de famille. Partout les lois d'agglomération sont identiques : les familles de souche commune se rapprochent et forment la tribu; les tribus s'unissent et constituent la nation; puis les souverains, par leurs alliances, complètent, étendent l'œuvre des chefs de la famille et des membres de la tribu. Dans les védas, dans la Bible, dans les légendes scandinaves, les exemples sont les mêmes et abondent à tel point, que les citations seraient superflues. Quoique l'alliance de sang et de race commande moins exclusivement les rapports internationaux, à mesure qu'on avance dans la période des temps historiques, cependant sa part est large encore dans les annales des peuples. Ce sont les liens de la parenté qui groupent les princes de l'Asie autour du ravisseur d'Hélène; c'est la solidarité de race qui fournit des vengeurs à Ménélas outragé. Nous retrouvons donc dans l'immortelle épopée d'Homère, sur l'étroite limite qui sépare la fable de l'histoire antique et primitive, alliance du sang et de la race avec tous les développements qu'elle a pris en traversant des siècles de barbarie et d'ignorance.

Durant la période des grandes immigrations, pendant les guerres de conquêtes et de religion, l'alliance du sang a un rôle moins important : c'est elle cependant qui a présidé à la formation de ces hordes innombrables qui, des hauts plateaux de l'Asie, des profondeurs glacées de l'Europe boréale, roulent comme des avalanches vers l'Occident; si quelque part on cherche à opposer une digue au torrent, c'est elle qui organise les éléments de la résistance; c'est elle qui mine, dissout, brise, rapproche et reconstitue, c'est elle qui ramène l'ordre dans ce chaos, la lumière dans ces ténèbres, la paix au milieu de ces violences; c'est elle qui donne Clotilde à Clovis et Hélène à Constantin. Après les efforts infructueux de Charlemagne et de ses émules pour ressusciter l'empire d'Occident, la souveraineté se divise. Si la féodalité est une époque de violences, c'est aussi le règne de la grâce et de la beauté. Les souvenirs de la chevalerie disent assez quelle fut, dans toute cette période, l'influence de la femme; or, c'est par les mariages que cette influence se manifeste et s'affirme. C'est par le mariage que se fondent toutes les grandes maisons, toutes les fortunes durables de l'ère moderne. La guerre a des inconstances qu'on ne peut fixer, une défaite enlève ce qu'une victoire a donné; mais la tradition persiste et survit aux revers; les liens du sang résistent aux épreuves de l'adversité. Pendant que les conquérants disparaissent comme de brillants météores, des prospérités séculaires attestent la force et la vitalité des alliances de famille. C'est par elles que la monarchie française s'est constituée : la plupart de nos conquêtes nous ont été enlevées, les dots des reines nous sont restées. La maison de Bourbon, dont les destinées ont été si étroitement liées à celles de la France, doit surtout sa grandeur à l'habileté de ses alliances. On connaît les vers inspirés par les succès matrimoniaux de la maison d'Autriche :

Bella gerant alii, tu felix Austria, nube.

On pourrait en dire autant de cette maison de Savoie, qui doit à son culte persévérant des unions utiles, sept ou huit siècles d'agrandissements continus. Nous en avons dit assez pour caractériser la catégorie d'alliances qui nous occupe; ce serait refaire l'histoire tout entière que de suivre pas à pas leur influence, soit dans la paix, soit dans la guerre; nous ajouterons deux exemples seulement à ceux que nous avons cités, parce qu'en eux se sont pour ainsi dire résumés sous nos yeux les traits de la double esquisse que nous avons essayée. L'union de la maison de France avec la maison d'Espagne, aboutissant sous Louis XIV à la guerre de succession, et soulevant les défiances anglaises sous Louis-Philippe, est un des épisodes dans lesquels ressortent avec le plus d'éclat les inconvénients et les avantages des alliances de famille. Dans l'organisation de la Confédération germanique, nous trouvons un résumé non moins frappant, non moins complet, des alliances de races. En comparant ensuite l'une à l'autre ces deux alliances du sang, nous arrivons à une observation qui sera la conclusion de ce chapitre. Les alliances de fa-

mille ont presque toujours pour mobile l'ambition des souverains, l'instinct des conquêtes ou un désir de prépondérance politique, elles sont donc agressives le plus souvent. Les alliances de races, au contraire, sont généralement défensives; elles sont créées dans un but de protection pour des intérêts que leur isolement mettrait en péril: les menaces de la Perse donnent naissance à la ligue amphictyonique; les développements gigantesques de l'empire russe, la constitution de la puissante unité française donnent à la diète de Francfort sa raison d'être et sa durée.

Alliances par les idées ou les principes. Nous ne nous dissimulons pas ce qu'il peut y avoir de vague et d'insuffisant dans cette désignation; cependant nous n'avons pas trouvé de mot qui s'appliquât mieux à ce qui n'est ni alliance de race, ni alliance de famille, ni alliance d'intérêt.

La haine, la vengeance, la reconnaissance, l'amitié, l'ambition, la foi sont des sentiments, des passions, des *idées* qui ont déterminé peuples et souverains à contracter des alliances. Il est arrivé maintes fois que l'idée s'est compliquée d'un intérêt ou d'une affinité de sang, il ne faut point espérer l'unité rigoureuse d'un sujet qui de sa nature est complexe et indéterminé; nous attribuons à chacune des catégories l'alliance où a dominé le caractère distinctif de notre division. Un des résultats les plus manifestes de la civilisation a été de substituer les intérêts aux passions dans la direction des choses humaines; il faudrait remonter assez haut dans l'histoire pour y trouver l'exemple de peuples s'alliant dans une pensée de vengeance ou de haine. L'ambition elle-même ne s'avoue plus guère, et les princes les plus altérés de gloire donnent maintenant à leur passion le prétexte d'intérêts généraux. Il n'en fut pas toujours ainsi : la profonde impression produite par les invasions des barbares, le souvenir des violences qui avaient prévalu dans la constitution territoriale et politique du monde à la chute de l'empire romain, autorisèrent longtemps entre princes et peuples des conventions où s'énonçaient, se stipulaient, se réglaient les projets les plus criminels, les espérances les plus coupables sans aucun scrupule, sans aucun déguisement. L'antiquité n'avait rien offert de pareil. La piraterie ne fut-elle pas le but déclaré de l'alliance entre les puissances barbaresques, et quand les barons normands se liguèrent avec Guillaume pour envahir l'Angleterre, ne stipulèrent-ils pas à l'avance les conditions de leur concours et la part de butin qu'ils exigeaient en cas de succès? Les haines et les violences du moyen âge allèrent jusqu'aux alliances sacriléges. Nous ne saurions imaginer combien grand fut le scandale quand on vit au milieu des ardeurs religieuses de cette époque la croix et le croissant combattre du même côté et pour la même cause dans les eaux de Lépante. Nous devions signaler ce grand scandale parce que ce fut un fait exceptionnel en contradiction flagrante avec les mœurs et les passions du temps. C'est en effet la foi, le sentiment religieux qui fut en politique la passion dominante jusqu'à l'intervention souveraine des intérêts. Depuis le schisme d'Arius jusqu'à la paix d'Utrecht, jusqu'au traité de Westphalie, la question religieuse occupe une si large place dans toutes les conventions qui interviennent que la diplomatie reste tout imprégnée de théologie : c'est au nom de la Sainte-Trinité, c'est sous l'inspiration du Saint-Esprit que les actes internationaux se rédigent. Nous n'avons pas besoin d'ajouter que souvent la formule religieuse a dû couvrir des intérêts d'une autre nature. Il est cependant un événement parmi les plus importants de l'histoire où les alliances de religion apparaissent sans altération, dans toute leur pureté : ce sont les croisades; elles ont eu des conséquences que n'avaient point prévues les promoteurs, mais la foi en fut dans la plupart des cas le sincère et unique mobile. A côté de ce grand fait, il en est d'autres d'une moindre importance et qui doivent être rangés dans la même catégorie : l'alliance contre les Albigeois, l'alliance des ligueurs avec l'Espagne; mais dans l'un et l'autre cas, le principe religieux dont le fait procède se combine avec des éléments politiques qui ne permettent point une assimilation complète. Le mélange de la passion et des intérêts est plus saillant encore dans la fameuse ligue du bien public, à tel point que cette dernière alliance des féodaux appartient aussi bien à l'une qu'à l'autre des catégories. Nous avons réservé pour derniers exemples ceux qui s'appliquent à la religion réformée; ceux-là sont plus près de nous et le contrôle en est plus facile. L'alliance des Provinces-Unies avec la maison d'Orange, l'alliance des protestants d'Allemagne avec Gustave-Adolphe sont des alliances essentiellement religieuses. Sans doute elles portaient en elles le germe des modifications politiques qu'elles devaient imposer à l'Europe, mais ce surcroît de grandeur ne saurait rien enlever à la pureté de leur origine : peut-être d'ailleurs est-ce la dernière fois que le sentiment religieux aura dominé de si haut les intérêts matériels et politiques.

Les principes politiques n'ont pas été sans exercer une influence sur les alliances. Nous citons parmi celles qui ont été basées sur des principes ultra-conservateurs la *Sainte-Alliance*, à laquelle nous consacrons un article spécial. C'est la communauté des idées libérales, qui a si longtemps poussé l'une vers l'autre la France et l'Angleterre. On a vu aussi, conformément à une loi dont on constate souvent les effets dans la nature, les contraires s'attirer, et notamment la Russie de Nicolas montrer un faible pour la République américaine.

Si les exemples des alliances basées sur les idées politiques ne sont pas plus nombreux, c'est qu'on se passionne moins généralement pour les raisonnements que pour les sentiments ou les intérêts.

Alliances d'intérêts. La politique des intérêts prévaut partout, envahit tout. Nous pourrions donc prendre au hasard les alliances conclues depuis le commencement de ce siècle, et nous trouverions qu'elles se rattachent toutes soit à

un intérêt matériel, soit à un intérêt politique; mais nous nous proposons une étude plus sérieuse, il faut que le présent nous soit expliqué par le passé; les faits n'ont leur signification véritable que dans la déduction logique de leurs antécédents. Tant que les peuples ont été sous la tutelle des princes et dans une sorte de minorité, la volonté du souverain a décidé du sort de la nation, le pays n'avait d'autre politique que celle de son ambition, il n'avait d'autres intérêts que ceux de sa grandeur et de sa dynastie. Il faut remonter assez haut dans les annales monarchiques pour y trouver des traités de commerce, des conventions internationales où apparaisse la moindre préoccupation des principes économiques qui régissent le monde moderne. Les entreprises commerciales, les essais industriels sont autant de concessions privilégiées dont on ne prétend rien autre chose que des bénéfices individuels partagés entre le protégé et ses protecteurs. On peut citer quelques princes auxquels l'agriculture, le commerce et l'industrie durent de précieux encouragements, mais il y a loin de là à une alliance d'intérêts telle que nous la comprenons aujourd'hui. Il ne faut donc, avant l'ère moderne, chercher des alliances d'intérêt commercial que dans l'histoire de quelques petits États où s'était centralisé le commerce du monde ancien. Nous ne sommes point encore guéris du préjugé qui nous fait placer la gloire des armes et la grandeur militaire avant toutes les autres; il ne faut donc pas nous étonner du peu de cas que pendant si longtemps les peuples guerriers ont fait des nations industrielles. Avec elles on ne se croyait tenu à aucune fidélité dans les engagements; la considération qu'on avait pour elles avait pour unique mesure le besoin qu'on en avait ou la crainte qu'elles inspiraient. Les États industriels étaient parmi les nations ce que le juif est encore dans certains pays; aussi, guidés par leur instinct, éclairés par l'expérience, ils remplacèrent par la fondation de colonies les alliances étrangères qui ne leur offraient aucune garantie de réciprocité.

Avant la découverte de la route du Cap, la grande voie pour le commerce du monde est celle que la vapeur a rouverte, celle qui va être si considérablement abrégée par le percement de l'isthme de Suez. Les produits de l'Inde et de l'Orient arrivaient sur le littoral africain pour y attendre les acheteurs d'Europe. De là, le long de ces côtes, l'établissement de ces florissants entrepôts, Tyr, Carthage et tant d'autres éclos sous la même pensée, enfants de la même famille. Entre ces États il y avait donc la plus étroite des alliances, une même origine et la communauté permanente des intérêts. En face, sur l'autre rive de ce grand lac, une œuvre pareille avait été accomplie par les Phéniciens et les Phocéens; la marine eut là ses étapes et le commerce ses comptoirs échelonnés depuis l'Archipel grec jusqu'à Bayonne. Il se créa là des intérêts sérieux de redoutables puissances avec lesquelles durent compter les plus fières monarchies européennes, le sultan lui-même et d'autres potentats asiatiques. Les alliances conclues par Gênes et par Venise sont celles où les intérêts commerciaux ont été représentés le plus spécialement et avec le plus d'éclat. Le développement industriel et commercial des Flandres, de la Hollande et de la Grande-Bretagne, succéda aux prospérités méditerranéennes. Le commerce avait changé de route; il avait en même temps grandi; on lui avait dû jusque-là de grandes villes, il allait faire de grands peuples.

C'est à dater de cette époque, que les questions économiques prennent véritablement place dans le droit public européen. Dans les traités de Charles-Quint, il y a des stipulations en faveur des bonnes villes de Bruges et de Gand. Les États industriels, en effet, ont, plus encore que les autres, besoin d'indépendance et de sécurité. Les alliances d'intérêts ne devaient recevoir leur consécration définitive que quand ces intérêts eux-mêmes seraient admis et représentés dans les conventions internationales sur le pied de l'égalité. Notre génération aura assisté à la solution du problème. Ces questions de navigation, de protection, d'échanges, oubliées si longtemps ou sous-entendues, puis humblement énoncées, s'étalent maintenant en tête de tous les traités. Et non-seulement l'intérêt est devenu la base première des alliances, mais il arrive qu'il n'y a plus d'alliances possibles que celles-là. Il y a de ce phénomène une explication qui nous permet d'espérer sa durée; partout la prépondérance des intérêts répond à l'émancipation des peuples et aux progrès de la civilisation; elle substitue la loyauté et la franchise à la ruse et à la violence; c'est le vœu général qui remplace une volonté unique; c'est la liberté qui succède à la servitude; c'est la démocratie qui entre en possession de ses droits.

Croire à cette marche ascensionnelle de l'humanité, c'est croire au système d'alliances qui est né et qui doit se développer avec elle. Nous avons vu par quel enchaînement logique des événements il en était arrivé à se substituer aux systèmes qui l'avaient précédé; mais sa supériorité sur eux, consistant précisément dans les besoins multiples auxquels il donne satisfaction, il en résulte que les alliances d'intérêts participent à toutes les complications de la vie moderne et qu'elles ne dominent jamais mieux que quand elles transigent avec les souvenirs de race ou avec les sentiments religieux. Cette loi nouvelle des conventions internationales ne détruit rien, ne supprime rien, elle transforme le passé, elle se l'assimile, elle l'absorbe. L'éternel honneur de la Suisse sera d'avoir, par son exemple, indiqué, avant tous les autres peuples, la solution du problème. Quelque respectable, quelque élevé qu'il fût, c'est l'intérêt qui a formé le faisceau des vieux cantons, et cet intérêt a été si largement compris, si sagement mené qu'à travers les crises européennes les plus violentes, au milieu de périls de toutes sortes, il a retenu jusqu'à nos jours, dans une union toujours plus prospère, toujours plus intime, trois races, trois idiomes, et des religions qui partout ailleurs étaient en

guerre. Il est un autre peuple, que naguère encore nous aurions pu citer comme le plus merveilleux exemple des prospérités que peut développer l'alliance des intérêts, mais dans la confédération des États-Unis d'Amérique les intérêts avaient accepté un legs du passé inconciliable avec les lois économiques et morales de l'avenir. Les déchirements affreux auxquels nous assistons sont une dure expiation de cette aveugle et trop longue tolérance; mais le droit sera sauvé, l'humanité triomphera, et l'enseignement à tirer de cette sanglante leçon, c'est qu'aux alliances d'intérêts, plus encore qu'à toutes les autres, il faut la sanction de la moralité et de la justice.

Droit des gens. Ainsi que tous les autres rapports internationaux, les alliances ont pour règle le droit des gens. Ici encore, conformément à la définition des auteurs qui, dans les Etats, ne voient que *des personnes morales*, nous pouvons assimiler les traités de peuple à peuple aux conventions que contractent les individus. Les formules et le cérémonial ont varié suivant le temps et les lieux; la règle elle-même ne pouvait pas être plus respectée que les principes sur lesquels elle repose.

Nous allons néanmoins extraire du grand code international ce qui s'applique le plus généralement à la conclusion ou à la rupture des alliances.

La nécessité reconnue de faire la guerre dans certaines circonstances a établi pour les nations un double rapport : 1° envers la puissance avec laquelle elles s'allient; 2° envers la puissance contre laquelle elles emploient leurs forces. Les alliances obligent les parties contractantes à faire la guerre en commun contre de tierces puissances, ou à prêter secours comme auxiliaire à l'une des puissances belligérantes principales. Elles sont offensives ou défensives, selon les circonstances qui les ont déterminées; dans la plupart des cas les alliances offensives sont particulières et temporaires, car elles ont un but spécial et déterminé, lequel atteint, elles n'ont plus de raison d'être. Il peut cependant arriver que deux peuples unissent leurs destinées pour une œuvre si complexe et de si longue durée, que les caractères ordinaires des alliances offensives ne leur soient pas applicables. La France et l'Espagne nous donnent un exemple de ces exceptions par les traités de 1761 et de 1796. Les alliances défensives ont un caractère de permanence et de généralité en rapport avec le but qu'elles se proposent. A côté de l'alliance entière complète, il faut mentionner le simple traité de subside par lequel un Etat ne prend pas d'autre engagement que de louer un corps de ses troupes à une autre puissance, en le faisant passer à la solde de celle-ci. Outre de nombreux exemples que pourraient nous fournir le moyen âge et l'antiquité, on sait combien de fois, pendant les guerres de l'Empire, l'Angleterre se lia par des traités de subsides avec les puissances continentales; et nous devons ajouter à ce sujet que souvent ce premier engagement a servi de prétexte à des alliances plus générales et plus intimes.

Les traités d'alliances stipulent les cas dans lesquels doit être invoqué le concours des parties contractantes et la mesure de leur participation. Lorsque les éventualités prévues se réalisent, il y a d'abord à décider si le *casus fœderis* existe, c'est-à-dire si les puissances signataires du traité sont bien dans le cas prévu, cas qui implique l'alliance, *casus fœderis*. Il arrive parfois que, le moment venu de s'exécuter, une des parties recule devant l'exécution des engagements qu'elle a contractés. Nous n'avons point à énumérer le nombre presque infini de prétextes que la mauvaise foi a pu suggérer en pareilles circonstances; il en est parfois résulté qu'un traité d'alliance non exécuté est devenu une cause de guerre. Les difficultés sont plus nombreuses encore dans l'accomplissement des conditions de certains traités, dans le règlement des sacrifices faits ou des avantages recueillis. Ici encore nous trouvons dans Heffter une confirmation des données générales que nous avons posées; il dit, paragraphe 116 : On suit alors la règle du contrat de société, d'après laquelle les bénéfices et les pertes sont à la charge de chaque associé dans la proportion de sa mise dans le fonds de la société et du but qu'ils se sont proposé d'atteindre en commun. Ne sont-ce pas là les lois de la morale commune et les règles du commerce privé? Nous retrouvons la même doctrine sur cette matière dans les éléments du droit international de Wheaton, tome Ier, pages 259 et suivantes.

Si on a considéré comme à peu près impossible de spécifier tous les cas où le refus de concours peut être légitime avant le commencement de la guerre et de prévoir tous les litiges qui peuvent suivre la conclusion de la paix, Martens cependant note quatre cas dans lesquels une alliance peut être rompue même pendant le cours d'une guerre commune : 1° les cas de nécessité; 2° ceux où l'allié aurait manqué le premier à son allié; 3° ceux où le but de l'alliance ne pourrait plus s'accomplir; 4° ceux où l'allié refuserait une paix convenable qui lui serait offerte. Quant aux conventions qui concernent les subsides et les auxiliaires, nous nous bornerons à indiquer leurs généralités essentielles. Le plus souvent, après les chiffres et les conditions du contingent primitif, elles règlent les accroissements qui peuvent devenir nécessaires. Elles réservent les droits des nationaux qui vont servir sur un sol et sous un drapeau étrangers; elles stipulent les avantages ou les compensations qui doivent être les conséquences des succès ou des revers. Elles établissent les différences qui existent entre l'allié et l'auxiliaire, entre l'auxiliaire et la puissance qui fournit simplement un subside, ces différences imposent des restrictions aux droits de la guerre; un traité antérieur peut engager une nation à en aider une autre dans une guerre prévue, sans que la nation qui remplit cet engagement soit considérée comme étant en état d'hostilité avec la puissance contre laquelle elle porte involontairement et accidentellement les armes. Ce fait particulier

ressort des capitulations de certains cantons suisses qui ont duré jusque dans ces derniers temps et qui ne sont elles-mêmes qu'une tradition transformée de l'organisation des *condottieri* dont on se rappelle le rôle si important dans tous les événements du moyen âge.

L. LEGAULT.

ALLIANCE (SAINTE-). *Voy.* **Sainte-Alliance.**

ALLIÉ. *Voy.* **Alliance.**

ALMANACH. Terme dérivé d'un mot arabe qui signifie calcul. Comme l'indique cette étymologie, l'almanach était d'abord uniquement un *calendrier* (*voy. ce mot*). Mais peu à peu des renseignements divers furent ajoutés aux publications qui parurent sous ce titre, et on cite un édit de Henri III de France, daté de 1579, par lequel le roi défend d'y insérer des prophéties.

En 1679 le libraire Laurent Houry, de Paris, ajouta au sien des renseignements si utiles qu'en 1699 Louis XIV en renouvela le privilége et l'autorisa à paraître sous le titre d'*Almanach royal*. Cette publication, qui n'a pas été interrompue depuis lors, a porté, selon la forme du gouvernement, le titre d'*Almanach national* ou d'*Almanach impérial*, mais il renferma toujours à peu près les mêmes renseignements, plus ou moins développés, qu'on lui connaît.

L'exemple de la France fut suivi dans d'autres pays où les plus anciens almanachs ou annuaires officiels paraissent depuis les époques ci-après : Pays-Bas, 1700; Prusse, 1704; Saxe, 1728; Angleterre (*Royal calendar*), 1750. Maintenant il n'y a peut-être pas un seul État, y compris la Chine et le Japon, qui n'ait le sien. Quelques-uns renferment des renseignements statistiques ou d'autres documents utiles, et il serait à désirer que ce perfectionnement fût introduit dans ceux où il manque encore.

Les almanachs officiels ont un certain intérêt politique en ce qu'ils permettent quelquefois de pressentir les vues du gouvernement dans certaines questions internationales (reconnaissance ou non d'un souverain). On sait que presque tous les almanachs donnent les noms et la généalogie des familles régnantes et qu'ils renferment la liste des ministres et ambassadeurs.

Quant aux impôts sur les almanachs, *voy.* **Calendrier.**

ALMANACH DE GOTHA. Cette publication s'est fait une place à part dans le monde politique, et par cette raison, les données suivantes ne paraîtront pas sans intérêt. La première idée en est due à Guillaume de Rotberg (mort ministre d'État, en 1795). Il fit publier, sous le titre d'*Almanach nécessaire* pour 1763, un petit calendrier français d'après le modèle des *Étrennes* qui paraissaient alors à Paris. Dès l'année suivante, l'almanach se développa sous la main de son nouveau rédacteur, Em. Ch. Klüpfel, qui avait vécu à Paris de 1747 à 1750 et qui est mort en 1776 vice-président du consistoire supérieur à Gotha. Klüpfel fut le premier qui y inséra la liste des souverains de l'Europe, alors beaucoup plus nombreux que de nos jours, et qui y comprit, bien qu'en extrait d'abord, les tableaux généalogiques si souvent consultés. C'est donc l'année 1764 qui est réellement le point de départ de l'Almanach de Gotha.

L'édition allemande (*Gothaischer Hofkalender*) ne paraît que depuis 1765. C'est dans celle-ci qu'on a donné pour la première fois le nom de tous les membres vivants des familles princières. On y inséra aussi des notices instructives ou seulement amusantes sur les objets les plus variés.

Vers la fin du siècle dernier, les événements devinrent si sérieux qu'on remplaça la partie futile de l'almanach par des renseignements historiques et statistiques. En 1794, Frédéric Schlichtegroll (mort en 1822 directeur de l'Académie des sciences de Munich) créa la chronique; en 1802 on ajouta les noms des ambassadeurs ou envoyés, en 1824 le personnel des ministères et des autorités supérieures, et bientôt après les consuls et divers autres fonctionnaires.

Pour en finir avec ce qui concerne la distribution intérieure de l'Almanach de Gotha, dont les deux éditions (française et allemande) sont maintenant identiques, nous dirons que le plan actuellement suivi dans les deux premières parties date de 1815 et celui de la troisième de 1824. C'est en 1768 qu'on a commencé à joindre des gravures au texte. Elles étaient d'abord très-variées, mais depuis la fin du siècle dernier on ne donne plus que des portraits.

Maintenant, quoique la propriété d'un particulier (maison Justus Perthès à Gotha, depuis 1816), l'Almanach de Gotha est presque considéré comme l'almanach officiel des princes régnants et de la haute noblesse. Il jouit d'ailleurs aussi d'une autorité méritée pour ses renseignements statistiques, toujours puisés à des sources officielles et authentiques.

ALTERNAT. *Voy.* **Agent diplomatique.**

ALTESSE. Parmi les nombreuses et brillantes appellations dont les derniers empereurs romains décorèrent leurs courtisans, leurs généraux, leurs fonctionnaires, l'expression Altesse paraît avoir été le plus souvent employée à l'égard des évêques; cette formule, sans être peut-être un véritable titre, leur fut réservée jusque vers le dixième siècle. Trois siècles après elle était devenue le privilége des souverains, considérés, dans la hiérarchie des jurisconsultes du moyen âge, comme les vassaux de Sa Majesté l'Empereur du Saint-Empire romain. Louis XI et François Ier s'attribuèrent les premiers la Majesté, et leur exemple ayant été suivi avec empressement par les autres rois, le titre d'Altesse n'appartint plus qu'aux petits souverains et aux fils et aux frères de rois.

Gaston d'Orléans, frère de Louis XIII, ajouta le premier l'épithète de *Royale*; les neveux et nièces de Louis XIV en firent autant. Victor-

Amédée II, encore duc de Savoie, le grand-duc de Toscane, le duc de Lorraine, les imitèrent; d'autres souverains choisirent l'épithète Sérénissime, qui fut à son tour convoitée par les princes du sang et adoptée par eux, et l'Altesse simple fut laissée aux branches collatérales.

Depuis la fin du dernier siècle il est d'usage de qualifier d'Altesse Royale ou Impériale tous les princes du sang indistinctement. Cependant Louis XVIII n'accorda, en 1815, que le titre de Sérénissime au duc d'Orléans, et ce fut quelques années seulement avant la révolution de 1830 que le titre d'Altesse Royale lui fut restitué. D'après le sénatus-consulte du 17 novembre 1852 et le statut de 1853, l'Empereur, investi du droit de régler les rangs de la famille Bonaparte, a constitué: 1° une famille impériale composée exclusivement jusqu'ici de la branche Jérôme Bonaparte, et dont les membres ont seuls droit au titre d'Altesse Impériale; 2° une famille privée dont les membres ne sont qualifiés que du simple titre d'Altesse.

En Allemagne, indépendamment des maisons régnantes, 50 familles des anciens princes de l'Empire médiatisés ont été autorisées, par un décret de la diète en 1825, à porter le titre d'Altesse Sérénissime.

AMBASSADEUR. *Voy.* **Agent diplomatique.**

AMBITION. La vanité est le désir des honneurs et des distinctions, et l'ambition est le désir du pouvoir. Ce sont deux passions essentiellement politiques; la seconde, surtout, joue un rôle très-important dans toutes les associations. Si les hommes étaient complétement dégagés d'égoïsme, l'amour de la justice et du bien public suffirait pour animer le corps politique; mais dans la réalité, on ne recherche et on ne garde le pouvoir, que parce qu'on l'aime. L'ambition est le mobile, secret ou avoué, de la plupart de ceux qui arrivent à diriger les États. Elle est utile parce qu'elle crée des hommes; elle est nécessaire parce qu'elle donne de la force aux gouvernants et par conséquent aux gouvernements; elle peut même être glorieuse quand elle est ennoblie par son but, pure dans ses moyens, et secondée par des facultés puissantes. Elle est mieux à sa place dans les États libres que dans les États absolus. Richelieu, Colbert, sous l'ancienne monarchie, furent des ambitieux utiles; ils auraient pu être des citoyens dangereux et même pernicieux, s'ils n'étaient pas arrivés au premier rang. C'est seulement dans les États libres que l'ambition peut se marquer un but restreint et particulier, se mesurer, s'approprier à la condition et aux aptitudes. Elle est le principal ressort de la liberté, comme la vanité, sous le nom d'honneur, est le principal ressort de l'absolutisme.

Il ne faut pas avoir toujours sous les yeux un Marius, un Sylla, un Jules César. Ces noms remplissent la pensée des hommes, parce qu'ils sont très-grands; mais les monarchies les plus absolues ont eu leurs ambitieux et leurs guerres civiles. Ce n'est pas la liberté qui a rendu facile le renversement de la république romaine, c'est l'affaiblissement de l'autorité. On pense quelquefois que l'autorité et la liberté ne s'étendent et ne se fortifient qu'au détriment l'une de l'autre; c'est mal les connaître : une autorité fortement constituée, mais contenue dans de justes bornes, et une liberté très-ample, peuvent et doivent coexister dans l'État; ce sont les deux conditions, également indispensables, de la stabilité et de l'ordre. Il n'y a pas de liberté sans une autorité puissante qui en assure à tous la jouissance, ni d'autorité solide, durable, vraiment bienfaisante, sans liberté. Ainsi le veut la nature de l'homme, qui a également besoin d'un espace et d'une limite. La liberté permet à l'ambition de se déployer pour le bien, et l'autorité l'empêche de dépasser les limites du bien public.

L'ambitieux, soumis à un maître, n'a que deux moyens de parvenir : la révolte ou la flatterie. L'ambitieux, dans un pays libre, peut parvenir par l'éclat du talent ou de la vertu. Il chemine à ciel ouvert; et plus il a l'âme haute, plus ses chances sont considérables.

L'école de Fourier disait que tout est bon à sa place. Cela est particulièrement vrai de l'ambition, mais elle a besoin d'être contenue par une conscience droite, un esprit juste et une conscience ferme. Elle est presque toujours excessive et par conséquent violente. La force de son désir la trompe sur la légitimité de son but et de ses moyens. Elle devient alors immorale par aveuglement et par emportement, et comme elle est accompagnée d'orgueil, loin de confesser ses fautes, elle invente une fausse morale pour les justifier et les exalter.

L'auteur du *Premier Alcibiade*, qui est peut-être Platon, traite ce sujet avec beaucoup de vérité et de force. Il montre bien qu'on est un ambitieux vulgaire, quand on désire le pouvoir sans être sûr de l'exercer dans l'intérêt de l'humanité, et un ambitieux criminel, quand on marche à la domination par l'injustice.

Voici le jugement que prononce sur l'ambition et les ambitieux, la morale éclairée par l'histoire :

Nulle ambition légitime ne justifie ou n'excuse l'emploi de moyens illégitimes;

Nulle ambition n'est légitime, quand elle n'est pas servie par une force suffisante;

Ce n'est pas le succès qui est l'absolution de l'ambition, c'est le service rendu.

Le vulgaire qui applaudit toujours la force, appartient cœur et âme au succès; il est le serviteur dévoué et patient de tous les ambitieux qui réussissent. Le succès par lui-même n'a aucune grandeur morale. Il est une force, mais il n'est pas, comme on l'a dit, le signe de la force. Il peut échoir à la corruption et à la faiblesse. Le vrai criterium de la grande et noble ambition, c'est de n'user que de moyens honnêtes, et, en se servant elle-même, de servir la justice et les intérêts généraux du pays.

JULES SIMON.

AMENDE. Peine pécuniaire prononcée par la loi pour une contravention, un délit ou un crime.

Les lois françaises ont établi des amendes dans presque toutes les matières du droit criminel et dans quelques cas prévus par la loi civile (amende en cas d'appel, de requête civile, de pourvoi en cassation, etc.). Une nomenclature de ces matières serait ici complétement déplacée; nous nous bornerons donc à poser les principes les plus généraux.

L'amende est tantôt la peine unique et tantôt l'accessoire d'une autre peine; en toute circonstance elle ne peut être prononcée que d'après un texte formel et par les tribunaux judiciaires ou administratifs que les lois ont déclarés compétents pour en connaître.

La quotité de l'amende est tantôt fixée par la loi d'une manière déterminée, tantôt d'une manière indéterminée, mais circonscrite entre un *minimum* et un *maximum;* quelquefois aussi, surtout en matières fiscales et pour réprimer des fraudes, elle est en rapport avec la valeur de l'objet du délit (ou de l'objet saisi).

L'administration des finances a été investie à cet effet des pouvoirs les plus étendus. Elle peut contraindre les condamnés dans leurs biens et dans leurs personnes (C. Nap., art. 2092; C. P., art. 52), c'est-à-dire qu'en cas d'insolvabilité, l'amende est remplacée par un emprisonnement, dont la durée est graduée sur l'importance de la dette.

C'est la loi qui indique la destination que doivent avoir les amendes. Dans l'état actuel de la législation française, partie des amendes est versée au trésor public, partie abandonnée aux communes, aux hospices ou aux agents qui ont constaté le délit.

Si l'on se pénètre du véritable caractère de l'amende, on s'aperçoit que, pour conserver sa destination naturelle, elle doit surtout être employée à prévenir ou à réprimer des faits pécuniaires. Aussi est-il rationnel qu'elle soit appliquée aux contraventions fiscales, aux soustractions, aux contrefaçons, en un mot, aux attentats contre la propriété publique ou privée. Mais on la comprend moins, s'il s'agit de délits contre la sûreté, la liberté, l'honneur ou la vie, parce qu'il est assez difficile de saisir des rapports logiques entre le paiement d'une somme d'argent et le fait que l'on veut punir, les termes réguliers d'évaluation n'existant plus. Il suivrait de là que l'amende, comme peine correctionnelle, n'est pas un moyen parfait de répression, et cela devient plus évident encore, si l'on réfléchit que cette peine a des effets tout autres pour l'homme qui possède et pour celui qui n'a rien. Pour que l'amende soit appliquée avec équité, il est évident que le juge doit avoir la faculté d'en fixer la quotité, suivant la position de fortune du délinquant, mais toujours entre un maximum et un minimum déterminés par le législateur.

AMENDEMENT. Dans la langue parlementaire, le mot *amendement* s'entend de toute proposition de modification à un projet de loi. Il est, on le voit, l'une des expressions de l'initiative des membres de la chambre dans les affaires publiques, et d'après l'étendue de leur droit d'amendement, on peut assez sûrement apprécier le degré de l'influence parlementaire. *Voy.* pour le droit d'amendement en France les articles **Constitutions antérieures, Constitution de 1852, Corps législatif, Sénat,** et pour les autres pays, les articles qui leur sont consacrés. Actuellement, on peut dire d'une manière générale que le droit d'amendement existe partout où il y a des chambres, sauf en France.

AMÉRIQUE. C'est à la chute de l'empire d'Orient, c'est-à-dire à l'époque de la prise de Constantinople par les Turcs, que, suivant la plupart des historiens, s'ouvre l'ère moderne. Tout en faisant la part de l'émigration byzantine dans le mouvement progressif qui s'accomplit alors en Europe, nous croyons que c'est surtout, avec la découverte de l'Amérique (1492), qu'on doit faire commencer l'époque moderne. En préparant une large voie à l'esprit d'entreprises et d'aventures, en excitant les anciennes sociétés européennes à venir se partager les innombrables richesses d'un continent nouveau, en procurant de nouveaux marchés au commerce, en substituant, du moins en partie, les conquêtes de la colonisation aux stériles luttes du passé, il était impossible que la découverte de l'Amérique ne fît pas sortir l'Europe des liens du moyen âge. C'est en cela que les explorations de Colomb et de ses successeurs l'emportent, comme influence civilisatrice, sur le mouvement des croisades. Dans celles-ci, issues d'une idée morale pourtant, la civilisation recueille peu d'avantages de la lutte, et le résultat est de créer entre l'Orient et l'Occident un antagonisme religieux, dont huit siècles ne pourront tempérer la violence. L'Amérique, elle, est autrement bienfaisante pour la vieille Europe; elle l'enrichit, elle la retrempe, chacune des nations qui va la frapper du pied, y double son influence et ses forces. Sans parler de l'Espagne, qui lui dut de dominer l'Europe, qu'eussent été sans elle les annales du Portugal? Cette impulsion progressive que l'Ancien-Monde reçut de l'Amérique, la verrons-nous se retirer de nous pour retourner à sa source, en d'autres termes, l'Europe est-elle destinée à tomber en décadence et à voir le Nouveau-Monde porter le flambeau de la civilisation? Cette thèse a été soutenue, et, sans en accepter la conclusion, on peut cependant admettre que c'est à un bien grand avenir qu'est réservé le magnifique continent, où une nature généreuse seconde les efforts d'hommes, dont un grand nombre se distinguent par leur énergie et par leur intelligence.

Au point de vue purement géographique, le Nouveau-Monde se divise naturellement en *Amérique du Nord* et *Amérique du Sud,* réunies par l'isthme de Panama. Des îles innombrables, qui appartiennent géographiquement au Nouveau-Continent, deux groupes doivent être mentionnés, lorsqu'on parle des grandes divisions géographiques de l'Amérique; ce sont: les *Terres arctiques,* ou les îles qui s'étendent au nord du Nouveau-Continent; et les *Antilles,*

que l'usage appelle improprement *Indes occidentales*.

D'après les calculs de Humboldt, la surface de cette partie du monde, y compris les îles que nous avons mentionnées, s'élève à 38,223,594 kilomètres carrés. Malgré cette étendue, le chiffre de la population ne va guère au delà d'une cinquantaine de millions, ce qui donne moins de deux habitants par kilomètre carré. Sur un espace égal, on en attribue à l'Océanie six, à l'Afrique sept, à l'Asie trente-deux et à l'Europe quatre-vingt-trois.

L'Amérique offre cette particularité d'avoir moins de population relative qu'aucune autre partie du monde et de contenir, en même temps, plus de peuples différents qu'il n'y en a dans aucune des divisions de l'Ancien-Continent. Suivant l'*Atlas ethnographique du globe*, on y parle 438 langues différentes et plus de 2,000 dialectes.[1]

Les peuples du Nouveau-Monde offrent deux grandes divisions : *peuples américains ou indigènes* et *peuples d'origine étrangère*. Ces derniers composent maintenant la plus grande masse de la population de l'Amérique, et à l'exception des nègres, presque partout esclaves, ils forment les nations dominantes du Nouveau-Monde.

On peut établir ainsi la statistique des différentes races qui habitent l'Amérique :

Blancs, Européens ou descendants d'Européens établis en Amérique 35,000,000
Indiens ou Américains indigènes 4,000,000
Nègres ou Africains sans mélange, esclaves ou libres. 6,000,000
Races mélangées de noir, blanc et indien (mulâtres, mestizos, zambos et mélange des mélanges) . . . 8,000,000

Si l'on considère combien est faible le chiffre de la population africaine sans mélange, esclave ou libre; si l'on songe que, pendant trois siècles, l'Afrique n'a pas versé moins de 14 millions d'hommes sur les rivages des deux Amériques, on ne peut manquer de voir là les preuves des funestes effets de l'esclavage.

Les *Espagnols*, les *Anglais* et leurs descendants, les *peuples d'origine africaine*, les *Portugais* et les *Irlandais*, sont les nations étrangères les plus nombreuses. Viennent ensuite, sous le rapport du nombre, les *Écossais*, les *Allemands* et les *Français*. Les *Néerlandais* et les *Danois* y sont encore moins nombreux. Mentionnons encore les *Suédois*, qui dominent dans l'île Saint-Barthélemy, et plusieurs milliers de *Basques* et d'*Italiens*, qui se sont principalement établis dans l'Uraguay et dans quelques-uns des États orientaux de la confédération du Rio de la Plata. Il n'est pas sans utilité de faire ressortir que le nord de l'Amérique appartient plus particulièrement à la race saxonne ou germanique, et le sud à la race latine.

Quant à la race indigène, on en constate tous les jours la diminution. Elle recule devant l'Européen, et on trouve les débris de ses tribus là où la population n'a pas encore pénétré et là ou elle est clair-semée.

Le christianisme étend sa bienfaisante influence sur tout le Nouveau-Monde, depuis les terres arctiques jusqu'à la Patagonie, et offre les subdivisions suivantes : l'*Église catholique*, dominante dans l'empire du Brésil et dans toute l'Amérique ci-devant espagnole ; l'*Église épiscopale* ou *anglicane*, l'*Église presbytérienne* ou *réformée* et l'*Église luthérienne*, dominant dans les États-Unis et dans l'Amérique anglaise, avec les sectes des *Méthodistes*, des *Quakers* et des *Baptistes*, pour ne nommer que les plus nombreuses ; l'*Église grecque orthodoxe* est établie dans l'Amérique russe ; le *judaïsme* est professé par un petit nombre d'individus, répandus particulièrement aux États-Unis, aux Antilles anglaises, néerlandaises et françaises et dans les Guyanes ; le *fétichisme*, enfin, sous diverses formes, se rencontre parmi les tribus sauvages.

Quand les Espagnols la découvrirent, l'Amérique offrait toutes les nuances de gouvernement, depuis le despotisme paternel des Incas, jusqu'à l'indépendance absolue dont jouit chaque membre de certaines tribus encore existantes. On a remarqué que le gouvernement de presque toutes les nations indigènes se présente toujours sous des formes adoucies, qui contrastent singulièrement avec le despotisme qui règne en Asie et en Afrique, même parmi les nations les plus policées. Si le florissant empire du Pérou était régi par un *despotisme théocratique;* si l'on trouvait chez les Muyscas, comme chez les Japonais, un *pontife* et un *roi absolu*, le gouvernement des Natchez était *théocratique*, et celui du puissant empire mexicain ressemblait plus à celui de nos *monarchies féodales* du moyen âge qu'aux empires despotiques de l'Asie. Tlascala, Cholula et Huetxocingo étaient des *républiques*, ainsi que cette foule de petits États établis sur les côtes orientale et septentrionale du Brésil.

Actuellement, la plupart des nations indigènes du Nouveau-Monde sont de véritables *républiques*, chez lesquelles rien ne se décide qu'à l'unanimité des voix, et que régissent des chefs tantôt électifs, tantôt héréditaires. Quelques-unes, réunies ensemble, formaient ou forment encore des *confédérations*, telles que la fameuse confédération des Cinq-Nations, celles des Sioux, des Arrapahoes, etc. Le gouvernement des Osages, des Kansas, des Panis, des Missouris, des Mahaws, des Otos et de plusieurs autres nations, est une espèce d'*oligarchie républicaine*. Celui des Araucans présente un mélange d'*aristocratie* et de *démocratie*, et celui des Tcherokis offre déjà une imitation de l'administration intérieure des États-Unis, tandis que les Otomakos et les Yaruros, sur le territoire de la république de Venezuela, vivent pour ainsi dire en *famille*, avec la propriété indivise.

Les colonies américaines, anglaise, française, espagnole, néerlandaise, danoise et suédoise, présentent, à quelques modifications près, les formes administratives de leurs métropoles.

1. Nous donnons ces chiffres, surtout en ce qui concerne le nombre des langues, mais sans les garantir. Nous pensons que plus d'une fois on aura confondu un *dialecte* avec une *langue*.

Les États-Unis constituent un État confédéré dont chaque membre se gouverne librement pour tout ce qui concerne les relations civiles et municipales, mais ayant remis à une autorité centrale de régler tout ce qui regarde la défense commune, la politique extérieure, les douanes et les postes. (*Voy.* **États-Unis.**)

La constitution de l'Union américaine a servi de modèle à cette foule d'États qui se sont formés des débris des colonies espagnoles. Quinze ou seize de ces petites républiques et la confédération du Rio de la Plata font aussi prédominer dans le Nouveau-Monde la *forme républicaine* d'une façon presque exclusive; on sait que la *monarchie constitutionnelle* du Brésil constitue seule une exception à cette règle. (*Voy.* **Brésil.**)

Au point de vue politique, l'Amérique peut être divisée en deux grandes sections : l'*Amérique indépendante* et l'*Amérique coloniale.*

L'Amérique indépendante comprend :

Les *États-Unis*, qu'une guerre civile menace actuellement de briser;

Le *Mexique* (*voy.*), État qui s'est formé, en 1810, de presque toute la vice-royauté du Mexique et d'une fraction de la capitainerie générale de Guatémala;

Les *républiques de l'Amérique centrale*, issues de la capitainerie générale de Guatémala, moins quelques fractions de son territoire, et divisées, depuis 1839, en cinq républiques : *Guatémala*, *San Salvador*, *Honduras*, *Nicaragua* et *Costa-Rica* (*voy. ces mots*);

Les *républiques Colombiennes*, formées de la *Nouvelle-Grenade* (*voy.*), de l'*Équateur* (*voy.*) et de *Venezuela* (*voy.*), les deux premières issues du démembrement de la vice-royauté de Santa-Fe, la dernière de la capitainerie générale de Caracas;

Les *républiques Péruviennes*, comprenant la *république du Pérou* (*voy.*) et celle *de Bolivia* (*voy.*), toutes deux sorties de la vice-royauté du Pérou;

Le *Chili* (*voy.*), autrefois capitainerie générale du Chili;

Les *États du Rio de la Plata* (*voy.*), issus de la plus grande partie de la vice-royauté de la Plata;

L'*Uraguay* (*voy.*), qui s'est formé de la partie orientale de la vice-royauté de la Plata;

Le *Paraguay* (*voy.*), ayant même origine que la précédente et dont le fondateur fut le célèbre docteur Francia;

L'*empire du Brésil* (*voy.* **Brésil**);

La *république de Haïti*.

Ajoutons à cette énumération les nationalités indépendantes des *Araucans* (qui viennent d'élire pour roi un Français, originaire de Périgueux), les *Criks*, les *Apaches*, les *Sioux*, les *Algonquins*, les *Esquimaux*, qui sont les nations les plus importantes.

L'*Amérique coloniale* comprend :

L'*Amérique anglaise*, composée du *Canada*, de la *Nouvelle-Écosse*, du *Nouveau-Brunswick*, dans l'Amérique du Nord; de la *Jamaïque*, la *Barbade*, *Saint-Cristophe*, *Antigoa* dans les Antilles, partie de la Guyane; *Demerara* et quelques possessions d'une moindre importance;

L'*Amérique espagnole* compte les îles de *Cuba*, de *Porto-Rico*, et depuis quelque temps aussi l'ancienne république dominicaine, établie à l'extrémité de l'île de Saint-Domingue ou de Haïti;

L'*Amérique française*, comprenant partie de la *Guyane*, les îles *Martinique*, *Guadeloupe*, les *Saintes*, *Marie-Galande*, *Saint-Pierre* et *Miquelon*;

L'*Amérique néerlandaise*, ayant partie de la *Guyane*, les îles *Saint-Eustache*, *Saba*, *Curaçao*, etc.;

L'*Amérique danoise*, formée du groupe du *Groënland*, des îles *Sainte-Croix*, *Saint-Thomas* et *Saint-Jean*, dans les Antilles;

L'*Amérique russe*, qui s'étend sur l'extrémité nord-ouest de l'*Amérique septentrionale*, avec les îles *Kodjak*, *Sitka*, l'*archipel des Aléoutes*, etc.;

L'*Amérique suédoise*, enfin, bornée à l'île Saint-Barthélemy, dans les Antilles.

AMIRAUTÉ. *Voy.* **Conseil d'amirauté.**

AMNISTIE. Amnistie est la reproduction d'un mot grec ἀμνηστία, dont le sens littéral est *oubli*; c'est aussi la signification vraie du mot français : amnistier, ce n'est pas faire grâce, ce n'est pas pardonner, c'est oublier. L'amnistie garde de la sorte un caractère de généralité, une idée de rémission absolue que ne comporte aucune autre forme de la clémence. Aussi le droit d'amnistie est-il le privilége le plus étendu de la victoire et de la puissance, et son exercice, par de là l'effacement, semble-t-il prétendre à la réconciliation. C'est qu'en effet, bien souvent l'amnistie s'adresse moins aux fautes des hommes qu'aux trahisons de la fortune. Thrasybule, après avoir chassé les trente tyrans d'Athènes, fait voter par le peuple une loi qui est appelée loi d'*oubli*, ἀμνηστία, et qui défend de troubler aucun citoyen pour les actions passées. Cet exemple soutient notre définition et marque nettement le sens et la portée du mot qui nous occupe. Après les luttes et les combats, et surtout à la suite des déchirements civils, lorsque la victoire s'est prononcée pour un homme ou pour un parti, lorsque les vaincus ont désarmé, lorsque du champ de bataille ou de la place publique les haines se sont réfugiées au fond des cœurs, on demande parfois à la clémence d'achever l'œuvre de la proscription et de l'échafaud; et ce qu'on n'avait obtenu ni de la rigueur des persécutions, ni de la terreur des supplices, on l'obtient de l'amnistie qui apaise les esprits, cicatrise les plaies et endort la vengeance.

L'amnistie, émanant toujours de la volonté d'un homme ou d'un corps politique, n'a pas de règles fixes; elle varie selon le caractère ou l'intérêt de celui qui l'accorde, selon les circonstances qui l'ont inspirée : elle est générale ou particulière, absolue ou conditionnelle. Elle est générale, lorsqu'elle comprend un genre tout entier de délits et qu'elle ne fait aucune exception de personnes. Elle est particulière, lorsqu'elle exclut une classe d'individus qui en

est jugée indigne. L'amnistie est conditionnelle, lorsqu'elle soumet à quelques mesures, à l'accomplissement de quelques conditions, ceux ou partie de ceux qui en sont l'objet. Elle est absolue, quand elle n'impose aucune condition[1]. Nous citerons quelques exemples, dans lesquels on reconnaîtra les divers caractères que nous venons de signaler. Une des amnisties les plus célèbres est celle dont fait mention le traité de Passau; non-seulement elle fut générale et absolue, mais il semble qu'après avoir amnistié les combattants, on ait voulu amnistier la guerre elle-même; on y qualifie de simple exercice militaire les belles campagnes de Maurice de Saxe. La guerre de Trente ans et le traité de Munster furent également suivis d'une amnistie déclarée pleine et entière, mais dont l'exécution rencontra de nombreuses difficultés.

Quand Charles II remonte sur le trône d'Angleterre, il décrète une amnistie générale, sans restriction; mais le parlement intervient, et la majorité, plus royaliste que le roi, excepte les juges qui avaient condamné Charles Ier. Cette regrettable exception servit, comme on le sait, de prétexte à d'affreuses représailles; toutefois, il est une tache plus sanglante encore dans l'histoire de l'amnistie. Sincère en apparence, servant en réalité à cacher les plus abominables projets, l'amnistie accordée aux Huguenots en 1570 fut un piége odieux, et prépara les massacres de la Saint-Barthélemy.

Encore quelques faits: en 1413, une trêve intervient entre les Armagnacs et les Bourguignons; sous le nom de *lettres d'abolition*, c'est une amnistie qui doit effacer tout un passé sanglant. Cent ans plus tard, à Bordeaux, une amnistie succède à la répression de mouvements séditieux dont la ville avait été le théâtre. En 1556, en 1560 et en 1572, à la suite de divers épisodes des guerres de religion, des amnisties sont accordées, garantissant aux hérétiques vaincus la vie sauve et la libre possession de leurs biens. Enfin, en 1749, une insurrection éclate à Lyon; il s'agissait d'un règlement du conseil pour la jurande; on avait répondu par quelques coups de fusils aux acclamations des ouvriers; la population entière se souleva, soutenue et excitée par les femmes elles-mêmes; la force armée fut chassée de la ville; les vainqueurs firent justice du malencontreux règlement, cause première de tout ce désordre. Le cas était grave, l'exemple périlleux; cependant la clémence prévalut, et, pour la proportionner à l'importance de l'événement, on lui donna la forme d'une amnistie générale.

Ce n'est pas dans les faits seulement que se révèlent les caractères distinctifs de l'amnistie, ils sont déjà indiqués et commentés dans les écrits des légistes du temps. « Le roi, dit Rousseaud de Lacombe, accorde quelquefois des lettres d'abolition à une ville, à une province, à une communauté d'habitants, pour faits ou crimes commis contre les intérêts, les ordres et la volonté du roi ou contre l'autorité royale; on appelle cette grâce amnistie. » Et il ajoute: « Il faut aveuglément suivre ce qui est ordonné par les lettres et arrêts contenant cette amnistie ou abolition. »

Presque tous les gouvernements qui se sont succédé en France depuis la révolution de 1789, ont eu recours à l'amnistie dans un but d'apaisement et de concorde; mais les crises étaient si rapprochées, les haines restaient si vivaces, les passions si ardentes que le vainqueur sacrifia presque toujours quelques victimes à sa sécurité ou à ses rancunes. Il y a des exceptions à presque toutes les amnisties. En 1814, la Restauration recula même devant cette mesure. Elle fut remplacée par l'article 11 de la Charte constitutionnelle, déclarant que nul ne pouvait être poursuivi pour opinions politiques. Napoléon fut plus hardi à son retour de l'île d'Elbe. Après avoir fait déclarer criminels d'État tous ceux qui avaient coopéré au renversement du trône impérial, il leur accorda une amnistie pleine et entière, dont ne furent exceptés que treize des plus compromis. Cet exemple d'amnistie partielle et restrictive fut imité lors de la seconde restauration. Publiée seulement le 12 janvier 1816, cette nouvelle amnistie ne comprit pas un certain nombre de personnages marquants, parmi lesquels il nous suffira de citer Ney, Labédoyère et Lavalette. On condamna à la proscription ceux des anciens conventionnels qui avaient voté la mort de Louis XVI, et on se réserva la faculté de bannir du royaume, dans l'espace de deux mois, certains hommes suspects, au nombre desquels étaient Soult, Bassano, Vandamne, Carnot, Hullin, Merlin et d'autres. C'était mêler bien des souvenirs irritants à une mesure dont la vraie signification devrait être oubli.

Nous donnerons seulement les dates des nombreuses amnisties partielles qui furent prononcées en faveur des Français qui, dans les départements de l'Ouest, avaient porté les armes contre leur patrie, des réfractaires, de tous ceux qui avaient pris part à des actes de rébellion, et enfin des coupables de délits politiques ou de presse. Les dates qui suivent se rapportent à ces diverses catégories: 13 prairial an XII — 25 mars et 23 avril 1810 — 23 et 26 avril 1814 — 13 janvier 1815 — 12 janvier et 19 juin 1816 — 13 août 1817 — 26 mai 1825 — 25 et 26 août 1830 — 8 mai 1837 — 30 avril 1840. Ajoutons encore les amnisties pour délits forestiers et pour infractions au service de la garde nationale, dont voici les dates: 8 novembre 1830 — 13 juillet 1831 — 22 juillet et 19 septembre 1835 — 1er et 30 mai 1837 — 16 mai et 5 août de cette même année — 12 décembre 1838 — 20 mai et 31 juillet 1839 — 30 avril et 16 août 1840. Enfin, celles dont bénéficie la presse: 29 février 1848 — 7 mars, 17 avril, 1er et 5 mai 1848. Nous terminerons enfin cette liste aride par l'amnistie décrétée le 16 août 1859, amnistie qui, sans aucune exception ni réserve, s'applique aux condamnations, poursuites, mesures administratives ou de sûreté

1. C'est à tort qu'on parle aussi d'une *amnistie* qui réduit une peine en partie; c'est le mot *grâce* qu'il faut employer, alors même que la faveur s'applique à toute une classe — plus ou moins nombreuse — d'individus.

générale qui ont été motivées par des délits politiques, quelle qu'ait été leur gravité.

Il nous reste à examiner à qui appartient le droit d'accorder l'amnistie, et quelles modifications les diverses constitutions politiques peuvent apporter dans l'exercice de ce droit.

Il est de l'essence de ce droit qu'il soit attribué au souverain; mais autant la règle est simple si la souveraineté est une et absolue, autant l'interprétation peut varier si la souveraineté est limitée ou partagée. Sous l'ancienne monarchie, quand le roi, dans sa volonté, avait décidé d'accorder une amnistie, il envoyait à l'enregistrement les lettres d'abolition, et nous ne croyons pas qu'aucun parlement se soit permis à ce sujet des remontrances; la citation même de Rousseaud de Lacombe faite ci-dessus prouve combien ce droit était à l'abri de toute restriction. Il en a été de même partout où la même forme de gouvernement a existé. Dans les républiques, ce droit passe à l'assemblée souveraine, qui le retient et le défend contre les revendications du pouvoir exécutif, lequel voit à bon droit dans ce privilége un indice et un moyen de prépondérance. La France a eu le spectacle de cette lutte dans deux circonstances mémorables que nous rappellerons, parce que la distinction entre la grâce et l'amnistie y est chaque fois très-clairement établie. Aux termes de l'article 16 du sénatus-consulte du 16 thermidor an X, le premier consul n'avait que le droit de faire grâce; la faculté d'accorder des amnisties ne lui avait pas été attribuée. Napoléon voulut que cette anomalie disparût. L'article 57 de la loi du 22 avril 1815 ou acte additionnel aux constitutions de l'empire fut ainsi rédigé: L'Empereur a le droit de faire grâce, même en matière correctionnelle *et d'accorder des amnisties*. En 1848, à l'époque de la discussion des articles de la constitution, le projet de la commission était ainsi conçu : Les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi. M. Aylies demande par un amendement qu'on ajoutât : Sur la proposition du président de la République. Cet amendement fut combattu, au nom de la commission, par M. Dupin aîné. Il soutint que le pouvoir laissé au président de la République de devancer l'assemblée, en proposant l'amnistie, devait suffire à ses prérogatives. L'Assemblée constituante rejeta l'amendement. La rédaction de la commission fut maintenue. Aujourd'hui, le pouvoir de décréter des amnisties a été conféré explicitement au souverain. L'article 1er du sénatus-consulte du 25 décembre 1852 est ainsi conçu : L'Empereur a le droit de faire grâce et d'accorder des amnisties. La charte de 1814 avait été muette sur le droit d'amnistie, et nous avons vu que l'article 11 avait pour but d'effacer le passé politique de tous les citoyens. Pour l'avenir, on considérait le droit d'amnistie comme une extension acquise du droit de grâce. Dans un gouvernement constitutionnel, le droit royal d'amnistie s'exerce de la façon la plus régulière et la plus logique : chaque acte du monarque étant couvert par la signature de ministres responsables contre lesquels la nation a recours par l'intermédiaire de ses représentants.

Quelques casuistes politiques se sont demandé, non sans quelque puérilité, à quels signes on reconnaissait la légitimité des prétentions d'un pouvoir nouveau au droit d'amnistie, et à qui appartenait le droit d'interprétation si les termes de l'acte ne sont pas d'une clarté suffisante. Cette double question restera longtemps sans réponse, si c'est en dehors des faits accomplis qu'on prétend l'examiner.

A. Hébrard.

AMORTISSEMENT. On distingue, dans les budgets des États et même des communes, entre la dette flottante et la dette consolidée. La dette flottante provient de dépenses opérées avant que les recettes, destinées à les couvrir, n'aient été perçues. Les perceptions faites, les dettes de cette nature disparaissent; mais il peut se faire aussi que l'anticipation des dépenses sur les recettes se renouvelle constamment et donne un caractère de permanence à la dette flottante. Celle-ci s'accroît même lorsque les recettes, sur lesquelles on avait compté, ne sont pas réalisées ou bien lorsqu'elles sont employées autrement qu'au remboursement des avances. Dans cette seconde supposition, on se trouve sous le coup d'un déficit qui, tôt ou tard, aura pour effet de faire consolider la dette flottante.

En dehors du cas de la consolidation, la permanence de la dette flottante n'est qu'apparente. En réalité, ce n'est pas la même dette qui se continue; c'est plutôt une succession de dettes différentes, dont chacune est remboursée et immédiatement remplacée par une autre.

Il n'en est pas de même des dettes consolidées. A l'exception des annuités et des rentes viagères, dont il sera parlé plus bas, ces dettes sont considérées comme perpétuelles. Il s'agit principalement d'assurer aux créanciers le paiement régulier de leurs intérêts, et dans tous les budgets des crédits sont ouverts à cet effet. Il résulte de cette perpétuité, que les créanciers doivent renoncer au droit de retirer leurs capitaux. Les gouvernements ne sont cependant pas dessaisis de la faculté du remboursement; au contraire, dans l'origine, on y pensait presque toujours, mais sans arrêter un projet déterminé pour l'effectuer. Ce n'est que peu à peu qu'on a appris par l'expérience qu'un État ou une commune peuvent très-bien exister avec des dettes, pourvu qu'ils en payent régulièrement les intérêts, et on arriva même à penser qu'un tel état de choses offre certains avantages politiques. Ainsi on s'habitua à faire abstraction du remboursement, et les effets publics prennent maintenant la forme d'une inscription de rentes. Néanmoins, par une réminiscence de la première manière de voir, ces inscriptions de rentes indiquent en même temps un capital nominal.

Mais, comme les dettes allaient toujours en grossissant, on dut se demander si les affaires pourraient marcher ainsi indéfiniment. Bientôt

la nécessité du remboursement parut évidente. Cette opération ne pouvait se faire que successivement et par à-compte réguliers ou périodiques : c'est ce qu'on appelle *amortir*. L'amortissement c'est donc l'ensemble des institutions et des procédés, à l'aide desquels on se propose d'éteindre une dette publique. L'idée de l'amortissement fut reçue avec une grande faveur et, pendant une assez longue période, il entra comme élément nécessaire dans l'administration des dettes publiques, où il occupe encore aujourd'hui une place considérable. Cependant l'expérience n'a pas été favorable à l'amortissement, qui compte de nos jours de nombreux adversaires; dans quelques pays, par exemple en Angleterre, cette institution a même été complétement supprimée. Nous allons maintenant examiner la nature de l'amortissement et les principaux procédés employés pour le mettre en action; nous aborderons ensuite la question de son utilité, et nous terminerons en esquissant à grands traits l'histoire de l'amortissement dans les principaux États de l'Europe.

I. Ce qui distingue l'amortissement d'autres manières de rembourser les dettes, c'est qu'il se fait par des paiements successifs, d'après un taux déterminé d'avance et destiné à reconstituer le capital dans un délai prévu. Les dettes publiques ne sont pas les seuls cas où l'amortissement trouve son application. On sait, par exemple, que les bâtiments, les outils, les machines s'usent par l'emploi qu'on en fait, le propriétaire doit donc retenir une certaine somme sur le produit annuel de ces objets, pour être en mesure de les renouveler lorsqu'ils seront consommés. C'est encore par la même raison que le fermier, qui a dépensé un capital pour améliorer les terres du domaine qu'il a louées, doit trouver dans son profit annuel de quoi amortir, avant la fin du bail, le capital avancé. Dans le même cas se trouvent les compagnies de chemins de fer, de canaux, de gaz et autres semblables, qui n'ont obtenu leurs concessions que pour un certain nombre d'années et sous la condition qu'à la fin de cette période, la propriété de leurs établissements appartiendra à l'État ou à la commune. Il faut aussi nommer, comme entrant dans la catégorie des établissements qui mettent l'amortissement en jeu, les institutions de crédit foncier et les caisses de rachat de dîmes et autres redevances territoriales. Les institutions de ce genre doivent fournir aux débiteurs le moyen de rembourser peu à peu leurs dettes, en ajoutant une petite somme aux intérêts; elles ont, par conséquent, à examiner combien de temps il faudra prélever cette fraction de capital pour rentrer dans la somme avancée. Dans les divers cas que nous venons d'énumérer, il s'agit de former une certaine somme au moyen de paiements périodiques. Dans ces établissements, tantôt le capital reste entre les mains de celui qui est chargé de le percevoir, tantôt il est distribué aux créanciers au fur et à mesure qu'il se forme. Dans un certain nombre de cas il s'agit de calculer le montant des paiements d'après le temps fixé d'avance pour la recomposition du capital, et dans d'autres cas encore, c'est le montant du paiement qui est donné et la durée de l'amortissement en dépend.

Mais ce qui confère à ce mode de remboursement un avantage particulier qui l'a fait adopter sur une si vaste échelle, c'est l'emploi de l'intérêt composé. Par ce moyen, le capital se forme bien plus rapidement. L'arithmétique politique nous apprend qu'avec un paiement d'un franc par an et en plaçant immédiatement les intérêts du capital qui se forme, on peut réunir une somme de 100 francs en quarante-un ans, si le taux de l'intérêt est de 4 p. 100, et en trente-sept ans s'il est de 5 p. 100. L'intérêt composé rapproche donc le terme où l'on peut espérer soit de rentrer dans le capital, soit de se décharger de la dette. Ce principe a donc été adopté par la plupart des établissements destinés à répandre le goût de l'épargne et à faciliter le remboursement des dettes. Il s'est même si étroitement lié à l'idee de l'amortissement que plusieurs auteurs, parmi lesquels nous citons Ad. Blaise (*Dictionnaire d'économie politique*, article AMORTISSEMENT), l'ont fait entrer dans leur définition. Dans l'amortissement des dettes publiques, seul objet de cet article, l'intérêt composé se retrouve dans la disposition portant que la somme annuelle, allouée au remboursement de la dette, doit être augmentée du montant des rentes rachetées.

L'amortissement des dettes publiques s'opère d'une des deux manières suivantes : 1° remboursement direct avec ou sans prime, et 2° rachat au cours du jour.

Le premier de ces deux modes est surtout employé lorsque les emprunts ont été contractés au taux général du marché et que le cours des effets publics se maintient près du pair. Le second est surtout en usage lorsque les emprunts ont été négociés à un taux nominal, resté au-dessous du prix du marché. Lorsque le remboursement est posé en principe absolu, c'est-à-dire, lorsque, au moment de contracter l'emprunt, on a fixé la somme qui sera remboursée tous les ans, le gouvernement renonce au double avantage et d'accélérer l'amortissement de la dette dans un temps où les cours sont au-dessous du pair, et d'amener lui-même une hausse par des rachats. Alors les créanciers sont, il est vrai, garantis contre une baisse considérable par la certitude de rentrer dans la totalité de leurs fonds au plus tard à la fin du terme fixé pour l'amortissement. Mais, d'un autre côté, ils sont, par la même raison, privés en partie de l'espoir de voir les cours s'élever au-dessus du pair, et ils doivent s'attendre au remboursement de leurs capitaux à une époque où ils ne les auraient pas demandés. En temps ordinaire, alors qu'une baisse de l'intérêt est probable, les créanciers de l'État ne considéreront pas le remboursement comme un avantage, et il peut arriver qu'un gouvernement, pour obtenir de meilleures conditions, soit forcé de le restreindre ou même de le suspendre pour quel-

que temps. Avec le système du rachat, au contraire, un amortissement opéré dans une forte proportion est toujours un avantage pour les créanciers, parce qu'il empêche la baisse ou qu'il produit même la hausse de leurs titres. Pour le gouvernement, le rachat est d'autant moins avantageux que les cours sont plus portés à la hausse; il contribue lui-même à accélérer ce mouvement par ses demandes et dans une proportion croissante avec les progrès de l'amortissement. Un amortissement obligatoire sous forme de rachat peut devenir très-gênant pour les finances et doit même tôt ou tard, à mesure que le rachat avance, devenir impraticable.

On devra, dans tous les cas, hésiter à faire une promesse positive à l'égard du mode d'amortissement, d'autant plus qu'une telle promesse ne peut donner qu'une garantie assez restreinte aux créanciers. Il vaudrait mieux que l'administration de la dette conservât la liberté de choisir, selon les circonstances, la forme la plus convenable pour l'amortissement. On ne devra faire des prescriptions restrictives de cette liberté que si, au moment de contracter un emprunt, on peut ainsi obtenir des conditions plus favorables. Ce sont les circonstances particulières de chaque cas qui indiqueront ce qu'il faut faire, si, par exemple, on peut espérer élever le taux d'émission en promettant une prime au remboursement ou un autre avantage quelconque.

Souvent on prescrit des dispositions nombreuses pour l'exécution de l'un ou de l'autre mode d'amortissement. Sous le régime du rachat, ces dispositions portent surtout sur la distribution des fonds entre les différentes espèces de rentes et sur les jours ou époques de rachat; elles tendent à empêcher qu'on n'abuse des fonds d'amortissement pour pratiquer l'agiotage. Les dispositions relatives au remboursement portent principalement sur la proportion qu'il s'agit d'établir pour l'amortissement simultané ou successif des différentes parties de la dette publique. Lorsqu'on ne rembourse qu'une certaine catégorie de titres, on les tire généralement au sort. Quelquefois aussi on échelonne les paiements d'après la date des émissions, ou enfin on paie seulement les créanciers qui demandent le remboursement; ce dernier mode est préférable, lorsqu'on pense que le remboursement ne sera pas agréable aux créanciers.

Nous signalons encore deux manières moins fréquentes de rembourser des dettes publiques, dont l'une est un amortissement réel, tandis que l'autre s'en distingue assez sensiblement. La première de ces deux manières consiste en ce qu'on emprunte à terme soit pour la vie du créancier, soit pour un nombre limité d'années. De cette manière, la dette est amortie successivement par le paiement des annuités. Plusieurs États se sont servis récemment de cette forme sur une assez grande échelle. C'est ainsi que le budget de l'Angleterre, pour 1861, contient une dette à terme de 1,860,473 l. sterl. (*voy.* **Rentes à terme**). En France, où toutes les rentes viagères, ainsi que toutes les pensions payables par l'État, sont considérées comme faisant partie de la dette publique, on porte tous les ans sous ce chef un crédit qui, en 1862, s'est élevé à 5,485,581 francs. Il convient aussi de mentionner ici, pour mémoire, les obligations trentenaires créées en 1860 et converties en rentes 3 p. 100 en 1861, lors de l'avénement de M. Fould au ministère des finances.

Les rentes viagères conviennent en général peu à la grande majorité des créanciers privés. Elles sont, au contraire, très-propres au placement des fonds de certaines caisses, qui ont elles-mêmes à accomplir des obligations à terme: nous parlons surtout des caisses d'assurance et de secours mutuels ou de prévoyance de tout genre. L'emploi de cette forme d'emprunt pour les dettes publiques dépend donc en grande partie de l'étendue que les assurances et les associations ont prise dans un pays.

Du reste, dans l'intérêt des finances, ce ne sera jamais qu'une fraction relativement petite de la dette publique qui pourra prendre la forme d'annuités. Le Trésor serait lié pour un temps trop long, pour qu'on puisse s'en servir sans danger dans une forte proportion.

La seconde manière extraordinaire de s'acquitter des dettes est la conversion, dans l'acception la plus large du terme. Il est bien entendu que nous parlons seulement de la conversion volontaire, la conversion forcée n'étant qu'une espèce de banqueroute. La conversion volontaire se présente sous une double forme: la réduction du taux de l'intérêt ou le remboursement du capital. Dans le premier cas, qui est la conversion proprement dite, le gouvernement doit avoir à sa disposition les sommes nécessaires pour rembourser tous les créanciers qui pourraient refuser d'accepter la conversion. Car, même lorsque cette opération réussit le mieux, il se trouve toujours quelques créanciers qui retirent leurs fonds. La conversion est un moyen que presque tous les États ont employé, et souvent sur une grande échelle, pour amoindrir, dans une époque de tranquillité, où le taux de l'intérêt est bas, la charge des dettes contractées dans des circonstances moins favorables. C'est, en effet, le seul moyen d'introduire d'un seul coup de grandes économies dans les dépenses causées par la dette publique. Aucun gouvernement ne devrait le négliger, du moment où il pourrait compter sur la réussite de l'opération. A la conversion proprement dite qui agit sur la rente, on oppose une opération dite *arrosement* (*voy. ce mot*) et qui a pour but de réduire le capital de la dette. Elle consiste en ce que l'État reçoit en paiement, à l'égal du numéraire, ses propres obligations, soit au cours de la Bourse, soit même à un cours plus élevé, s'il désire les retirer. Cette sorte de rappel et d'annulation de dettes anciennes se pratique surtout comme moyen de placer un nouvel emprunt. L'État parvient, par une opération de cette nature, à rembourser le capital d'une dette dans un moment où il est re-

lativement déprécié, ou, ce qui est la même chose, où l'intérêt est élevé. La conversion se rattache au remboursement, et diminue pour l'avenir les frais du rachat; l'arrosement de son côté facilite le rachat, car il tend à diminuer le capital. La conversion est préférable lorsque le taux de l'intérêt est bas (alors que la rente dépasse le pair); l'arrosement est applicable lorsque, au contraire, le taux en est élevé.

Dans l'origine, l'arrosement ne fut guère considéré que comme un moyen de faciliter le placement d'un emprunt, ainsi que cela a eu lieu en Angleterre du temps de Pitt. Ce n'est que plus tard qu'on s'est rendu compte de l'influence de cette opération sur la réduction de la dette ou plutôt sur le ralentissement de son accroissement. L'arrosement est donc un moyen qui a sa raison d'être à côté de la conversion et que les États ne doivent pas négliger d'employer quand les circonstances s'y prêtent et qu'on puisse le pratiquer avec avantage pour le Trésor et sans dommage pour les créanciers.

La mise à exécution de l'amortissement a été le plus souvent confiée à une autorité spéciale qu'on a chargée quelquefois en même temps de l'ensemble des affaires relatives à la dette. L'importance de ce service public suffit pour justifier une telle création; mais on croyait aussi mieux garantir, de cette façon, la stricte observation du plan de l'amortissement, et surtout empêcher que les fonds qui avaient reçu cette destination ne fussent employés par l'administration des finances à pourvoir à d'autres dépenses, dans des moments où elle serait à court de ressources. Pour ce but, on a aussi donné souvent à ce service une position aussi indépendante que possible. Il ne relève ordinairement pas du ministère des finances, mais directement du pouvoir exécutif et quelquefois même des corps législatifs. On lui alloue parfois des recettes publiques déterminées et, dans les pays constitutionnels, la représentation nationale exerce un contrôle régulier sur cette institution. Mais, ainsi que l'a déjà fait remarquer J. B. Say, cette institution rend l'administration financière plus compliquée et plus coûteuse. Si l'augmentation de la sécurité qu'on lui attribue est réelle et si elle offre d'autres avantages en compensation des sacrifices qu'on fait en sa faveur, nous ne ferons aucune objection. Or, il ne manque pas d'exemples que, malgré cette apparente garantie, l'amortissement ait cessé de fonctionner dans des temps de gêne, et que sa dotation ait été détournée de sa destination. Du reste, il paraît que l'idée de confier l'amortissement à l'administration des finances gagne des partisans. Ce serait peut-être la meilleure des solutions si l'on arrivait à rendre sérieuse la responsabilité de l'administration.

II. La question de l'utilité de l'amortissement ne saurait être résolue qu'après l'examen d'une question préalable. Il s'agit de savoir si l'État doit songer à réduire le capital de sa dette, lorsque les circonstances le lui permettent, ou s'il peut se borner à en réduire la rente par la conversion lorsque la prospérité générale fait baisser le taux de l'intérêt.

La seconde de ces propositions ne manque pas de défenseurs. Avant tous, il faut nommer Laffitte. Il avait, dès 1834, traité en ce sens la question de l'amortissement dans ses *Réflexions sur la réduction de la rente et sur l'état du crédit*. En 1838, on discutait la question de savoir si la conversion de la rente 5 p. 100 serait opérée par l'offre de 4 p. 100 au pair ou de 3 p. 100 au-dessous du pair. Laffitte alors se prononça en faveur de la seconde alternative. En motivant sa manière de voir, il soutint qu'on n'avait pas besoin de s'inquiéter du montant en capital de la dette publique et qu'il importait seulement de réduire, par une série de conversions au-dessous du pair, le chiffre des intérêts à payer tous les ans. Il résuma son système par la formule suivante: « Augmentation indéfinie du capital, puisqu'on ne doit jamais le rembourser, et diminution indéfinie de l'intérêt, puisque chaque année on le paie. » Cette formule en elle-même n'exclut point absolument une réduction de la dette; car, quoique le principe n'admette pas un remboursement, il pourrait très-bien s'accommoder d'un rachat pour les intervalles dans lesquels une nouvelle conversion ne serait pas encore possible. Mais les détails de l'exposé de Laffitte nous apprennent clairement qu'il était adversaire de toute réduction du capital de la dette. Il appelle aveugle l'impôt qui, dit-il, prend partout, sans examiner si les capitaux sont employés d'une manière productive ou non, qui demande des sacrifices et s'attaque à la production. L'emprunt, au contraire, selon lui, ne demande rien; il ne s'empare que des capitaux qui viennent s'offrir, ne trouvant pas de placement plus utile. Il offrirait donc le double avantage et de ne rien ôter à la valeur des capitaux actifs et intelligents, et de donner une valeur aux capitaux oisifs et ineptes, en leur ouvrant pour ainsi dire un asile. Le remboursement, même abstraction faite des frais énormes qu'il causerait, n'aurait pour effet que d'enlever au travail des capitaux nécessaires, de priver les rentiers d'un revenu qu'ils ne sauraient remplacer autrement, etc., etc. Divers auteurs se sont ralliés à cette théorie, qu'un économiste allemand a reprise récemment pour lui donner des développements aussi rationnels qu'ingénieux. Nous voulons parler de l'ouvrage de M. Dietzel: *Système des emprunts publics*[1]. Du reste, la nécessité de la réduction des dettes est une question beaucoup trop importante pour que nous puissions en aborder incidemment la discussion (*voy.* **Dette publique**). Il nous suffit ici de faire remarquer qu'en se prononçant en principe contre une réduction de la dette publique, on conteste implicitement la légitimité de l'amortissement.

Toutefois, la plupart des adversaires de l'amortissement sont loin de contester la nécessité de réduire la dette. Ils se déclarent seulement contre une organisation systématique de cette

1. *Das System der Staatsanleihen.* (Heidelberg, 1855.)

opération et surtout contre un accroissement progressif de l'amortissement par l'intérêt composé. Ils invoquent principalement les considérations que voici. D'abord ils rappellent les abus qui pourraient s'introduire dans l'administration par une réémission illicite des effets remboursés et conservés dans la caisse d'amortissement. Mais comme il ne peut guère y avoir de difficultés à empêcher par un contrôle sérieux des abus de cette sorte, cette objection mérite peu d'attention.

Il n'en est pas de même des deux autres arguments que nous allons rapporter. En fait, disent les adversaires de l'amortissement, cette opération est presque impraticable. Plus le fonds de la caisse d'amortissement s'accroît, et plus la charge de la dette diminue, plus aussi l'aversion pour une continuation de la réduction augmente, et elle finit par devenir irrésistible. La population pense en avoir fait assez pour le remboursement de la dette. Elle croit pouvoir enfin préférer à l'achèvement de cette opération la satisfaction d'autres intérêts, soit certaines dépenses publiques d'une utilité générale, soit une diminution de l'impôt. Cette aversion sera augmentée par un fait, qui ne manquera pas de se présenter. Lorsque le fonds d'amortissement s'élèvera à une forte somme, il causera des perturbations très-sensibles sur le marché des capitaux, en y jetant tous les ans des sommes croissantes. Il en résultera notamment que les fonds devenus libres chercheront un placement à l'étranger, ce qui, à tort ou à raison, est mal vu par les populations. Dès 1786, Fox se servit très-habilement contre Pitt de ce sentiment. Dans de telles circonstances, on a dû se décider à suspendre, du moins en partie, la marche de l'amortissement. On se bornait alors à annuler les rentes remboursées et à diminuer d'autant les versements à faire à la caisse d'amortissement. Ainsi, en France, on a annulé en 1825 plus de 16 millions, et en 1833 32 millions de rentes. En Angleterre on retira, en 1819, 12 millions de livres st. du fonds d'amortissement, pour les employer à d'autres dépenses. En Autriche, un décret de 1829 porta, qu'à l'avenir, le fonds d'amortissement ne recevrait plus, outre ses propres recettes, d'autres fonds que les excédants des recettes générales, quand il y en aurait. En Prusse, depuis 1820, les arrérages des rentes rachetées ne sont versés dans la caisse d'amortissement que pendant dix ans après le rachat; ils sont ensuite annulés.

En supposant que l'amortissement fonctionnât, disent encore les adversaires de cette institution, la longueur du temps qu'il faudrait pour l'achever, le rendrait, selon toute probabilité, illusoire. Cette illusion, disent-ils, coûterait même très-cher à l'État.

Il se passera rarement une quarantaine d'années, sans qu'un État soit obligé de faire un nouvel emprunt. Du moment qu'on contracte de nouvelles dettes, la réduction des anciennes par l'amortissement n'est, en effet, qu'une pure illusion. Même en opérant des rachats, on dépense inutilement les frais nécessaires pour contracter le nouvel emprunt ou pour entretenir le fonds d'amortissement. Très-probablement on éprouvera encore d'autres pertes, les commandes de la caisse d'amortissement produisant une hausse des effets à racheter. Le remboursement causerait plus de mal encore. En maintenant les rentes rachetées dans le grand-livre de la dette, on donne à celle-ci une valeur nominale plus grande qu'elle n'a en réalité et on exerce ainsi une influence défavorable sur les conditions d'un nouvel emprunt. Il en résultera généralement qu'on remboursera une dette qui supporte un intérêt modéré, pour emprunter immédiatement, à un intérêt bien plus élevé, les sommes qu'on vient de payer. L'histoire, ici aussi, fournit des exemples. Ainsi, en France, on a employé, de 1816 à 1854, à peu près 1 milliard 633 $^1/_2$ millions de francs pour l'amortissement des rentes; dans le même espace de temps on a contracté 3 milliards 429 millions de nouvelles dettes. Or, de 1816 à 1832, la caisse d'amortissement payait en moyenne 93 fr. 77 c. pour amortir une rente de 5 fr.; l'État, au contraire, ne recevait que 75 fr. 15 c. pour l'émission de 5 fr. de rentes. Il en est résulté, abstraction faite des frais d'administration de tout genre, une pure perte de plus de 15 $^1/_2$ millions en rentes, ou de 307 $^1/_2$ millions en capital. En Angleterre, de 1793 à 1813, tout en amortissant sans cesse, on se trouvait constamment sous l'obligation de couvrir des déficit annuels par de nouveaux emprunts. La perte causée par la différence entre les prix payés d'un côté pour les rentes amorties et de l'autre pour les nouvelles émissions, a été calculée à 11 millions de livres st. par les uns, et même à 14 millions par les autres.

En Autriche, la comparaison du prix, ramené uniformément au taux de 5 p. 100, des effets rachetés avec celui des emprunts contractés dans les années correspondantes, donne le résultat ci-après :

Années.	Taux du rachat des anciens effets.	Taux des nouveaux emprunts.
1831. . . .	86 $^{18}/_{60}$ florins.	80 florins.
1832. . . .	87 »	84 »
1833. . . .	91 $^{41}/_{60}$ »	88 $^1/_2$ »
1835. . . .	119 $^{42}/_{60}$ »	100 »
1841. . . .	117 »	102 »
1843. . . .	118 $^{46}/_{60}$ »	106 »
1849. . . .	124 $^{32}/_{60}$ »	94 $^2/_3$ »

Néanmoins il nous semble que les arguments que nous venons d'exposer, n'affaiblissent pas sensiblement la valeur du *principe* de l'amortissement. Ils ne démontrent pas qu'on ait tort de chercher à réduire la dette publique par une opération régulière et constante. Tout ce qu'ils prouvent, c'est qu'il n'est pas prudent de trop détailler à l'avance le plan à suivre, ni de l'arrêter définitivement pour une époque éloignée, dont il est impossible de prévoir les circonstances. Les gouvernements ne doivent donc pas renoncer entièrement à l'amortissement et renvoyer la réduction de la dette uniquement aux excédants de recettes. Il est d'ailleurs à craindre qu'on ne négligeât de se préoccuper de produire ces excédants, de sorte que la réduc-

tion s'arrêterait tout à fait. C'est ce qui est arrivé en Angleterre, où, depuis 1828, on a renoncé à fixer chaque année la somme destinée à être amortie. Depuis cette époque, au lieu d'employer pour ce but les excédants de recettes réalisés de temps à autre, on préfère en prévenir le retour en supprimant ou en réduisant des impôts. Il en résulte que la somme amortie annuellement descendit de 1,379,046, la moyenne de 1829-1839, à 1,141,000 liv. st. de 1839 à 1849. Les amortissements opérés n'ont été que juste suffisants, pour balancer les divers emprunts qu'on était obligé de contracter à l'occasion de l'affranchissement des nègres dans les Indes occidentales, de la famine en Irlande, de la guerre en Crimée et aux Indes orientales, etc. Après trente années de prospérité, la dette de l'Angleterre est restée à peu près au même chiffre pendant toute cette période. Le capital de sa dette, y compris la dette flottante, s'élevait en 1828 à 806.7 millions, en 1858 à 804.4 millions, les intérêts en 1828 à 28.4 millions, et en 1858 à 28.5 millions liv. st. Si elle n'avait pas été en mesure de couvrir, par l'augmentation des impôts, une grande partie de ses dépenses extraordinaires, par exemple la plus forte partie des sommes dépensées pour la guerre de Crimée, le principe du remboursement au moyen des excédants n'aurait pas empêché la dette de s'accroître dans une forte proportion.

Il est vrai que la plupart des autres États, malgré les amortissements qu'ils ont opérés, sont loin d'avoir obtenu un résultat relativement aussi avantageux que l'Angleterre. Mais c'est parce que les circonstances leur ont été bien moins favorables, et qu'une grande partie de leurs nouvelles dettes ont été contractées pour des entreprises productives, notamment pour la construction de chemins de fer. En Angleterre, au contraire, ces entreprises sont restées uniquement entre les mains de l'industrie privée. Mais assurément, l'exemple de l'Angleterre rentre dans l'ombre comparativement à celui de la Hollande, qui, de 1844 à 1860, a amorti une somme de 170 millions de florins de sa dette publique. Nous maintenons donc, qu'en général, les États ne doivent pas faire dépendre l'amortissement des excédants accidentels des recettes. Bien mieux vaudra destiner annuellement une certaine somme à cette opération et la porter en dépense au budget. Seulement, nous le répétons, il ne faudrait pas arrêter longtemps d'avance un mode d'opérer dont l'exécution pourrait coïncider avec des changements profonds dans les circonstances politiques ou financières. Nous demanderions donc d'abord qu'on n'arrêtât le mode d'amortissement que pour une série d'années assez restreinte; ainsi la disposition de la loi prussienne, portant que les intérêts des effets publics remboursés ne seraient versés à la caisse d'amortissement que pendant une période de dix années, nous paraît très-rationnelle. Mais nous voudrions aussi qu'en même temps la dotation de la caisse fût soumise, périodiquement, à une nouvelle fixation. Il nous paraît encore prudent de décider que, toutes les fois que l'État sera forcé de faire un nouvel emprunt ou de consolider une dette flottante, il soit pris une nouvelle décision à l'égard de l'amortissement. Nous sommes loin de prétendre qu'on arrivera ainsi à rembourser complètement la dette publique; c'est un résultat que nous ne promettons point. En effet, jusqu'à présent l'espoir de supprimer entièrement la dette n'a jamais été qu'un rêve. D'ailleurs, l'amortissement de la dette n'est pas une nécessité absolue; il n'est important que pour faciliter la négociation de nouveaux emprunts, qui tôt ou tard ne manqueront pas de devenir inévitables.

En second lieu nous demandons, et ce point se rattache intimement à la condition précédente, qu'il ne soit point donné à l'amortissement la forme d'un engagement formel. La réduction régulière de la dette ne doit être qu'un engagement moral, que les différents éléments de la volonté publique prennent pour ainsi dire tacitement, mais sans revêtir la forme d'un contrat entre l'État et ses créanciers. Un engagement formel empêche de modifier le plan primitif, et pourtant la modification peut, dans des circonstances nouvelles, devenir une nécessité. En outre, une telle obligation priverait l'État de la faculté de choisir, selon les événements, la manière la plus convenable d'employer les fonds alloués à l'amortissement.

Lorsque, au contraire, le gouvernement n'est point lié à cet égard, il peut consacrer tous les fonds disponibles à l'amortissement des dettes contractées sous les conditions les plus onéreuses, et il est libre de s'en servir au besoin, soit pour faciliter une conversion, soit pour opérer des remboursements ou des rachats, soit enfin pour d'autres opérations de crédit. De cette façon, il sera en mesure d'obtenir un résultat bien plus avantageux pour les finances que sous un régime qui lui prescrirait un emploi déterminé.

Il est bien entendu que les principes que nous venons d'exposer ne peuvent être appliqués que lorsque aucun engagement déjà contracté ne s'y oppose. Avant tout et autant que possible, l'État doit tenir la promesse qu'il a faite à ses créanciers. C'est là le principe fondamental de toute saine administration financière. Mais on peut déduire implicitement de ce principe la nécessité de se libérer le plus tôt possible de tout engagement de cette nature, et d'éviter d'en prendre à l'avenir. C'est là aussi un des principaux arguments contre les emprunts à primes.

Nous admettons volontiers qu'on ne sera pas toujours en mesure de se soustraire à des nécessités de cette nature. Tel gouvernement peut être forcé de donner des garanties plus ou moins fortes de remboursement, pour obtenir des conditions suffisamment favorables, surtout lorsque son crédit a souffert par sa faute ou par celle des événements. Or, les garanties supplémentaires n'étant qu'une aggravation de la charge, dont il est même souvent difficile de mesurer l'importance, les gouvernements doivent s'efforcer, autant que possible, de ne pas se laisser entraîner dans une position aussi gê-

née. C'est en ménageant leur crédit qu'ils conservent leur liberté de mouvement, quand ils ont besoin de lui demander son concours.

III. L'idée de hâter le remboursement des dettes au moyen de l'intérêt composé, paraît avoir été inspirée simultanément à plusieurs hommes d'État, par le développement qu'a pris le crédit public. A en croire certains auteurs, un Génois, nommé Arnoldo Grimaldi, l'aurait déjà imaginée au seizième siècle. Du temps de Louis XIV, c'étaient les frères Pâris et le contrôleur général Machaut, qui, dit-on, avaient formé des projets semblables. Dans les Pays-Bas, ainsi que dans les États pontificaux, on se servait, à peu près vers la même époque, des économies opérées par des réductions d'intérêts, pour diminuer la dette publique, mais encore sans en faire un système régulier. C'est en Angleterre, sous le gouvernement de Pitt, que l'amortissement a été, pour la première fois, mis en pratique sur une large échelle. Déjà en 1716, Walpole avait créé un fonds d'amortissement, lequel fut cependant bientôt détourné de sa première destination. Plus tard, Nathanaël Gould, et après lui le comte de Stanhope, avaient recommandé l'usage des intérêts composés. Pitt fut rendu favorable à cette idée par les ouvrages de Price[1]. Pitt fonda, en 1786, un fonds d'amortissement, s'élevant à 1 million de livres st. en recettes; ce fonds devait être augmenté par les rentes viagères éteintes, ainsi que par les économies à opérer par des conversions, jusqu'à ce que les recettes se fussent élevées à 4 millions. Ce fonds fut accru en 1792, et en même temps on décida que, pour toutes les rentes à émettre, on ajouterait 1 pour 100 pour former un fonds spécial d'amortissement, qui devait être administré séparément pour chaque dette. Toutefois cette disposition n'ayant pas toujours été exécutée, on la renouvela en 1802. Les différents fonds qui existaient, furent réunis dans un fonds commun, et la disposition qui en fixait le maximum à 4 millions de livres st., fut supprimée. Un autre plan, créé par Petty en 1807, n'eut qu'une courte existence, et fut de nouveau remplacé par celui de Pitt (en 1808). En 1813, l'amortissement fut transformé d'après un projet de Vansitters. Il s'agissait de donner des garanties plus efficaces aux créanciers, de modérer l'accroissement du fonds d'amortissement et d'alléger la charge des impôts levés pour le couvrir. Tout en réunissant les fonds alloués pour les divers emprunts, on décida que les dettes devaient être amorties dans l'ordre de leur création, en commençant naturellement par la plus ancienne. Les emprunts amortis devaient être annulés et les nouveaux dotés d'un fonds d'amortissement puissant. Mais nous avons déjà dit que, dès 1819, on priva le fonds d'amortissement de la plupart de ses revenus, en ne lui laissant qu'une recette de 5 millions de liv. st. En 1827 il fut de nouveau réduit, et en 1828 on le supprima en fait, en lui enlevant sa dotation. C'est surtout aux ouvrages de Hamilton et de Ricardo, qu'il faut attribuer ce résultat[1]. Ils démontrèrent que l'amortissement n'avait pu être maintenu que par de continuels emprunts, que le montant nominal de la dette s'était élevé de 267 à 807 millions, et que le système en vigueur causait des pertes très-considérables, en forçant la nation à emprunter à un taux supérieur à celui auquel elle paye ses dettes. Nous avons déjà fait connaître (*voy. plus haut*) les combinaisons qui produisirent ce résultat onéreux.

On se proposa néanmoins en Angleterre de continuer les amortissements et d'y dépenser à peu près 3 millions par an. Mais, nous le répétons, on ne tarda pas à abandonner cette idée et à se borner à employer pour ce but le *quart des excédants casuels*. Actuellement c'est à ces excédants, qui souvent font défaut, et à une somme de 26,000 livres st., représentant les intérêts annuels d'un capital d'environ 800,000 livres st., formée du produit de dons et legs, que se réduit le fonds d'amortissement (*sinking fund*), qui figure encore au budget de l'Angleterre. L'administration de ce fonds est confiée à une commission, composée du chancelier de l'échiquier, du président (*speaker*) de la chambre des communes, du *master of the rolls*, du *chief baron* et du *accountent general* de l'échiquier (*voy. ce mot*), du gouverneur et du vice-gouverneur de la banque d'Angleterre. En dehors de l'action de ce fonds, la dette décroît seulement par les remboursements de la dette à terme. Néanmoins, et malgré les faits que nous avons rapportés, on s'est décidé récemment, en 1858, à créer un fonds de 250,000 livres st. par an, pour amortir un emprunt de 5 millions fait à l'occasion de la guerre de Crimée.

En France, les premières tentatives d'amortissement furent faites en 1765 et en 1800; mais ces tentatives, peu importantes d'ailleurs, n'eurent point de succès. Ce n'est qu'en 1816 qu'on fonda la caisse d'amortissement, en lui allouant une dotation annuelle de 20 millions de francs. L'année suivante cette somme fut doublée, et l'on y ajouta encore le produit de ventes de bois, qui s'éleva, jusqu'en 1828, à 88 millions de francs. L'amortissement fut cependant réduit d'une part par des annulations de rentes, en 1825 et en 1833, pour une valeur de plus de 48 millions de francs, et de l'autre par une disposition portant que les rentes au-dessus du pair ne seraient point amorties. Or, la dotation de la caisse d'amortissement étant répartie entre les différentes natures de dettes, en proportion de leur capital nominal, il en résulta que lorsque les rentes 5, 4 $\frac{1}{2}$, 4 p. 100 eurent dépassé le pair, il s'accumula des sommes considérables dans la réserve de l'amortissement. On décida donc, en 1842, que ces fonds seraient employés pour couvrir des dé-

1. *Observations on reversionary payments, annuities, etc.*; 1769. *An appeal to the public on the subject of the national debt*; 1774.

1. Hamilton, *An inquiry concerning the rise and progress, the redemption and present state and the menagement of the national debt of Great Britain and Ireland*; 1813. Ricardo, dans le supplément de l'*Encyclopædia Britannica*, 1820.

ficit et pour d'autres dépenses publiques. La révolution de février arrêta la marche de l'amortissement. En juillet 1848 il fut complétement suspendu par un vote de l'Assemblée nationale. Cependant la réserve de l'amortissement, même augmentée de 1 p. 100 du nouvel emprunt, continua d'être inscrite au budget. Repris en 1859 avec 40 millions de francs, destinés au rachat journalier de rentes, l'amortissement cessa de nouveau de fonctionner dès 1860. Le budget de 1862 fixe la recette totale du fonds d'amortissement à 142,928,909 francs, somme qui ne représente cependant qu'une recette d'ordre. Sur cette somme, 99,596,028 fr. forment la dotation annuelle, tandis que les autres 43,332,881 fr. sont le produit des rentes appartenant à la caisse. De 1816 à 1848, période pendant laquelle l'amortissement a fonctionné sans interruption, les sommes allouées par l'État à la caisse d'amortissement, soit directement, soit indirectement (vente de bois), s'élevèrent à 1,496,157,743 fr. A ces chiffres il faut ajouter les rentes acquises à la caisse, et montant, après les annulations que nous avons mentionnées, à 32,930,606 fr., abstraction faite d'une réserve de 42 millions et demi. Par ces moyens on avait racheté 80,950,700 fr. de rentes pour une somme de 1,633,474,090 fr. D'un autre côté, la dette, pendant cette période, s'était accrue dans une proportion bien plus forte. Car la dette en rente s'élevait, à la fin de 1818, à 194,945,919 fr. de rentes pour un capital nominal de 3,898,918,000 fr., et au moment de la fondation de la république de 1848, à 244,287,206 fr., représentés par un capital de 5,953,698,000 fr.

Nous avons déjà fait observer que les prix de rachat étaient, en moyenne, bien plus élevés que les prix obtenus à l'émission de nouvelles rentes. Depuis 1833, les rachats réellement opérés étaient déjà peu considérables. Ils s'élevaient, à partir de cette époque, jusqu'en 1848, seulement à 14,588,576 fr. de rentes. La plus grande partie des recettes du fonds d'amortissement, représentant une somme de 1,016,693,856 francs, fut employée à d'autres dépenses.

En Russie, on fonda, en 1817, une caisse d'amortissement, à laquelle 4 p. 100 de la dette publique furent alloués comme dotation. On devait y ajouter 2 p. 100 du montant nominal de chaque emprunt ultérieur; en fait, on s'est borné à n'ajouter au fonds d'amortissement que 1 à 1 $1/2$ p. 100. En 1859, ce fonds s'élevait à 57,336,628 roubles. L'amortissement s'opère par voie de rachats. Les promesses données relativement au remboursement de la dette à terme ont été remplies avec exactitude. Malheureusement la nécessité de consolider la dette flottante, qui avait atteint des proportions inquiétantes, opération dont le gouvernement s'occupe avec zèle depuis 1859, a empêché la caisse d'amortissement de réduire la dette fondée, autant qu'on l'avait espéré.

L'Autriche possède une caisse d'amortissement depuis 1816; ses fonds furent augmentés en 1817; mais en 1829, le chiffre en étant monté à une somme considérable, on supprima les suppléments annuels fournis par l'État; on se réserva toutefois d'accorder 1 p. 100 du montant des emprunts qu'on pourrait contracter ultérieurement. L'amortissement fut réduit au revenu propre de la caisse, augmenté de l'excédant des recettes publiques. En même temps on décida que toutes les fois que les rentes remboursées auraient atteint 1 million de florins, la dette correspondante serait annulée. Jusqu'en 1851, le fonds d'amortissement avait racheté à la Bourse 347,230,304 flor. de dettes nominales, dont les intérêts ne pouvaient être payés qu'en monnaie dite conventionnelle, pour une somme de 289,928,877 fl.; en outre, 96,222,059 fl. de dettes nominales, dont les intérêts étaient payables en florins dits *Wiener Währung*, pour une somme de 39,778,599 fl. Ensuite l'État avait donné à la caisse une dotation extraordinaire de 58,447,546 fl. *Wiener W.*, et dont la valeur s'élevait à 23,334,375 fl. à la Bourse. Enfin 19.3 millions furent payés par une combinaison à primes. Malgré toutes ces mesures, la dette s'accrut jusqu'en 1847 de 136.4 millions de florins. Lorsqu'à partir de 1848, les embarras financiers de l'Autriche allaient toujours en croissant, et qu'on se voyait forcé de contracter une série de nouveaux emprunts, l'amortissement fut réduit de plus en plus. Les recettes du fonds d'amortissement furent employées à couvrir une partie des dépenses de l'État. On continua seulement le remboursement, par voie de tirage au sort, de l'ancienne dette, conformément au décret de 1818, ainsi que l'amortissement des emprunts, pour lesquels on avait pris des engagements spéciaux. Les sommes nécessaires pour ces opérations furent fournies séparément par l'administration des finances. Cet état de choses amena à la fin la suppression totale du fonds d'amortissement général (Patente imp. du 23 déc. 1859). Les effets publics d'une valeur de 190 millions de florins environ, qui représentaient sa dotation, furent annulés en grande partie. Cependant un à-compte d'un peu plus de 42 millions de florins fut donné à la banque sur sa créance envers l'État. La patente portait expressément que, tant que la situation des finances ne rendrait pas disponible une plus grande partie des recettes, l'amortissement se bornerait aux dettes pour lesquelles on avait donné des promesses formelles en contractant l'emprunt. Cependant un demi pour 100 au moins de la somme totale des rentes payables en florins dits *Währung d'Autriche*, doit être racheté et annulé tous les ans; on s'est réservé de convertir en titres de cette nature toutes les rentes qui ne sont pas comprises dans les tirages annuels que nous avons mentionnés plus haut. L'administration des finances est obligée d'inscrire au budget la somme demandée par la direction de la dette publique et de trouver les moyens de la fournir. L'administration de la dette publique est confiée à la direction d'une commission, dont la composition a été modifiée par la même patente précitée. Le contrôle fut mis entre les mains d'une autre commission, composée de membres nommés en partie par l'empereur et en

partie délégués par la banque, la chambre de commerce de la basse Autriche et le syndicat de la Bourse de Vienne. Enfin, la constitution de 1861 place la dette publique sous le contrôle du conseil de l'Empire, c'est-à-dire du parlement.

La dette du royaume lombardo-vénitien était administrée à part; l'amortissement avait été réglé entre 1820 et 1822. La caisse d'amortissement, nommée *Monte*, fonctionnait à Milan; elle était dotée des recettes de l'ancien *Monte Napoleone*, des principaux revenus et possessions de l'ancienne couronne italienne dans le territoire du royaume et des rentes rachetées par la caisse. Toutes les fois que 400,000 flor. de rentes seraient rachetés, l'annulation devait être prononcée, malgré les nouveaux emprunts contractés. L'amortissement opéré de cette manière réduisit la dette, jusqu'en 1847, de 80 à 60 millions environ. Depuis cette époque la dette est remontée et a atteint environ 100 millions de florins. En cédant la Lombardie au Piémont, l'Autriche a dû se charger des deux cinquièmes de cette dette, dont l'amortissement est confié à une nouvelle caisse, créée, sous le nom de *Monte Veneto*, pour la partie du territoire italien qu'elle a conservée. Le *Monte Veneto* a été doté de la part de l'Autriche dans l'actif de l'ancien *Monte*.

En Prusse, un premier fonds d'amortissement d'un million de thalers a été créé en 1818. Une loi de 1820 réorganisa l'administration entière des finances. 1 pour 100 du montant total de la dette fut destiné à l'amortissement, en y ajoutant toujours les intérêts économisés pendant une période de dix années; l'amortissement, du reste, devait se faire par des rachats ou par voie de tirages, selon le cours des effets[1]. Pour les obligations publiques, le rachat fut supprimé en 1824, et le remboursement resta seul en usage. Jusqu'en 1847, la dette portant intérêt[2] fut ainsi réduite de 206 à 128.6 millions de thalers. La diminution est donc d'environ 77 millions, dont 39.6 sont le produit de la vente de domaines et 33 ont été prélevés sur le produit du monopole du sel. Au commencement de 1861 la dette publique avait atteint 265.2 millions de thalers. Mais les emprunts contractés de 1847 à 1861, représentant une somme de 179.5 millions, il en résulte que l'amortissement, pendant cette période, s'est élevé à près de 43 millions. Le budget de 1861 alloue à l'amortissement une somme de 4,267,445 th. Le rapport entre le taux de l'amortissement et la dette est donc resté le même pour la principale partie de la dette, mais une proportion différente a été adoptée pour certaines dettes spéciales, ainsi, par exemple, un demi pour 100 pour les dettes de chemins de fer, un remboursement par voie de tirage a été organisé en faveur d'un emprunt à primes contracté en 1855, et d'autres mesures semblables furent encore prises. L'administration des dettes publiques est confiée à une commission spéciale, qui n'est soumise que pour la forme au ministre des finances. Le contrôle régulier est exercé par une commission, composée de trois membres de la chambre des seigneurs, autant de la chambre des députés et du président de la cour des comptes.[1] DE MANGOLDT.

1. C'est-à-dire, que le rachat a lieu lorsque la rente est au-dessous du pair, et le tirage lorsque son taux l'atteint ou le dépasse.

2. Il y a en Prusse un papier-monnaie, Bons de caisse (*Cassenscheine*), considéré comme une dette ne portant pas intérêt.

1. *Voy.* aussi les articles consacrés aux divers États chapitre *Finance*.

AMOVIBILITÉ. *Voy.* **Fonctionnaire** et **Inamovibilité.**

ANARCHIE. D'après l'étymologie du mot, l'anarchie serait l'absence de tout gouvernement, de toute autorité politique; mais dans le mal comme dans le bien, il y a une limite extrême que l'esprit conçoit et qu'en réalité on ne peut presque jamais atteindre. Aussi l'histoire n'offre-t-elle peut-être pas un seul exemple complet d'anarchie dans lequel chaque individu serait rentré dans la pleine et entière indépendance de toute autorité extérieure.

La sociabilité étant un des caractères essentiels de l'homme, il y a dans toute action dissolvante d'une société, les éléments d'une ou plusieurs associations nouvelles, et dès que, par une cause quelconque, un gouvernement est renversé, s'il n'est pas immédiatement remplacé par un gouvernement nouveau, les citoyens se groupent par fractions plus ou moins nombreuses autour d'autorités qui surgissent de la force de la situation. L'état d'instabilité des pouvoirs publics est donc ce qui caractérise particulièrement l'anarchie, soit que des gouvernements embrassant la totalité du pays, mais représentant des idées différentes, se succèdent avec rapidité; soit que la nation se divise en plusieurs fractions hostiles les unes aux autres. Cette situation peut se manifester très-brusquement et quelquefois au moment où l'on s'y attend le moins; mais les causes du mal datent presque toujours de loin, et doivent être distinguées avec soin des accidents qui en déterminent l'explosion.

L'existence d'une société suppose un but à poursuivre en commun, et dès que les membres de l'association ne sont plus d'accord sur ce but ou sur les moyens de l'atteindre, on peut dire qu'il y a germe ou commencement d'anarchie. Avant de se révéler dans les faits, l'anarchie est donc depuis longtemps déjà dans les intelligences, et l'on peut la ramener à deux causes principales : division dans les croyances ou dans les opinions, antagonisme dans les intérêts.

Ces deux causes exercent presque toujours leur action simultanément; mais lors même qu'il est le principal mobile des fauteurs de l'anarchie, l'intérêt est le plus ordinairement rejeté sur le second plan, s'il n'est tout à fait dissimulé, car les hommes, quand ils agissent collectivement, tiennent à s'élever, au moins en apparence, au-dessus des intérêts vulgaires auxquels, individuellement, ils sacrifient si volontiers, et à rattacher la cause pour laquelle ils combattent, à quelque grand principe de politique, de morale ou de religion.

Dans les républiques, l'ambition des citoyens qui veulent s'emparer du pouvoir suprême; dans les monarchies, l'ambition des princes qui ne peuvent arriver au trône qu'au moyen d'un changement dans l'ordre régulier de succession, ont été plus d'une fois la cause apparente de l'anarchie; mais si l'on y regarde de près, on voit que ces ambitieux n'ont fait que profiter de l'état de division des esprits ou de l'antagonisme des intérêts, et qu'il existait, dans la situation du pays, une cause supérieure d'anarchie, dont leur action personnelle a pu seulement rendre les effets plus prompts, plus intenses. Il en est de même, dans un certain degré, des imperfections inhérentes à toute constitution politique : elles ne deviennent une pierre d'achoppement que lorsqu'on cesse de s'entendre. Cependant il y a telle de ces imperfections qui peut être considérée comme une cause certaine d'anarchie, parce qu'à un moment donné, elle doit amener infailliblement la division entre les citoyens. Les États très-étendus portent en eux-mêmes des germes d'anarchie, à cause de l'impossibilité presque absolue de maintenir longtemps en harmonie tant d'intérêts divers, et d'établir entre les habitants de contrées qui ont été longtemps étrangères les unes aux autres, la communauté d'idées nécessaire pour conserver une force de cohésion suffisante entre toutes les parties d'un empire.

Dans le cas où l'anarchie provient surtout de ce qu'un État a pris une extension démesurée, elle est souvent le prélude d'une dissolution sociale; mais il est d'autres circonstances où elle tient seulement à une transformation trop rapide dans les conditions d'existence de la société. Alors, au lieu de s'accomplir pacifiquement, le progrès s'engendre au milieu des profonds déchirements qu'occasionne la lutte des idées nouvelles avec les idées anciennes.

Dans quelque condition qu'elle se produise, l'anarchie est toujours un très-grand mal. Non-seulement elle diminue la sécurité des personnes et des propriétés, quand elle ne la fait pas disparaître tout à fait; elle détruit la confiance, tarit les sources du travail, et la misère qu'elle engendre rend les populations plus accessibles aux mauvaises passions et aux suggestions des partis; mais les nombreuses souffrances individuelles dont elle est cause, et le trouble qu'elle apporte dans le développement économique de la société, ont, en général, une portée moins étendue que la perturbation qu'elle occasionne dans l'ordre moral. Les hommes sont alors soumis à des épreuves dont ils sortent rarement à leur avantage, et, à côté de quelques rares exemples de vertu politique, de courage civil et de force morale, il se produit une foule de faits de nature à porter une atteinte plus ou moins profonde à la conscience publique. Dans la fièvre qui embrase tous les esprits, les notions du bien et du mal, du juste et de l'injuste s'obscurcissent. Tout est jugé et décidé avec l'aveuglement et l'emportement de la passion; puis la lassitude et le dégoût succèdent à cet état violent, et le besoin de calme, d'ordre et de repos devient tellement impérieux qu'il engendre presque toujours des résolutions fatales aux libertés publiques. Heureux les peuples dont la liberté ne périt pas tout entière dans ces crises funestes, et qui cherchent leur refuge dans un pouvoir assez intelligent pour savoir restreindre à propos la dictature dont la confiance générale l'a investi!

Les moyens de prévenir ou de faire cesser l'anarchie varient nécessairement suivant une infinité de circonstances, et c'est le grand art de l'homme d'État de savoir discerner ceux qui sont le mieux appropriés au temps, aux mœurs, à l'état des esprits de la nation. Mais dans beaucoup de cas, il en est de l'anarchie comme des maladies aiguës, où la nature et le temps font plus pour sauver le malade, que l'habileté du médecin.

L'anarchie, qui est un très-grand mal, ne pourrait-elle pas devenir un très-grand bien? Telle est la question que s'est posée un écrivain célèbre, M. Proudhon, et à laquelle il n'a pas hésité à répondre affirmativement. Au fond, si nous l'avons bien comprise, l'*An-Archie* de M. Proudhon n'est autre chose que le principe du *self-government* poussé jusqu'à ses dernières limites, et présenté comme le dernier terme du progrès de la raison humaine. Dans sa pensée, les hommes finiront par reconnaître qu'au lieu de se disputer, de se battre pour des questions auxquelles, la plupart du temps, ils n'entendent rien, et de chercher à s'asservir les uns les autres, ils feraient beaucoup mieux d'accepter franchement la loi du travail et d'associer leurs efforts dans le but de triompher des nombreux obstacles que la nature oppose à leur bien-être. Dans ce nouvel ordre de choses, les nations ne seraient plus que des groupes de producteurs rattachés les uns aux autres par les liens d'une étroite solidarité. La politique, telle qu'on l'a conçue jusqu'à ce jour, n'aurait plus de raison d'être, et l'*An-Archie*, c'est-à-dire la disparition de toute autorité politique, serait la conséquence de cette transformation des sociétés humaines dans lesquelles toutes les questions à résoudre n'auraient plus qu'un caractère purement économique. Il y a longtemps déjà, J. B. Say a émis cette opinion que les fonctions de l'État devraient se réduire à celles de gendarme. Il n'y aurait plus alors qu'un pas à faire pour arriver à l'An-Archie de M. Proudhon, supprimer le gendarme. Peut-être ne doit-on voir dans ces doctrines qu'une violente réaction contre les tendances exagérées qui se sont souvent produites en France dans un sens tout opposé? Comme le dit si bien Lafontaine :

Rien de trop est un point
Dont on parle sans cesse et qu'on n'observe point.

L. Foubert.

ANGLETERRE. *Voy.* **Grande-Bretagne**.

ANGLICANISME. *Voy.* **Église anglicane**.

ANHALT (LES DUCHÉS D'). Les duchés, autrefois principautés d'Anhalt, ont été pendant plusieurs siècles au nombre de quatre. En 1793

eut lieu l'extinction de la ligne de Zerbst, et en 1847 celle de Kœthen, de sorte qu'il ne reste plus maintenant que les lignes de Dessau-Kœthen et de Bernbourg.

Les duchés d'Anhalt sont situés en Allemagne entre la Prusse et le duché de Brunswick. Dans Dessau-Kœthen le territoire est uni tandis que le Bernbourg est fortement accidenté par les contre-forts du Harz. L'Elbe et ses affluents, Mulde et Saale, arrosent ces deux petits États. La superficie d'Anhalt-Dessau-Kœthen est de 28.28 milles carrés (1,549 kil. carrés) et celle du duché d'Anhalt-Bernbourg de 16 milles carrés (880 kil. carrés). Vers le commencement de l'année 1862, on compta environ 180,000 âmes dans les deux duchés (dont 58,000 pour Bernbourg). A l'exception de 1,900 catholiques et 3,100 israélites, toute la population anhaltine est protestante.

Des deux capitales de ces petits États, l'une, Dessau, a 15,000 et l'autre, Bernbourg, 11,000 habitants.

L'agriculture, l'élève des bestiaux et les forêts, dans le duché de Bernbourg, aussi les mines (fer, argent, plomb, houilles), sont les principales sources de production, bien qu'un assez grand nombre de bras soient occupés par l'industrie des laines et des lins. Le commerce est relativement important; le mouvement des marchandises est facilité par la navigation sur l'Elbe et la Saale et par environ 85 kilom. de chemins de fer. Deux banques, dont l'une, la *Banque de Dessau*, possède un fonds de 4 millions de thalers (15 millions de francs), et l'autre, la *Banque centrale d'Allemagne*, est fondée sur un capital de 50 millions de thalers, de même que l'*Institution de crédit pour l'industrie et le commerce* à Dessau, créée avec un capital de 8 millions de thalers, ne peuvent que favoriser les transactions.

L'instruction publique compte 4 gymnases (lycées), 4 écoles des sciences exactes (*Realschulen*), 1 école agricole, 3 écoles normales primaires, 1 école de sages-femmes et 300 écoles communales.

Les finances paraissent dans une bonne situation. D'après le budget de 1862, le duché de Dessau-Kœthen a un revenu de 1,929,351 thalers, contre une dépense de 1,907,614 thalers et une dette de 4,858,922 thalers. Le duché de Bernbourg, de son côté, équilibre ses recettes et ses dépenses sur le chiffre de 1,251,300 thalers, et sa dette s'élève à 2,290,050 thalers. En regard de ces dettes il faut cependant placer les créances (capitaux actifs) de ces États : le chiffre en est de 2,432,676 thalers pour Dessau et de 878,536 pour Bernbourg.

Par leur organisation politique, ces pays si avancés, d'ailleurs, sont en retard sur beaucoup d'autres. Les duchés d'Anhalt jouissaient déjà du temps du Saint-Empire (avant 1806) d'une diète commune, et leurs princes avaient formé un pacte de famille, stipulant des droits réciproques de succession et accordant la préséance au plus ancien d'entre eux. En 1848 ces liens se relâchèrent; chaque duché se constitua séparément et se donna des chambres établies sur des bases démocratiques. Mais dès 1850 certaines dispositions démocratiques furent supprimées, et le 4 novembre 1851 un arrêté du duc d'Anhalt-Dessau annula l'acte constitutionnel de 1848. L'ancien état de choses, amendé par les arrêtés des 18 juillet et 31 août 1859, a donc été rétabli, et ces arrêtés, combinés avec le pacte de famille de 1635, forme en réalité la constitution des duchés.

Nous allons en donner une courte esquisse. Dans chaque duché le duc possède l'ensemble des pouvoirs politiques[1], mais ne fait les lois qu'avec le concours des états, qu'il consulte aussi dans les autres affaires importantes. La succession a lieu par droit de primogéniture dans la ligne masculine, et comme le duc de Bernbourg n'a pas d'enfant mâle, les duchés seront réunis sous un seul gouvernement dans un avenir plus ou moins prochain.

Nous n'avons pas besoin de dire que les duchés font partie de la Confédération germanique où ils comptent avec la 15ᵉ voie collective (*Curiatstimme*), mais jouissent chacun d'un droit de vote séparé dans l'assemblée générale (*Plenum*) de la diète de Francfort.

Les états des duchés se réunissent tantôt séparément, tantôt en une seule assemblée, selon qu'il s'agit d'intérêts particuliers ou d'intérêts communs. Les intérêts communs sont relatifs surtout à l'organisation politique et aux relations avec l'extérieur; les intérêts particuliers comprennent les impôts, les dettes, les domaines, les dépenses, etc.

La diète réunie se compose de 36 membres, dont 12 représentent l'ordre équestre (noblesse et grands propriétaires), 12 les villes et 12 les campagnes. Les deux tiers de ces membres appartiennent à Dessau-Kœthen et le reste à Bernbourg; l'une des diètes spéciales compte donc 24 et l'autre 12 députés. Les représentants de l'ordre équestre sont élus à vie par leurs pairs; les députés des villes sont, outre les bourgmestres des 4 principales villes, 8 conseillers municipaux élus pour 6 ans parmi l'ensemble des corps municipaux urbains; enfin, les députés des campagnes sont élus également pour 6 ans par les maires (*Schulze*) des villages, soit dans leur sein, soit parmi les propriétaires ruraux.

Pour être éligible, il faut être âgé de 30 ans au moins, appartenir au culte chrétien, jouir de ses droits civils et politiques et habiter le pays depuis au moins 3 ans.

La diète commune et les diètes spéciales sont réunies au moins tous les 3 ans, et la première est ouverte par le duc le plus ancien de règne. Les séances ne sont pas publiques. Dans l'intervalle des sessions fonctionne un comité permanent de 9 membres élus par la diète dans la proportion de 6 pour Dessau et 3 pour Bernbourg. Ce comité est assisté par deux légistes, dont un pour chaque duché. Les affaires spéciales sont traitées par le sous-comité composé des représentants du duché intéressé.

En ce qui concerne l'administration, celle

1. Les ducs jouissent de la qualification d'Altesse (*Hoheit*).

du duché d'Anhalt-Dessau-Kœthen est dirigée par un ministère d'État, auquel toutes les autres autorités du pays sont subordonnées. Les affaires intérieures de toutes natures ressortissent à un comité qui porte le titre de gouvernement (*Regierung*) et qui siége à Dessau. Ce comité est composé de deux divisions, dont l'une est chargée des affaires relatives aux finances, aux domaines et aux forêts, et l'autre de l'administration intérieure proprement dite, et notamment de la police.

L'administration centrale se compose en outre d'un consistoire pour les affaires du culte et de l'instruction publique ; de la commission supérieure chargée d'opérer le rachat des servitudes et obligations féodales ; de l'administration de la dette publique ; du commandement militaire. Les deux duchés étant entrés par traité dans la circonscription douanière de la Prusse, les affaires douanières aussi bien que les contributions indirectes[1] ressortissent à la direction prussienne établie à Magdebourg.

Dessau-Kœthen est divisé en trois cercles, administrés par des directions et par diverses autorités locales.

L'administration municipale est basée sur la loi du 1er mars 1852, qui accorde aux communes le droit de s'administrer elles-mêmes, sous la surveillance de l'État. Elles sont représentées par un corps municipal composé d'un bourgmestre (dans les villes) ou d'un *Schulze* (dans les villages), secondé par un conseil urbain (*Stadtrath*) ou rural (*Schœppenrath*), et de plus, pour les affaires importantes, de l'assemblée des délégués de la commune. Le bourgmestre et les conseillers municipaux des villes sont élus pour 12 ans ; les délégués des communes urbaines, les *Schulzen* et les conseillers communaux des villages, pour 6 ans. La police locale est généralement confiée au bourgmestre et au *Schulze*, mais dans le voisinage d'un bien équestre ou d'un domaine de l'État, le propriétaire de ce bien ou l'administrateur-fermier de ce domaine peut en être chargé.

L'administration du duché de Bernbourg ressemble à celle du duché de Dessau-Kœthen. On y trouve, avec les mêmes attributions, un ministère d'État, un gouvernement, un consistoire, une administration de la dette, un commandement militaire. Le rachat des servitudes est dirigé par la commission supérieure de Mersebourg en Prusse. Le pays est divisé en trois cercles, à la tête desquels se trouvent des fonctionnaires portant le titre de *Landrath*. La police est administrée par les autorités locales.

La loi municipale du duché de Bernbourg est du 12 avril 1855 ; elle a une grande analogie avec celle de Dessau. Dans les deux duchés les domaines ducaux, les forêts, les châteaux et les biens équestres sont en dehors des circonscriptions communales.

L'administration de la justice a été réorganisée, dans les deux duchés, en 1850. Le droit commun allemand forme la base du droit civil ; la législation pénale est conforme au code thuringien promulgué le 28 mai 1850 et à la loi sur les contraventions de police du 1er juin 1855. La procédure est verbale et les audiences sont publiques.

La dernière (3e) instance pour les affaires du duché de Dessau-Kœthen est la cour supérieure d'appel de Iéna, établie en commun par les États de Thuringe. Il y a, en outre, un tribunal supérieur (cour d'appel) à Dessau, 3 tribunaux et 9 juges de cercle.

La cour suprême pour le duché de Bernbourg, c'est le tribunal supérieur de Berlin. La 2e instance est la cour d'appel de Bernbourg, et la 1re instance est représentée par deux tribunaux et deux juges de cercle.

Le contingent fédéral des deux duchés est de 2,039 hommes (Dessau 1,422, Bernbourg 617). En temps de paix la troupe entretenue par ces petits États forme deux bataillons organisés d'après le modèle de l'armée prussienne, dans laquelle ils peuvent presque être considérés comme incorporés. Le recrutement s'opère par voie de conscription. Tout citoyen doit, à partir de l'âge de 20 ans, le service militaire pendant 6 ans dans le duché de Dessau, pendant 7 ans dans le duché de Bernbourg ; mais en fait, la présence sous les drapeaux n'est que de 18 mois dans le premier et de 2 ans dans le second.

Dr H. F. Brachelli.

ANNATES. On désigne sous le nom d'annates, le droit qu'avait le suzerain d'une abbaye, d'un évêché, etc., quelconque, de percevoir, à chaque vacance, du nouveau titulaire, le revenu d'une année de son bénéfice.

Par abréviation le nom d'annates se donnait aussi bien au revenu lui-même qu'au droit de le percevoir.

Il est probable que ce droit, comme tous les droits féodaux, s'établit dans le courant du neuvième siècle. Au dixième, l'on trouve des preuves formelles et nombreuses de son existence. Mais ce ne fut qu'au quatorzième siècle que la papauté le revendiqua à son profit. Clément V (1305), en transportant le Saint-Siége à Avignon, et en échange des services qu'il avait rendus à la royauté française, réclama le premier ce revenu. Son successeur Jean XXII (1316) formula plus énergiquement ce prétendu droit, que Boniface IX (1389) paraît avoir établi presque généralement en France, malgré les protestations de Charles VI.

Depuis lors et jusqu'en 1789, les *annates* furent sans cesse attaquées par les juristes, les états généraux, les parlements, les gallicans, souvent abolies, et toujours reconquises par la papauté. La pragmatique sanction de Bourges (1438) les déclara abusives et en interdit la perception. Moins d'un siècle après, le concordat de François Ier et de Léon X (1516) annula la pragmatique et rétablit implicitement les annates. Malgré un édit de Henri II (1551), une déclaration de Charles IX aux états d'Orléans (1560), des saisies fréquentes, comme sous Louis XIV, le droit de les percevoir appartint toujours à la cour de Rome et fut (se-

1. Les contributions indirectes tiennent par bien des côtés aux douanes.

lon quelques auteurs) un de ses principaux revenus. En 1789 seulement, l'Assemblée nationale en prononça l'abolition absolue.

La dernière circonstance où ce droit fut revendiqué est récente; au mois de mars 1860, lorsque des projets de transaction entre le Saint-Siége et Victor-Emmanuel furent soumis par le gouvernement français à la cour de Rome, le cardinal Antonelli n'admit l'hypothèse d'une subvention fournie par les puissances catholiques en échange de la sécularisation du pouvoir temporel, qu'autant qu'elle se référerait au rétablissement et à la perception des *annates*. Aucune suite, on le sait, n'a été donnée à ces premières propositions.

ANNEXION. Ce mot n'est pas nouveau dans le langage politique. Au moyen âge, souvent une terre a été annexée à un fief, et le suzerain a annexé à sa couronne un fief ou une province. On a vu aussi, à toutes les époques historiques, des territoires demander à s'annexer à un pays plus considérable. Pour ne citer que quelques-uns des faits qui, dans le dix-neuvième siècle, ont eu du retentissement, nous rappellerons l'annexion de Brême et Hambourg, opérée par Napoléon Ier; celle de Cracovie exécutée par l'Autriche, et les annexions qui ont été la conséquence de la guerre d'Italie, en 1859. D'un autre côté, c'est le Texas qui a demandé à faire partie de l'Union américaine.

Mais si le mot est connu depuis longtemps, si la chose s'est pratiquée de temps immémorial, ce sont les événements dont nous avons été témoins, et qu'il appartient à l'histoire de raconter, qui ont érigé les annexions en un véritable système, et leur ont donné un caractère bien déterminé. Actuellement, deux conditions paraissent nécessaires pour une annexion: 1° il faut que le territoire convoité, ou qu'on a une occasion d'acquérir, touche matériellement à l'État qui doit l'absorber : il ne serait pas exact, par exemple, de dire, que la République dominicaine s'est annexée à l'Espagne; 2° que l'acquisition ait lieu sans guerre, et, s'il est possible, avec l'adhésion réelle ou apparente des populations. Une acquisition faite les armes à la main, est une conquête. Ainsi le Milanais a été conquis, mais la Toscane a été annexée au royaume d'Italie.

En principe, on doit préférer les acquisitions pacifiques à celles qui sont faites au prix de flots de sang: c'est tout ce qu'on peut dire de général sur la matière, chaque cas particulier devant être jugé d'après les circonstances qui l'ont précédé, accompagné et suivi. M. B.

ANNUITÉS. *Voy.* **Rentes à terme.**

ANOBLISSEMENT. Dans tous les États monarchiques, le souverain jouit du droit de conférer la noblesse; mais il n'y a peut-être plus aucun pays où des priviléges quelconques sont attachés à sa possession. (*Voy.* **Noblesse.**)

ANSÉATIQUE. *Voy.* **Ligue et Villes anséatiques.**

APANAGE vient d'un mot de la basse latinité, *apanare*, donner le *pain;* et, par extension, *apanare* a bientôt signifié donner le nécessaire, et le donner proportionnellement aux besoins de celui qui le reçoit comme à la fortune de celui qui le fournit. Les vieux écrivains français, qu'ils se servent du mot apanage ou du mot *soutenance*, n'en entendent pas moins, par ces expressions, les possessions que les parents nobles accordent aux enfants puînés pour les dédommager de ce que leurs aînés seuls succèdent au fief principal. Les baronnies ou grands fiefs n'admettaient pas, en effet, de partage; le premier-né d'une famille était seulement tenu d'assigner un apanage à ses frères, ou au moins une *provision*, c'est-à-dire une portion proportionnée à sa fortune. La couronne de France étant considérée comme la baronnie suprême, on accordait aux fils puînés des rois certaines provinces qui revenaient à la Couronne, soit à leur mort, soit à l'extinction de leur descendance masculine. Mais les usages ont plus d'une fois varié dans la suite des temps.

Sous les Mérovingiens, tous les fils du roi partageaient les États de leur père; les filles mêmes avaient en pleine propriété les domaines donnés en dot, avec la faculté d'en disposer. La seule différence qu'il y eût entre les fils et les filles consistait en ce que les premiers tenaient la portion qui leur revenait à titre de royaume en toute souveraineté, tandis que les filles n'avaient que la propriété de leurs domaines, et non point la souveraineté. Une autre différence, c'est que les fils se partageaient de droit la succession de leur père; les filles, au contraire, ne prenaient dans cette succession que ce qui leur avait été donné par destination. Dans ce don, on pourrait voir les origines des apanages princiers, et l'on pourrait aussi en tirer ce principe que, sous les Mérovingiens, les seules filles du roi étaient apanagées.

Sous la deuxième race, il n'y eut rien de changé à ces principes, mais avec les Capétiens s'opérèrent de notables modifications dans toute cette partie du droit féodal. Pour ne citer que les plus importantes, la reine ne reçoit plus cette dot que lui donnait précédemment son royal époux, et dont elle disposait à son gré après la mort de celui-ci; les filles de France ont bien encore des terres de la Couronne en apanage, mais leur dot ne leur est plus payée qu'en argent, à partir, du moins, du règne de Philippe-Auguste.

Comme durant plusieurs siècles tous les fils des rois avaient partagé les États de leur père, qu'ils avaient tous été traités également, ce n'est que par degrés qu'on arriva à un ordre de choses tout différent. Sous la troisième race, nous distinguerons donc trois différentes manières d'après lesquelles sont apanagés les fils puînés du souverain.

1° De Hugues Capet à la fin du règne de Philippe-Auguste, les fils de France ont simplement la *propriété* de leurs domaines sans la souveraineté. Si ce n'était pas concentrer le domaine des Francs dans les mains du roi, c'était du

moins concentrer la souveraineté sur sa tête; c'était venir, dans une certaine mesure, à l'unité. Pendant l'intervalle de 236 ans qui sépare les deux époques que nous avons indiquées, il se fit deux aliénations de domaines de la Couronne: celles du duché de Bourgogne et du comté de Dreux. Les chartes concernant ces deux apanages furent perdues avec les titres du trésor royal brûlés sous le règne de Philippe-Auguste; mais on y peut suppléer par d'autres actes qu'il est inutile de relater ici.

2° Depuis Louis VIII jusqu'à la mort de Philippe le Bel, les rois apposèrent aux apanages la clause de *retour à défaut d'hoirs*. Les apanages ainsi modifiés firent naître bien des difficultés, qui nécessitèrent plusieurs fois des arrêts de la cour des pairs, d'où naquirent certaines maximes qui firent loi par la suite. La première de ces maximes fut que dans les *hoirs* se trouvaient compris les mâles et les femelles; ainsi le comté de Clermont passa à Jeanne de Boulogne, fille de Philippe le Bel. Une seconde maxime c'est que l'apanagé venant à la couronne, la réunion de l'apanage se faisait de plein droit.

3° A partir de Philippe le Bel, on peut résumer les principaux règlements sur les apanages, en disant que les domaines donnés en apanage aux fils de France l'ont été *à charge de retour à la Couronne à défaut d'héritiers*, et le mot *héritiers* a été *limité aux seuls mâles*.

Ainsi, depuis Philippe le Bel, le domaine de la Couronne cessa d'être divisé, puisqu'il ne fut plus démembré par les apanages, ni en propriété pour les mâles, ni même en usufruit pour les filles.

En 1790, l'Assemblée constituante abolit les apanages. Les fils puînés et les filles du souverain devaient être entretenus sur la liste civile jusqu'à l'âge de 25 ans; à cet âge, ou bien encore, au moment de leur mariage, on leur devait constituer, par une loi, des rentes apanagères. Napoléon, en réédifiant l'édifice monarchique, rétablit les apanages (sénatus-consulte du 30 janvier 1810). Mais comme les droits féodaux étaient abolis, les apanages ne pouvaient plus être que des domaines territoriaux assurant à l'apanagiste un revenu reposant sur un fonds de terre. Au retour des Bourbons, en 1814, Louis XVIII rendit, par ordonnance royale, à son cousin le duc d'Orléans, tout ce que la révolution n'avait pas aliéné de l'ancien apanage d'Orléans. Lorsque les journées de juillet appelèrent au trône le duc d'Orléans, l'apanage fit définitivement retour à la Couronne. (*Voy.* **Domaine privé de la Couronne.**)

APOSTOLIQUE. Sa Majesté apostolique est le titre de l'empereur d'Autriche, comme *S. M. très-chrétienne* est celui du souverain de France; *très-catholique*, du roi d'Espagne; *très-fidèle*, du roi de Portugal.

APPEL ET CASSATION. La justice est un des premiers besoins des peuples, et le devoir de tout gouvernement est d'en assurer le plein et entier exercice.

Les règles qui président à son administration doivent présenter toutes les garanties possibles pour que l'erreur, l'ignorance, la fraude, de quelque côté qu'elles se produisent, ne puissent prévaloir, et que le respect des lois dominant tous les jugements, cette égalité civile qui est une des plus précieuses conquêtes de nos sociétés modernes, soit toujours respectée.

L'appel, d'un côté, la cassation, de l'autre, ont été établis dans nos institutions judiciaires pour atteindre ce double but.

I. L'appel est une faculté accordée à toute partie qui se croit lésée dans ses droits ou ses intérêts, soit au point de vue de l'appréciation des faits, soit au point de vue de l'application de la loi, par une sentence émanant d'un juge ou d'un tribunal inférieur, d'investir à nouveau un tribunal supérieur de la connaissance du litige.

Le système de la pluralité des degrés de juridiction a ses adversaires. On lui a reproché de déconsidérer la justice en affaiblissant la valeur de ses décisions. On a bien des fois fait remarquer, depuis le jurisconsulte romain Ulpien, que rien ne prouvait que l'appréciation du juge du second degré fût plus sage que l'appréciation du premier juge; on a ajouté qu'il occasionnait des frais et des lenteurs inutiles dans l'administration de la justice. Malgré ces attaques présentées plus ou moins timidement à bien des époques et dans divers pays, hâtons-nous de le dire, le droit d'appel a été généralement maintenu dans les institutions judiciaires.

L'appel n'est point un outrage fait par la loi au magistrat qu'elle institue; il n'est point fondé sur une présomption d'iniquité ou d'ignorance, mais sur la possibilité d'une erreur qui peut résulter d'un premier examen et qui peut être attribuée à l'instruction fautive ou imparfaite des plaideurs, plus encore qu'à une fausse appréciation du juge. Quant à ce dernier, il n'a pas à se plaindre si l'idée, que son œuvre peut être l'objet d'un contrôle, l'oblige à apporter plus de soin dans l'examen des faits et l'étude du droit, et vient écarter les abus qu'un sentiment d'équité mal entendue pourrait entraîner, contrairement aux volontés de la loi.

L'autorité des décisions judiciaires n'a rien à perdre à ce double examen. Dans la pratique, le tribunal supérieur ne fait le plus souvent que sanctionner la décision qui lui est soumise, et cette sanction vient donner une force, une vérité et une autorité de plus aux actes des premiers juges. Ce contrôle, écartant de la justice les soupçons et les craintes d'erreur, ne la rend que plus chère aux populations, et fait reporter sur les magistrats le respect qu'elles ont pour la justice. Une iniquité évidente qu'il faudrait subir serait bien plus compromettante pour la considération des magistrats à tous les degrés qu'une série de réformations. Les membres d'un ordre judiciaire sont solidaires entre eux, et c'est suivant que leur œuvre commune est définitivement bonne, qu'elle inspire la confiance et commande le respect envers tous ceux qui y ont coopéré.

Dans les cas relativement rares où il y a réformation de la première sentence, le juge d'appel, forcé de donner les motifs qui lui servent à la fois à fonder sa nouvelle décision et à écarter l'ancienne, agira avec réserve et circonspection, et ne prononcera qu'après l'examen le plus consciencieux et avec la certitude qu'il fait prévaloir le bon droit. Pourquoi cette conviction ne serait-elle pas partagée? la nouvelle sentence est rendue par des juges choisis parmi les anciens magistrats de première instance qui ont le plus de savoir et d'expérience; les juges d'appel, concourant en plus grand nombre que ceux de première instance au jugement de chaque affaire, présentent toutes les garanties d'indépendance et de sérieuses délibérations. Les affaires devant le second degré sont simplifiées, dépouillées d'un grand nombre de détails qui ont fatigué l'attention des premiers juges, entourées de documents plus précis; les difficultés sont dès lors plus faciles à saisir, à suivre et à vider. Enfin, l'expérience journalière nous apprend qu'à l'aide de la réflexion et de l'examen approfondi, tous les actes de l'homme peuvent recevoir des modifications utiles, qui diminuent leurs imperfections; les décisions judiciaires seraient-elles en dehors de cette loi?

L'appel est non-seulement une garantie de bonne justice, mais encore, comme le disait M. le premier avocat général Saudbreuil, dans une séance de rentrée : « Il correspond aux penchants, aux faiblesses de l'humanité. Le sentiment qui domine le plaideur qui succombe n'est pas un sentiment de soumission; sa première pensée est de se croire victime d'une injustice, son premier mouvement une protestation. Or, les institutions, à moins de paraître oppressives, doivent être façonnées à l'image de la nature humaine; il fallait laisser l'irritation se calmer, apaiser le plaideur mécontent, en ouvrant la porte à un redressement possible. »

L'appel est donc une voie de recours contre l'erreur, une barrière contre l'arbitraire, une garantie du soin que les premiers juges apporteront à leurs décisions; c'est encore une satisfaction nécessaire donnée à la nature humaine. Aussi est-il inutile de raviver aujourd'hui une controverse qui s'est pour ainsi dire éteinte d'elle-même dans l'histoire des diverses législations.

Le droit d'appel, d'après des textes bien souvent rappelés, ce qui m'autorise à ne pas les citer de nouveau, paraît avoir existé chez les Égyptiens, les Hébreux et les Grecs; il se produisait d'une manière différente, suivant les diverses institutions politiques de ces peuples. A Rome, il se présente d'abord sous la forme du recours au peuple. Complétement organisé sous l'empire, on en retrouve le système exposé dans le corps des lois romaines. (*Dig.*, liv. 49; *Cod.*, liv. 7, tit. 6; *Cod. theod.*, liv. 11, tit. 30.)

Il est assez difficile de préciser comment et en quel temps il est passé dans notre droit, et quels en ont été la marche et les progrès. L'étude des documents historiques et du texte des anciennes lois permet de faire remonter bien haut la consécration de ce droit en France, et de ne plus partager des doutes soulevés par Montesquieu et Meyer sur son existence, dès les premiers siècles de la monarchie. « Tout cela, dit M. Boncenne, était sans doute mal réglé, fort confus, et souvent très-vague dans l'application; c'était un éparpillement de principes qui n'étaient soumis à aucune forme déterminée; mais leur empreinte est encore reconnaissable sur les débris des vieux monuments. » M. le comte Beugnot, dans son introduction aux *Olim*, allant plus loin, a précisé, autant que possible, comment se faisait l'application de ce droit.

Vers la fin de la seconde race, l'usage de l'appel semble s'être perdu. La vraie maxime de l'époque, telle que nous la donne De Fontaine, est : « Entre le seigneur et son villain n'y a autre juge fors Dieu. »

Bientôt l'usage du combat judiciaire devint général; les contestations se décidaient par le fer ou par les épreuves de l'eau et du feu, et l'appel contre le résultat d'une épreuve, qui était réputée le jugement de Dieu, eût été considéré comme une impiété. Heureusement, en dehors de ces exagérations de l'esprit chevaleresque et religieux de l'époque, la société suivait sa marche progressive. Les communes et le pouvoir royal secondaient le mouvement qui s'opérait à l'encontre de ces pratiques barbares. Saint Louis, en 1260, put défendre formellement le combat judiciaire dans les justices de ses domaines, et ordonner que les appels seraient portés devant ses cours. La résistance des seigneurs les poussa à des excès qui hâtèrent le progrès marqué par les actes du pouvoir royal.

En rétablissant le droit d'appel, on en avait faussé l'application, puisqu'il dut être dirigé contre le juge qui avait rendu la décision, et non contre la partie qui l'avait obtenue. Mais peu à peu les gens de loi, placés sous l'influence du droit romain et du droit canon, lui rendirent son véritable caractère. L'établissement d'un parlement à Paris, et, plus tard, dans la plupart de nos provinces, en régularisa l'exercice.

Les parlements tombaient en 1789, mais les décrets qui posèrent les bases nouvelles de l'administration de la justice maintenaient les deux degrés de juridiction. Un grand nombre d'actes en ont, depuis 1790, réglementé le fonctionnement.

La faculté de déférer à un juge supérieur la décision rendue par un autre juge est consacrée par presque toutes nos législations modernes; elle existe en Italie, en Prusse, en Allemagne, en Angleterre, en Suède, en Norwége, en Danemark, en Portugal, en Espagne, en Suisse, et même en Turquie. L'indication des différences qui règnent dans les législations de ces divers pays nous entraînerait dans des détails qui ne peuvent trouver leur place ici; nous aurons bientôt occasion de faire remarquer que plusieurs de ces législations non-seulement ont accepté les deux degrés de juridiction, mais encore ont admis le système des trois instances.

En France, l'exercice de ce droit est régi par les principes suivants :

En matière civile,

Il n'y a que deux degrés de juridiction.

L'appel est porté au tribunal immédiatement supérieur dans l'ordre hiérarchique, c'est-à-dire des tribunaux de paix ou conseils de prud'hommes, aux tribunaux civils d'arrondissement ou aux tribunaux de commerce. L'appel des décisions rendues en premier ressort par les tribunaux civils et les tribunaux de commerce et, dans certains cas, par les présidents de ces tribunaux dans les matières où il leur est permis de statuer seuls, est porté devant les cours.

La faculté d'appel n'existe pas pour certaines affaires dont l'intérêt déterminé est trop minime pour que le litige puisse utilement supporter les longueurs et les frais qu'entraine l'exercice de cette faculté; on n'a pas voulu voir se reproduire l'abus signalé par Prost de Royer, lorsqu'il disait : « Ce qui n'avait été institué que comme un remède est devenu un véritable poison, et la voie de l'appel n'a plus été qu'un moyen infaillible de ruiner les plaideurs et de rendre les procès interminables. »

L'appel n'est recevable qu'envers les jugements définitifs. Les jugements par défaut susceptibles d'opposition ne sont pas sujets à appel avant l'expiration du délai de l'opposition.

On ne peut appeler des jugements rendus pour l'instruction de la cause, et qui tendent à mettre le procès en état de recevoir jugement en laissant intacts les droits des parties.

L'appel ne peut être interjeté que par ceux qui ont été partie dans l'instance vidée par le jugement attaqué.

Il n'est recevable que si le dispositif de cette sentence porte grief à l'appelant.

Pour prévenir les plaideurs contre les effets de l'irréflexion et ne pas laisser trop longtemps en suspens les décisions de la justice, la loi a fixé un délai avant l'expiration duquel l'appel ne peut être formé, à moins que le jugement ne soit exécutoire par provision; et un délai a été déterminé également, à l'expiration duquel l'appel n'est plus recevable; le caractère de chose jugée est alors attribué à la décision des premiers juges.

Le résultat de l'appel pouvant modifier la décision des premiers juges, il importait d'empêcher des exécutions prématurées, en ordonnant que l'appel serait suspensif, à moins que les premiers juges ne vinssent à apprécier que l'exécution provisoire de leur sentence était nécessaire.

Enfin, l'appel de l'une des parties remettant en question des difficultés sur la solution desquelles l'assentiment de l'intimé n'a pu intervenir qu'à cause de l'ensemble de la décision rendue par les premiers juges, dont l'appréciation est remise en question, l'appel principal autorise l'intimé à émettre appel incident en tout état de cause.

Tel est l'ensemble des règles qui régissent l'appel en matière civile dans la législation française, elles se trouvent imparfaitement développées sous un titre du Code de procédure, dont l'insuffisance a donné lieu à de vives critiques.

En matière criminelle, les règles sont moins générales, elles varient suivant la nature des juridictions appelées à juger. Sans nous occuper des *juridictions exceptionnelles* (*voy.* **Organisation judiciaire**), indiquons rapidement les principes qui ont été admis.

On décide généralement que les jugements des tribunaux de police ne sont sujets à appel, même sous le rapport de la compétence, que dans le cas où ils prononcent l'emprisonnement, ou des amendes, restitutions ou réparations civiles excédant cinq francs. Lorsqu'il y a lieu à appel, l'affaire est portée devant les tribunaux correctionnels.

Les jugements rendus en matière correctionnelle par les tribunaux d'arrondissement, et statuant sur des faits qualifiés délits par la loi et sur certaines contraventions, sont susceptibles d'appel. Cet appel, par suite d'une modification récemment apportée dans la législation, est toujours porté devant la cour du ressort.

Les cours connaissent directement des délits imputés à certaines personnes revêtues de fonctions publiques, et pour elles il n'existe pas deux degrés de juridiction.

Le jugement des crimes est déféré aux cours d'assises, dont les décisions ne sont pas susceptibles d'appel. Le jury représentant directement le pays, à quel juge déférer sa décision? Comment appeler d'une conviction à une autre conviction, lorsque la loi ne demande aucun compte de ses éléments? Toutefois, si en ces matières la garantie du double degré de juridiction n'existe pas directement, elle est remplacée par d'autres garanties qui consistent dans l'examen successif de l'affaire par diverses autorités judiciaires. Un accusé ne peut être renvoyé aux assises que lorsque des charges suffisantes ont été reconnues à son encontre par une chambre spéciale des cours d'appel, et, auparavant, par le juge d'instruction, dont une innovation malheureuse a substitué l'examen à celui de la chambre du conseil des tribunaux.

II. La plupart des institutions judiciaires des peuples de l'Europe, contrairement à l'organisation française, admettent plus de deux degrés de juridiction.

On lit dans les documents publiés, en 1849, en Autriche, au moment où l'on songeait à apporter des modifications à l'organisation judiciaire de ce pays : « La distinction des tribunaux en trois instances, en matière contentieuse, fut, de tout temps, une des nécessités de la procédure fondée sur les vrais principes du droit. Depuis longtemps elle est reconnue en Allemagne, où elle fut garantie par des décrets de la diète germanique..... La cour suprême ou de cassation, destinée à établir et à garantir l'unité de jurisprudence dans les pays de l'empire...... formera la dernière instance en matière civile, et l'instance de cassation en matière de crimes et de délits. » En Prusse, la cour suprême a le droit d'évoquer. Le système des trois instances est le droit commun de l'Allemagne,

il existe dans une partie de la Hesse. Dans les modifications apportées à l'organisation judiciaire dans la Saxe, en 1835, il a été de nouveau consacré. Je le retrouve développé dans le travail de M. Frédéric de Losberg, sur l'ordre judiciaire, dans la principauté de Hohenzollern-Sigmaringen; les juges de district sont les juges du premier degré; les causes sont ensuite portées au tribunal aulique (*Hofgericht*), puis en troisième instance devant la haute cour; enfin, la cour suprême de Wurtemberg en connaît en dernier ressort. A Bade, la cour supérieure statue tantôt comme juge d'appel au troisième degré, tantôt comme tribunal de cassation. A Cracovie, nous retrouvons des tribunaux de première instance, la cour d'appel et une cour suprême statuant également comme juridiction du troisième degré et comme cour de cassation. En Suède, une affaire peut parcourir quatre degrés de juridiction, car elle peut être portée du tribunal inférieur (*Kæmmersrætt* dans les villes, et *Hæradsrætt* dans les campagnes), au tribunal intermédiaire (*Raodhusrætt*), puis à la cour supérieure (*Hofrætt*), enfin à la cour suprême (*Domsrætt*). Pour la Norwége, il existe des tribunaux inférieurs, des tribunaux de seconde instance et une cour suprême (*Hæcste ret*), siégeant à Christiania. Le Danemark a également des tribunaux inférieurs, des cours provinciales et une cour suprême à Copenhague. Pour certaines parties de ses États, une cour suprême a été établie à Kiel, par une ordonnance du 15 mai 1834; cette cour connaît des décisions des cours d'appel (*Hofgericht*), auxquelles sont d'abord déférées les sentences des juges inférieurs. Le code hollandais a consacré le système des trois instances. En Russie, l'appel peut parcourir aussi plusieurs degrés de juridiction, quatre et quelquefois plus. En Portugal, la législation de 1844 a essayé d'importer les institutions françaises, mais en les dénaturant complétement; car on a autorisé la cour de cassation à exercer, dans certains cas, les pouvoirs d'un juge du troisième degré, et, par suite, à connaître de l'affaire, en statuant au fond. La législation espagnole a également admis le droit d'appel en multipliant les instances. Une affaire peut parcourir jusqu'à cinq degrés de juridiction, en y comprenant le préliminaire de conciliation. On a, de plus, conservé ces formalités nombreuses qui résultent de l'application du système des *litteræ demissoriæ*, admis par la législation romaine. Le système des trois degrés de juridiction est en vigueur en Lombardie. Il ne pouvait être repoussé dans les États de l'Église, le droit canon ne réputant vérité juridique que celle qui a été proclamée au moins par trois tribunaux successifs.

Les efforts de l'Italie, pour constituer son unité et pour organiser l'administration de la justice, ont donné lieu récemment à de longs débats, où l'on a successivement attaqué et défendu le système des trois instances. M. Gaëtano Bandi, un moment président à la cour suprême de Milan, a été un de ses défenseurs les plus autorisés. Plusieurs journaux politiques et judiciaires l'ont soutenu, notamment la *Gazette des Juristes*, où se trouve un long article de M. D. Giuriati. Le garde des sceaux Cassinis n'a pas osé le repousser, et la presse italienne a généralement félicité ce ministre de sa prudente réserve.

Je n'ose attaquer un système admis par la plupart des législations en vigueur en Europe; mais peut-on hésiter à féliciter la France d'en avoir affranchi son organisation judiciaire?

Les raisons mêmes qui le font maintenir chez nos voisins doivent le faire repousser par nous.

Au point de vue de la pratique judiciaire, il est fondé sur d'anciennes coutumes et sur des règles qui constituaient le droit probatoire, dépendance de la science hermétique, droit sur lequel l'Allemagne notamment a fondé une procédure encore en honneur dans ce pays, et complétement discrédité en France. Ces pratiques, qui soumettent le juge à proclamer des résultats quelquefois contraires au vœu de sa conscience, répugnent trop à une sage administration de la justice et à ses conditions fondamentales, pour trouver faveur dans des pays où l'on donne au rationalisme la place que personne ne devrait lui contester dans les choses judiciaires. Appliquons notre raison et notre intelligence à l'examen des procès, inspirons-nous de notre conscience en restant fidèles à la loi, et ne forçons pas les juges à repousser la vérité, en les plaçant sous les étreintes de calculs et de combinaisons plus ou moins juridiques.

Au point de vue politique, la trop grande multiplicité des juridictions, avec les exceptions qui les accompagnent, peut fonctionner utilement dans des pays où le système aristocratique domine; mais la France, quelle que soit la forme de son gouvernement, est un pays trop démocratique par ses aspirations et par les tendances de ses lois civiles, pour que les esprits puissent accepter un système judiciaire, dont les lenteurs et les frais ne permettraient qu'à une classe de citoyens d'en profiter. Aussi, lorsqu'en 1789, on s'occupa en France de l'organisation de la justice, au milieu des opinions si diverses qui se produisirent, pas une voix ne s'éleva en faveur de la troisième instance, et, depuis comme alors, on n'en a parlé que pour récriminer contre les abus qu'elle entraînait.

Inconciliable avec l'esprit de nos pratiques judiciaires, comme avec nos idées politiques, ce système est contraire aux nécessités de notre existence sociale; le mouvement, la vie, l'action et l'activité de notre société ne peuvent accepter les lenteurs inséparables du fonctionnement d'une pareille organisation.

Laissons donc à d'autres des garanties que tout le monde en France considère, avec Montesquieu, comme des abus qui ruinent les plaideurs à force d'examen, qui remettent trop souvent en question les décisions judiciaires, qui exigent la perte de trop de temps, qui entravent les transactions, qui empêchent une partie des citoyens d'obtenir justice, qui dissimulent aux yeux des juges les véritables droits dans les obscurités de longues procédures, qui,

s'alliant à des pratiques surannées, imposent aux magistrats des décisions qui peuvent répugner à leur conscience.

Ce n'est d'ailleurs pas seulement en France que le nombre des juridictions est limité à deux; il en est de même en Belgique, en Sardaigne, dans les Deux-Siciles, à Genève. En Allemagne même, les lenteurs interminables de la multiplicité des instances, en discréditant la justice, ont provoqué des réformes dans ce sens; c'est ainsi que les actes de 1847 ont restreint à deux degrés de juridiction, les causes ordinaires en Bavière. Dans d'autres États, la Hesse, par exemple, le système français a continué à rester en vigueur dans une partie des provinces.

Après l'établissement de nombreux tribunaux appelés, dans les deux degrés de juridiction, à instruire les affaires, à étudier les faits et les actes, à les fixer et les apprécier pour en proclamer les conséquences juridiques et pratiques; il fallait, pour compléter l'organisation judiciaire, assurer le respect inviolable des lois, leur saine et uniforme interprétation; donner une haute et efficace sanction à cette maxime fondamentale de notre droit politique, l'égalité des citoyens devant la loi; empêcher les cours souveraines, nombreuses et disséminées sur un territoire étendu, en subissant la pression de coutumes locales, d'anciennes traditions, d'aspirations diverses, de faire du pays, au point de vue judiciaire, des fractions fédératives. Cette triple nécessité judiciaire, politique et administrative, pour ne pas dire gouvernementale, a fait établir la cour de cassation, tribunal suprême, institué principalement pour casser et annuler les jugements en dernier ressort, rendus contrairement à la loi, ou en l'absence des formes prescrites.

« Cette cour ne constitue pas un troisième degré de juridiction. Elle juge moins les parties que les jugements qui lui sont soumis. Le but de son institution est d'assurer l'exécution et l'interprétation uniforme de la loi dans toutes les juridictions. » (Delangle.)

Je mentionnais tantôt rapidement l'historique de l'institution de l'appel en France. On peut y rattacher, d'une manière plus ou moins directe, l'historique de la cassation. Quand a-t-elle pris naissance? C'est ce qu'il est difficile de déterminer. Certaines voies de recours peuvent bien contenir, dans les temps assez reculés, cette institution en germe, sans qu'il soit possible de rien préciser. Henrion de Pansey, d'après un passage des *Établissements*, assure que la cassation existait sous saint Louis. Cette opinion n'a pas été acceptée. La proposition d'erreur, elle-même, ne s'appliquait qu'à l'erreur de fait et non à l'erreur de droit, et comment concevoir le fonctionnement d'un tribunal de cassation avec les caractères distinctifs que présente aujourd'hui cette institution à une époque où les coutumes n'étaient pas écrites, le droit romain peu répandu, et les ordonnances de nos rois peu nombreuses et d'une autorité contestée.

L'ordonnance de Blois de mai 1578, articles 92 et 208, et surtout l'édit du 15 janvier 1597, article 18, consacrent plus explicitement le système du recours, sur lequel repose, de nos jours, la cour de cassation. La section du conseil du roi, appelée conseil des parties ou conseil privé, eut pendant plusieurs siècles à statuer sur des demandes en cassation de décisions rendues en dernier ressort, et d'après le nouveau Denisart, la cassation ne pouvait être demandée sous prétexte de mal jugé au fond, mais seulement pour violation expresse des coutumes, ordonnances, édits et déclarations des rois bien et dûment vérifiés.

Divers actes recueillis et fondus dans le règlement du 28 juin 1738, formèrent le code de procédure en usage devant cette juridiction supérieure, et plusieurs des dispositions de ce règlement sont encore aujourd'hui reproduites dans les règlements en vigueur.

En 1789, le conseil fut maintenu provisoirement. Ses attributions furent toutefois restreintes aux actes nécessaires pour procurer et assurer l'exécution littérale de la loi.

La loi du 24 mai 1790, en autorisant les citoyens à attaquer les jugements en dernier ressort, qui contiendraient une violation de la loi, consacrait implicitement la constitution de ce tribunal suprême, et déterminait son caractère. Aussi les débats qui eurent lieu plus tard ne portèrent plus sur l'institution elle-même, qui fut inscrite dans notre organisation judiciaire, sans que personne ne songeât à l'attaquer, et que personne ne dût la défendre.

Le décret du 12-21 août 1790 déclare que le tribunal de cassation serait unique et sédentaire. Le décret du 27 novembre-1er décembre 1790, supprimant l'ancien conseil, institua définitivement le tribunal de cassation, et détermina ses attributions et sa composition.

Ses attributions restent dès lors ainsi fixées:

1° Prononcer sur toutes les demandes en cassation contre les jugements rendus en dernier ressort;

2° Juger les demandes de renvoi d'un tribunal à un autre pour cause de suspicion légitime, les conflits de juridiction et les règlements de juge;

3° Juger les demandes de prise à partie contre un tribunal entier;

4° Annuler toutes procédures dans lesquelles les formes auraient été violées, et tout jugement qui contiendrait une contravention expresse au texte de la loi;

5° Exercer un pouvoir disciplinaire sur les magistrats.

Un grand nombre de dispositions réglementaires, intervenues depuis, ont réglé tout ce qui concerne la composition et le fonctionnement de ce tribunal. Quelques-unes présentent une importance telle qu'il eût été utile de les reproduire, peut-être même de les discuter, si les limites dans lesquelles doit se borner ce travail ne nous en empêchaient.

Je ne puis cependant passer sous silence les critiques dont la chambre des requêtes a été l'objet. Je dois même ajouter que dans les législations où la cour de cassation a été établie avec les principes qui la régissent en France, on n'a pas admis ce fonctionnement; on peut

s'en assurer, en consultant le *motu proprio*, du 2 août 1838, pour la Toscane; la loi de Genève, du 4 mars 1848; les règlements qui, depuis 1817, ont régi les cours supérieures de Naples et de Palerme; la loi belge, etc. Mais la pratique suivie dans ces pays dont l'étendue, la population, et où le nombre d'affaires sont restreints par rapport à la France, ne peut être acceptée comme un argument décisif. Lorsque, en 1834, la cour de cassation fut consultée sur un projet d'organisation judiciaire, il ne se rencontra pas trois voix pour demander la suppression de la chambre des requêtes. En 1848, cette chambre fut très-vivement attaquée, et on trouvera dans les documents publiés alors le développement des critiques dont elle fut l'objet. Le projet, présenté à cette époque par M. Marie, garde des sceaux, la supprimait; elle fut défendue par M. Troplong, alors conseiller à la cour, dans un rapport approuvé à l'unanimité par les chambres réunies. Ce travail a été publié dans le *Droit* du 19 juillet 1848.

Il y a plus d'un demi-siècle que la cour de cassation a reçu de la Constituante sa charte et ses pouvoirs, et cette institution est restée immuable au milieu de toutes les combinaisons politiques que nous avons épuisées depuis la démocratie la plus dissolue jusqu'au despotisme le plus concentré. Au milieu des bouleversements qui ont si souvent agité le pays, elle a poursuivi avec calme la route tracée devant elle par le législateur. Sans autre arme que l'autorité des lois confiées à sa garde, elle sut sagement lutter contre la pression des pouvoirs violents, qui, jusqu'au Consulat, ont pesé sur la France. On la vit successivement résister aux décrets d'Hérault de Séchelles; rester impassible devant les atteintes que la Convention porta à l'autorité de ses arrêts; dédaigner les cris et les dénonciations des jacobins; conserver sa courageuse attitude sous le Directoire, notamment dans l'affaire de la conspiration royaliste de l'an V, et, plus tard, lors du pourvoi dirigé par Merlin contre l'acquittement des naufragés de Calais; garder cette position digne et ferme sous l'Empire; défendre, sous la Restauration, les principes de tolérance; condamner, sous le gouvernement de Juillet, l'illégalité de l'état de siége; et, pendant cette longue période où se placent tant de glorieux souvenirs, rester toujours fidèle à la pensée de son institution: le maintien de l'unité dans l'application des lois.

Notre organisation judiciaire présente, dans certains détails, des imperfections que je ne saurais dissimuler, mais comment ne pas s'associer aux éloges que méritent des institutions aussi respectables et aussi sympathiques au pays que notre cour suprême! Notre système d'appel et de cassation, par sa simplicité et les garanties qu'il présente, est, au point de vue judiciaire comme au point de vue politique et social, de beaucoup préférable à la plupart des systèmes en vigueur dans les autres États de l'Europe, et il passera un jour dans leur législation, comme consécrant le triomphe des principes de l'égalité civile. FÉRAUD-GIRAUD.

APPEL AU PEUPLE. L'appel au peuple et le suffrage universel ont entre eux de nombreux points de contact; il est même une foule de cas dans lesquels il est difficile de les distinguer. Cependant, l'appel au peuple désigne plus particulièrement le fait de soumettre aux comices populaires une question spéciale, soit législative, soit judiciaire. Le suffrage universel est, au contraire, une institution régulière sur laquelle s'appuient les pouvoirs publics. L'appel au peuple, même dans le sens que nous venons d'indiquer, n'était pas inconnu de l'antiquité. A Rome, le peuple était un tribunal suprême, auquel les condamnés pouvaient faire appel; cela est incontestable, au moins pour les commencements de la république.

En 1793, Louis XVI demanda l'appel au peuple, et la Convention refusa ce dernier recours à l'infortuné monarque. Plusieurs membres de l'Assemblée ne votèrent la mort qu'en ajoutant: *avec appel au peuple*. Cette condamnation mitigée fut principalement adoptée par quelques-uns des membres du parti girondin.

On peut considérer comme des appels au peuple les décrets qui soumirent à la nation française les pouvoirs décennaux, le consulat viager et l'Empire héréditaire en faveur de Napoléon Ier. Au mois de décembre 1851, Louis-Napoléon Bonaparte, alors président de la république, a, lui aussi, par un appel au peuple, demandé les pouvoirs décennaux et le droit d'établir une constitution sur les bases indiquées dans la *Proclamation aux Français*. L'appel au peuple a même été consacré formellement dans l'art. 5 de la Constitution du 14 janvier 1852. Cette disposition s'explique par la nature des pouvoirs, qui appartiennent au Sénat. L'Empereur, en effet, peut dissoudre le Corps législatif et, en cas de conflit avec les députés, l'appel au peuple résulte naturellement de la dissolution et des élections nouvelles. En ce qui concerne le Sénat, ce moyen fait défaut, puisque les membres sont nommés à vie et inamovibles. C'est en prévision des conflits qui pourraient se produire entre l'Empereur et le Sénat, c'est-à-dire entre deux puissances dont aucune ne peut être légalement forcée à céder, que l'art. 5 de la Constitution a réservé le droit d'appel au peuple. Sans cette réserve le conflit eût été insoluble ou n'aurait pu être tranché que par un coup d'État. Remarquons, en terminant, que le texte de l'art. 5 n'accorde l'appel au peuple qu'à l'Empereur; le Sénat ne pourrait donc y avoir recours, sans violer les dispositions constitutionnelles.

APPENZELL. *Voy.* **Suisse.**

ARBITRAIRE. Dans l'acception vulgaire du mot, c'est une volonté qui n'est guidée ou contenue par aucune loi. C'est le propre des gouvernements absolus de devenir arbitraires, mais *en théorie*, on peut très-bien concevoir un pouvoir sans limites extérieures, qui s'en pose spontanément et qui les respecte bénévolement. Si un tel gouvernement existait, nous comprendrions qu'il eût des partisans. Néan-

moins nous croyons que jamais, dans une nation éclairée, le sentiment public ne sera favorable à l'arbitraire.

L'arbitraire détruit la morale, la sécurité, le patriotisme même (*voy.* Benj. Constant, *Cours de politique constitut.* Paris, Guillaumin), et d'autant plus qu'il est poussé plus loin. Mais on aurait tort de ne le chercher que dans des États despotiques. On en trouve aussi des exemples trop fréquents dans les pays constitutionnels, où les lois sont respectées par l'autorité aussi bien que par les citoyens. Ces cas d'arbitraire doivent alors être portés au compte du pouvoir discrétionnaire que les lois ont dû laisser à un nombre assez grand d'agents de l'autorité, ou plus exactement encore, au compte des citoyens qui se soumettent aux abus sans faire usage des moyens de défense légale dont ils disposent. Si le fonctionnaire savait que chaque acte non justifié par la nécessité du service sera déféré à l'autorité supérieure, aux tribunaux, ou seulement à l'opinion publique par la voie de la presse, il y regarderait à deux fois avant d'en assumer la responsabilité. Si personne ne consentait à supporter l'arbitraire, il n'y aurait personne pour le commettre.

Le mot arbitraire a encore un sens philosophique, qu'il ne faut pas confondre avec le sens vulgaire. Nous allons essayer de le définir en peu de mots et d'indiquer les applications de cette acception dans les affaires gouvernementales.

Les actions de l'homme sont tantôt réglées, déterminées par des lois naturelles physiques ou morales, tantôt aussi elles ne sont affectées par aucune restriction invincible. Ainsi, l'homme ne peut pas se soutenir dans l'air sans appui, voilà un obstacle physique; l'homme ne peut pas être reconnaissant du mal qu'on lui fait éprouver, voilà un obstacle moral. Mais rien ne l'empêche de donner un délai d'un, de deux ou de trois mois à un débiteur; il peut, en un mot, accepter ou accorder mille conditions différentes dans chacune des mille circonstances de la vie. C'est de l'arbitraire aussi, bien qu'il ait rarement pour but de nuire, car strictement parlant, tout ce qui n'est pas matériellement ou moralement *nécessaire*, forcé, inévitable, est arbitraire. On arbitre, on choisit entre plusieurs solutions, entre plusieurs manières d'agir, celle où le *pour* semble l'emporter sur le *contre*.

Or, dans un grand nombre de cas, les lois ont dû trancher la question. Pour ne citer qu'un exemple, combien de temps faut-il laisser au condamné entre le jugement et l'appel? Il fallait une limite; elle n'est pas posée par la nature des choses, on a donc été obligé de la fixer législativement. Le délai adopté a été déterminé arbitrairement, quoique nullement capricieusement ou sans réflexion, mais on aurait pu ou l'allonger ou le raccourcir. Une fois la loi promulguée, le tribunal qui l'applique n'exerce aucun arbitraire.

Nous n'avons fait ressortir cette acception du mot, qu'afin de rendre bien présent à l'esprit du législateur que, lorsqu'il est obligé de poser des limites arbitraires, il doit, avant de prendre une décision, tout examiner, tout entendre et bien peser le *pour* et le *contre*. Ce sont les lois de cette catégorie qui font le plus de mal, lorsqu'elles n'ont pas été faites avec la maturité qui ne doit jamais faire défaut à un acte aussi important.

MAURICE BLOCK.

ARBRES DE LA LIBERTÉ. Le premier arbre de la liberté dont on ait une connaissance authentique, est celui qui a été planté à Boston, et que les Anglais ont abattu lors de la guerre de l'indépendance. Par suite de la révolution de 1789, l'usage de consacrer des arbres à la liberté s'introduisit en France. Le premier fut planté solennellement, en mai 1790, par le curé de Saint-Gaudant (Vienne), M. Pressac, et cet exemple fut suivi dans un grand nombre de localités. Bientôt l'abbé Grégoire put, dans sa notice, évaluer le nombre de ces arbres à 60,000.

En 1830, il y a eu des tentatives de plantation; mais cet acte ayant été considéré comme une manifestation républicaine, l'autorité dut s'opposer à la pratique de cette cérémonie. En 1848, au contraire, elle put se présenter au grand jour, et plus d'une fois nous avons assisté, l'arme au bras, et en costume de garde national, à ces solennités, où ne manquait ni la bénédiction du prêtre, ni le discours patriotique du représentant de l'autorité.

ARCHI. Terme emprunté à la langue grecque et qui indique la prééminence. Dès le commencement du moyen âge, les personnes qui rendaient au souverain certains services personnels, furent distinguées par des titres honorifiques, qui devinrent bientôt des dignités héréditaires. Sous les empereurs germaniques ce furent les princes les plus puissants de l'empire qui étaient revêtus de ces grandes dignités (*voy.* **Électeurs**), dont les fonctions ne furent d'ailleurs exercées qu'au jour du couronnement de l'empereur. Bientôt même les princes se firent-ils représenter dans ces cérémonies par des ambassadeurs ou des envoyés. La plupart des souverains avaient institué chez eux des charges ou offices de cour, destinés à en rehausser l'éclat; mais peu à peu presque tous ces offices se sont éteints ou sont devenus un vain titre, dont se parent encore quelques maisons d'une vieille noblesse.

Toutefois, les offices correspondant à des services domestiques ne furent pas les seuls auxquels la qualification d'*archi* ou de grand (grand-échanson, grand-écuyer) fût conférée; elle a été portée aussi par plusieurs fonctionnaires de l'ordre civil et militaire et surtout par des ecclésiastiques. De nos jours elle est presque entièrement réservée au clergé (archevêque, archidiacre, archiprêtre).

En établissant l'Empire, Napoléon Ier créa deux grandes dignités en faveur des deux consuls qui avaient formé avec lui le triumvirat gouvernemental, Cambacérès et Lebrun. Le premier devint prince *archichancelier*, duc de Parme, et prit rang après les princes du sang. Il présidait, en l'absence de l'Empereur, le con-

seil d'État et le conseil des ministres. (*Voy.* aussi **Chancelier.**)

Le second fut nommé *architrésorier* (prince architrésorier), avec le titre de duc de Plaisance. Il avait un traitement de 100,000 francs, mais n'exerçait presque pas d'influence sur la gestion des finances.

ARCHIDUC. C'est le titre donné aux princes de la maison de Habsbourg (et non Hapsbourg). C'est, dit-on, l'empereur Frédéric III qui introduisit ce titre en 1453.

ARCHIMARÉCHAL. *Voy.* **Électeur.**

ARCHIVES. De tout temps, les archives ont été l'objet de la sollicitude des pouvoirs publics. A Athènes, elles étaient conservées à l'Acropole, et à Rome, celles de l'Édilité, d'abord déposées dans le temple de Cérès, furent transportées, avec celles du Sénat et celles des Consuls, au Capitole. Athènes et Rome avaient encore d'autres moyens de conserver les actes de l'autorité : c'était de les faire graver sur des tables d'airain ou sur la pierre mobile, comme certains peuples de l'Orient, ou sur les rochers eux-mêmes, dans les lieux les plus fréquentés des contrées conquises ou depuis longtemps soumises à la domination grecque ou romaine. Ainsi, dans l'Asie Mineure, on a retrouvé dernièrement, dans la grange d'un musulman, la suite, en grec, d'une inscription latine dont on avait perdu une partie, et les deux versions réunies ont donné l'inscription complète, qui n'était autre que le Code (Abrégé des lois générales de l'empire). Dans les Basses-Alpes, commune de Chardavon, il existe un monument épigraphique curieux du quatrième siècle de notre ère, gravé sur le rocher lui-même et constatant l'ouverture d'un passage pratiquée par le préfet des Gaules, Dardanus, pour arriver facilement à la ville de Théopolis, asile des Gallo-Romains en fuite devant l'invasion des Barbares. L'auteur de cet article a relevé cette inscription, témoignage de la reconnaissance des populations gallo-romaines.

En Angleterre, en Allemagne, en Italie, en Espagne, en Russie, les archives sont l'objet de soins particuliers; mais c'est en Allemagne surtout, ce pays des fortes études, que cette partie des services publics a été le mieux organisée, et l'on peut dire que l'étude des archives s'y est élevée à la hauteur d'une science. En effet, cette science a ses traités et ses journaux spéciaux, qui nous permettent de dire que l'on a créé depuis longtemps en Allemagne une science de l'archiviste, par exemple Ogg, *Éléments de la science des archives* (*Ideen einer Theorie der Archiv-Wissenschaft*), 1804. On y a fondé des publications périodiques comme la *Zeitschrift für Archiv- und Registratur-Wissenschaft*, de Œstreicher et Dœllinger; la Revue de Friedemann, la *Zeitschrift für Archivkunde*. En Allemagne, la conservation d'une pièce dans les archives est une présomption de son authenticité.

Partout l'on a compris que les archives devaient être placées dans les meilleures conditions de conservation possibles, que les documents qui les composent devaient être à la disposition des personnes intéressées à les étudier, et surtout des historiens et des hommes politiques, que souvent de leur étude scrupuleuse résultait l'évidence des vérités qui détruisaient les erreurs de traditions fautives.

L'on a dû s'attacher, dans le choix ou la construction du local qui leur est destiné, à éviter toute cause d'incendie. Le *Recueil* des lois et circulaires qui régissent la matière en France, contient les instructions complémentaires suivantes : « Le local des archives doit être, autant que possible, isolé, sec, propre, bien exposé aux influences solaires et préservé de la foudre par un paratonnerre. On garnira les fenêtres de barreaux de fer à l'extérieur et de volets à l'intérieur. Il est essentiel que le bureau de l'archiviste, dans lequel il pourra être allumé du feu, soit entièrement séparé du reste du local; les ouvertures doivent être disposées de manière à ménager des courants d'air. Il faut aussi que l'air puisse circuler facilement entre les murs et les cartons, registres ou liasses.

« Indépendamment des casiers dressés le long des murs, on en établit, lorsque le local le permet, dans la longueur ou la largeur des salles. Là où la situation des fenêtres et la direction des jours ne permettent pas d'élever les étagères jusqu'au plafond, on se borne à des casiers en forme de comptoirs et s'élevant seulement à hauteur d'appui. Des rayons sont disposés dans la partie inférieure de ces comptoirs pour recevoir des registres; le dessus sert aux opérations matérielles du classement. Des tablettes mobiles affectées à ce dernier usage peuvent encore, selon les cas, être adaptées aux embrasures des fenêtres.

« Il est avantageux que les étagères des casiers reposent sur des montants à crémaillères.

« En général, pourvu que les locaux soient sains et secs, les cartons sont le mode de conservation des titres le meilleur et le moins dispendieux.

« On ne peut que recommander, à l'égard des plans, les dispositions qui ont été prescrites par l'administration des contributions directes pour la conservation des plans du cadastre : c'est de ne jamais les mettre en rouleaux, mais de les tenir à plat sur toute l'étendue des feuilles, dans des armoires, des cartons, des boîtes ou des portefeuilles de dimensions suffisantes, à l'abri de la poussière et de l'humidité. Ceux qui ne pourront être que roulés, à cause de leur grande dimension, seront collés sur toile; ces rouleaux peuvent être placés horizontalement sur une espèce de râtelier à échelons disposés pour cet usage.

...... « Il est à propos que les copies d'inventaires destinées aux archives du royaume soient uniformément portées sur du papier de format in-folio, ayant 36 centimètres de hauteur sur 24 centimètres de largeur. Un cahier à part devra être consacré à chaque série ou même à chaque fonds composé de collections

volumineuses ou importantes, dont l'inventaire présentera quelque développement. »

L'espace nous manque pour établir une théorie des archives, mais nous allons exposer brièvement le système établi en France, et le lecteur devra supposer que notre théorie est conforme à ce système; mais auparavant nous tenons à reproduire le programme officiel de l'examen à subir par les candidats aux fonctions d'archivistes des départements :

Divisions politiques et circonscriptions religieuses de la France, avant et après 1789, et principalement de la province à laquelle appartenait le département pour lequel le candidat se présente. — États généraux et provinciaux. — Constitutions diverses depuis 1789, en ce qui concerne l'organisation administrative. — Origine et formation des archives départementales. — Éléments dont elles se composent. — Législation qui les régit. — Circulaires et instructions qui s'y rapportent. — Règles de classement. — Divisions principales. — Système du numérotage. — Nomenclature adoptée par l'instruction du 24 avril 1841. — Question sur le cadre annexé à cette instruction. — Explications sur les établissements et les affaires qui sont comprises dans chaque fonds des archives du département pour lequel le candidat se présente. — Nomenclature diplomatique. — Cartulaires. — Terriers. — Pouillés. — Rouleaux. — Pancartes. — Diplômes. — Chartes et lettres. — Bulles et brefs des papes. — Vidimus. — Dates du temps. — Indiction. — Comput. — Cycle solaire, éléments qui s'y rattachent. — Cycle lunaire, éléments qui s'y rattachent. — Usage du calendrier perpétuel. — Diverses manières de commencer l'année. — Réforme du calendrier Julien. — Calendrier républicain. — Transcription et traduction écrite d'une charte latine. — Lecture et explication orale d'une charte française du treizième siècle.

En France, les grands événements politiques qui ont signalé la fin du dernier siècle ont eu pour résultat, sans doute, d'anéantir une grande quantité de titres anciens, chartes et documents divers, qui étaient disséminés dans tout le royaume, et les pertes causées à la science par les désordres révolutionnaires ont été immenses et des plus regrettables; mais il faut reconnaître que, dès le début même de nos troubles civils, les assemblées chargées d'organiser les choses se préoccupèrent de la conservation des archives, et firent tous leurs efforts pour arrêter la manie de destruction qui s'était emparée de certains esprits. En effet, dès 1789, des lettres patentes du roi enjoignaient aux monastères et chapitres où il existait des bibliothèques et archives de déposer aux greffes des juges royaux ou des municipalités les plus voisines, des états et catalogues des livres..... d'y désigner particulièrement les manuscrits, de s'en constituer gardiens, etc.

Le 20 avril 1790, une proclamation du roi portait que les états provinciaux, assemblées provinciales, commissions intermédiaires, intendants et subdélégués, rendraient aux administrations qui les remplaçaient le compte des fonds dont ils avaient eu la disposition, et leur remettraient toutes les pièces et tous les papiers relatifs à l'administration de chaque département. Les corps municipaux devaient aussi remettre tous les titres et papiers appartenant aux communautés.

Aux termes de la loi du 5 novembre 1790, les registres, les papiers, les terriers, les chartes et tous les autres titres quelconques des bénéficiers, corps, maisons et communautés des biens desquels la gestion est confiée aux administrations de départements et de districts, ont dû être déposés aux archives du district de la situation desdits bénéfices ou établissements, avec l'inventaire qui aura été ou sera fait préalablement. A cet effet, disait la loi, tous dépositaires seront tenus, dans la quinzaine de la publication du décret, de les remettre auxdites archives, à peine d'y être contraints et même par corps, et en cas de soustraction et de recel, si les soustracteurs ou recéleurs ne rapportent pas dans le même délai ce qu'ils ont enlevé ou s'ils ne se soumettent pas de le rapporter, ils seront poursuivis et punis suivant la rigueur des lois.

Par la loi du 27 septembre 1791, il était établi auprès des archives des ci-devant pays d'états un dépositaire archiviste, nommé par le ministre de l'intérieur et salarié par le Trésor public, pour être par lui, sous la surveillance du corps administratif auprès duquel le dépôt est établi, procédé à la séparation de tout ce qui peut intéresser particulièrement les départements formés des ci-devant pays d'états ou le royaume en général.

En 1793, malheureusement des mesures déplorables de suppression de ce que l'on appela les titres féodaux, firent perdre pour jamais, à la science historique, d'innombrables papiers et parchemins qui périrent dans la tourmente; mais, le 5 brumaire an V, une loi ordonna d'urgence la réunion dans les chefs-lieux de départements de tous les titres et papiers acquis à la République.

Malgré ce qu'elles ont eu à souffrir des excès révolutionnaires, malgré l'abandon où elles ont été laissées pendant trop longtemps, malgré des infidélités multipliées, des incendies et des ventes, ce qui reste encore de ces archives, témoins précieux de la vie active de nos pères dans les temps reculés, est considérable, et si les révolutions en ont diminué l'importance, elles ont au moins déterminé une centralisation qui, désormais, les place dans les meilleures conditions possibles de conservation et d'utilité.

Le premier dépôt qui doit fixer l'attention est celui des *Archives de l'Empire;* il fut créé en 1789, époque à laquelle il ne contint que les archives des assemblées nationales. Il s'augmenta peu à peu de titres conservés dans des dépôts publics ou privés, de plusieurs dispositions législatives, et enfin ces archives furent constituées par Napoléon Ier, en 1808, en archives centrales de l'Empire français; elles furent alors établies dans le palais que le prince de Soubise avait fait construire en 1706, sur l'emplacement et avec quelques parties des hôtels de Clisson, de Laval et de Guise.

Les archives de l'Empire s'augmentent chaque jour des documents dont les ministères et les administrations qui en dépendent n'ont plus besoin pour leurs affaires courantes. Elles renferment en ce moment plusieurs millions de titres répartis dans environ 300,000 cartons, liasses, registres et portefeuilles.

Ces documents sont divisés en quatre sections placées, ainsi que les autres parties du

service, sous les ordres d'un directeur général nommé par l'Empereur.

Le plus ancien des titres que possèdent les archives de l'Empire est un diplôme original de l'an 625. L'ancienneté de ces documents, les grandes séries, telles que les diplômes mérovingiens et carlovingiens, le trésor des chartes, le bullaire, les archives des anciennes chambres des comptes et de l'ancien conseil d'État, les registres du parlement et de toutes les juridictions de son ressort, le fonds des abbayes, la collection des sceaux, les archives de la couronne, la secrétairerie d'État et le cabinet de l'empereur Napoléon Ier lui donnent une importance hors ligne, et, en aucun pays, une pareille institution aussi complète, aussi riche que celle-ci, n'est mise à la disposition des savants.

Les demandes de renseignements, de communications et d'expéditions doivent être faites ou par lettres adressées au directeur général, ou directement au secrétariat des archives.

Les expéditions, les recherches que les expéditions ont occasionnées et les épreuves de sceaux (soufre et plâtre) sont soumises à des droits fixés par un décret impérial du 22 mars 1856.

Une salle, dite *Salle du public*, est ouverte au palais des archives, chaque jour, dimanches et fêtes exceptés, de dix à trois heures, pour les communications sans déplacement. Un archiviste, préposé à la surveillance de cette salle, y fournit aux travailleurs autorisés par le directeur général tous les éclaircissements qui peuvent résulter des titres qui sont à la disposition de l'administration.

Les archives de l'Empire sont régies par les décrets organiques des 22 décembre 1855, 22 mars et 1er août 1856, et par un règlement arrêté par le ministre d'État, le 12 novembre 1856. Il y est attaché une école des chartes, vraie pépinière de savants où se recrute, en partie, le personnel des archives départementales.

Les *Archives départementales* doivent leur existence aux lois des 5 novembre 1790 et 5 brumaire an V, dont nous avons rappelé plus haut les dispositions spéciales.

C'est la loi du 10 mai 1838 qui a fixé définitivement le principe de la conservation et de la garde des archives départementales, en le posant dans l'article 12, n° 19, qui déclare dépenses ordinaires du département celles qui concernent ces dépôts. A partir de ce moment, on peut considérer comme levé l'obstacle qui avait empêché l'exécution des instructions nombreuses qui avaient été envoyées aux préfets et qui restaient sans résultat, faute de fonds.

La circulaire du ministère de l'intérieur, n° 56, du 8 août 1839, indiqua les pièces et documents qui devaient être conservés aux archives, la nomination et le traitement des archivistes, et le choix du local; elle prescrivit la rédaction d'un inventaire par l'archiviste et l'envoi d'une copie de cet inventaire pour les archives générales du royaume, la visite annuelle des archives, et un rapport sur leur situation par des membres du conseil général, et un rapport annuel du préfet. Cette circulaire décidait qu'aucun papier ou registre provenant, soit des bureaux, soit des archives, ne pourrait être supprimé sans l'autorisation du ministre, et la suppression ou la vente fut plus tard réglée par une circulaire du 24 juin 1844, qui désigna les papiers à supprimer et fixa les délais pendant lesquels tels ou tels papiers devaient être conservés, et passé lesquels ils pouvaient être supprimés, vendus ou mis au pilon.

Une circulaire du 24 avril de la même année établit l'utilité d'un mode de classement uniforme, divisa les archives par époques; elle posa les principes et le but du classement et indiqua la méthode à suivre. Cette méthode repose sur les données suivantes : 1° rassembler les différents documents par *fonds*, c'est-à-dire former collection de tous les titres qui proviennent d'un corps, d'un établissement, d'une famille ou d'un individu, et disposer, d'après un certain ordre, les différents fonds; 2° classer dans chaque fonds les documents suivant les matières, en assignant à chacune un rang particulier; 3° coordonner les matières, selon les cas, d'après l'ordre chronologique, topographique ou simplement alphabétique.

La distinction à faire dans les archives départementales entre les documents antérieurs à la division de la France en départements et les documents postérieurs à cette époque, est fondamentale et d'une application universelle, à cause de la différence essentielle, de nature et d'objets, entre ces deux classes de documents.

L'archiviste doit se livrer à une reconnaissance sommaire et à un numérotage provisoire de tous les articles; il doit former des bulletins analytiques et prendre des dispositions préparatoires pour arriver à un classement systématique. Un cadre joint à la circulaire indique l'ordre et le classement des fonds, et la circulaire donne les instructions nécessaires à l'application de la méthode aux archives antérieures à 1790 et aux archives modernes. Elle parle du classement successif des papiers versés annuellement par les administrations, du classement par ordre de matières, et donne les détails et variétés de ce classement; puis elle arrive au numérotage définitif.

La circulaire parle de la rédaction des inventaires, du tableau synoptique du classement, du répertoire alphabétique et de l'échange de documents entre les départements.

Les archives communales et hospitalières sont mentionnées dans ce document, qui se termine par une invitation aux préfets d'établir, par un arrêté soumis à l'approbation ministérielle, les règles qui doivent présider à ce service, et qui leur rappelle l'obligation où ils sont d'envoyer des copies des inventaires pour les archives générales.

Un règlement général des archives départementales, du 6 mars 1843, fixe ce qui concerne les employés, les mesures de sûreté, les communications et expéditions de pièces, les versements des papiers aux archives; il se termine en établissant que les mesures d'ordre qui concernent les archives sont applicables aux bibliothèques administratives, dont la garde et

la conservation auront été confiées aux archivistes; ils en rédigeront le catalogue et tiendront un registre d'acquisition et de prêt des livres.

La circulaire n° 3, du 20 janvier 1848, règle la comptabilité des produits des expéditions d'actes et pièces des préfectures et des sous-préfectures.

D'après les décrets de décentralisation récents, les préfets nomment aux emplois d'archivistes départementaux; mais ils doivent porter leur choix sur des élèves de l'école des chartes ou sur des hommes instruits et capables, qui auront subi devant la commission spéciale, instituée au ministère de l'intérieur, un examen constatant leur capacité.

La circulaire du 20 janvier 1854 donne des instructions aux archivistes pour l'inventaire des archives départementales antérieures à 1790; elle est accompagnée d'un spécimen ou cadre réglementaire, suivi des trois tables : de lieux, de personnes et de matières.

Une mesure importante a été adoptée par le service compétent, c'est celle de la publication, par la voie de l'impression, des inventaires des archives départementales antérieures à 1790; presque tous les départements ont voté les fonds nécessaires pour assurer le succès de cette grande entreprise, que tous les amis des études historiques ont vue avec une vive satisfaction.

Un rapport récent du ministre de l'intérieur à l'Empereur annonce que, dès à présent, la publication s'exécute simultanément dans toute la France, dans un même format, et tirée à un nombre d'exemplaires suffisant pour assurer l'échange entre les préfectures et faire une large part à la publicité.

Cette publication créera, dans chaque département, un centre de recherches d'autant plus faciles que, par les soins du ministère de l'intérieur, il sera dressé une table générale, résumé et complément de l'œuvre.

Plus tard la publication, déjà commencée sur quelques points, des inventaires des archives communales et hospitalières complétera cet immense travail et constituera un véritable monument national.

Le classement et l'inventaire des archives des communes étaient le complément nécessaire du beau travail qui concerne les archives départementales. En effet, un grand nombre de villes importantes possèdent des titres précieux, et la plupart d'entre elles ont un registre qui prend ordinairement le nom de la couleur de son enveloppe : livre vert ou livre rouge, et qui contient la reproduction intégrale ou partielle des franchises communales, des coutumes, de leurs confirmations et des actes publics importants. Outre cela, toutes ou presque toutes possèdent des terriers qui sont extrêmement utiles à consulter dans les contestations qui surgissent de commune à commune ou entre communes et particuliers; elles ont aussi les registres de l'état civil, tenus anciennement par le clergé, que l'on appelle registres paroissiaux, et qui renferment souvent le récit des événements notables et quelquefois les délibérations du corps des habitants. La plus humble commune a ses registres paroissiaux, qui sont souvent d'un grand intérêt pour les familles et pour l'histoire locale.

Une circulaire du 16 juin 1842 a donné des instructions détaillées pour la conservation et la mise en ordre des archives des communes. Elle parle de la responsabilité spéciale des maires, qui est là sérieusement engagée; elle pose la nécessité d'un classement et d'un inventaire, prescrit les mesures de conservation, donne la méthode pour la mise en ordre et la division du classement. Elle ordonne la continuation et la mise à jour des inventaires, le récolement et l'envoi d'une copie des inventaires à la préfecture. Elle donne les règles et indique les précautions relatives aux communications de pièces.

La circulaire du 20 octobre 1850 impose aux préfets l'obligation d'exiger, à l'avenir, des maires entrant en fonctions, un procès-verbal de récolement des papiers et autres objets mobiliers de la mairie.

C'est le 25 août 1857 qu'est intervenue la circulaire qui donne des instructions détaillées pour le classement et l'inventaire sommaire des archives communales, antérieures à 1790; elle les divise en neuf séries : 1° actes constitutifs et politiques de la commune; 2° administration communale; 3° impôts et comptabilité; 4° propriétés communales, eaux et forêts, mines, édifices, travaux publics, ponts et chaussées, voirie; 5° affaires militaires, marine; 6° justice, procédure, police; 7° cultes, instruction, assistance publique; 8° agriculture, industrie, commerce; 9° documents divers, inventaires, objets d'art, etc. Deux spécimens, l'un pour le classement, l'autre pour les tables, accompagnent cette circulaire.

La circulaire du 16 juin 1842, que nous avons citée plus haut, recommandait les mesures propres à la bonne conservation des archives des établissements de bienfaisance. Elle prescrivait la rédaction d'un inventaire de ces archives; et la circulaire du 10 juin 1854 est venue régler ce qui concerne les documents de ces archives qui sont antérieurs à 1790. Elle donne la méthode de classement de ces titres précieux, qu'elle divise en huit séries distinctes, où viennent se classer tous les titres qui présentent un intérêt historique général ou local.

Quatre inspecteurs généraux visitent les archives départementales, communales et hospitalières des chefs-lieux de préfectures et de sous-préfectures, et assurent ainsi, par un examen minutieux et sévère, la conservation et le bon ordre de ces nombreuses archives qui forment une propriété importante au point de vue de l'histoire, de l'administration comparée et de l'étude des mœurs et coutumes de notre pays dans les temps les plus reculés et dans les temps modernes. JULES PAUTET.

ARCHONTES. Les archontes étaient les principaux magistrats d'Athènes. L'institution de cette magistrature remontait au onzième siècle avant Jésus-Christ. Après la mort de Codrus

(1045), l'aristocratie athénienne, les *Eupatrides*, abolirent la royauté et, comme plus tard à Rome le firent les *Patres*, substituèrent au roi héréditaire un magistrat électif, l'*archonte* nommé à vie, investi de l'autorité royale, mais responsable devant ses électeurs et choisi parmi un nombre restreint de familles. Tant que dura dans l'Attique la prépondérance dorique et aristocratique, l'archontat resta ce qu'il avait été à son origine. Mais il se modifia à mesure que la constitution marcha vers la démocratie, et les différentes réorganisations qu'il subit sont une image fidèle des révolutions de plus en plus démocratiques du peuple athénien. Dès 714 (ou 752?) l'archontat, au lieu d'être une sorte de royauté viagère, fut limité à dix ans; désormais ouvert à toutes les familles nobles, il cessa d'être l'apanage exclusif d'une oligarchie. En 683 il reçut son organisation presque définitive: le pouvoir exécutif et judiciaire, jusqu'alors concentré en une seule main, fut partagé entre neuf archontes réélus tous les ans. Chacun d'eux eut ses attributions spéciales. Le premier, l'archonte *Éponyme*, donnait son nom à l'année, représentait l'État, maintenait la hiérarchie sociale, était juge des questions d'état, et agissait en représentant officiel des veuves et des orphelins. Le deuxième, l'archonte *Roi*, avait hérité des fonctions religieuses de l'ancienne royauté; il veillait aux cérémonies du culte, présidait l'Aréopage et jugeait les causes criminelles, ainsi que les accusations de sacrilèges. Le troisième, l'archonte *Polémarque*, formait et commandait l'armée, et décidait des contestations entre citoyens et étrangers. Aux six derniers, nommés *Thesmothètes*, étaient réservées toutes les autres affaires judiciaires.

Les réformes de Solon, tout en respectant cette organisation, déplacèrent la souveraineté. En même temps que l'archontat fut rendu accessible à tous les citoyens de la première des quatre classes que Solon avait établies dans l'État d'après les fortunes, son pouvoir judiciaire cessa d'être absolu. Si la personne des archontes demeura sacrée pendant l'exercice de leurs fonctions, leur responsabilité devint plus sérieuse. Ils furent contraints en sortant de charge de rendre compte de leur administration devant l'assemblée générale du peuple, à laquelle appartint dès lors la véritable souveraineté. Les progrès démocratiques que firent les lois de Solon à l'époque de Clisthènes (510) firent de l'archontat une charge presque honorifique. L'archonte éponyme n'eut plus dans le ressort de ses attributs que les questions d'état et d'héritages. La création de dix *Stratéges*, élus annuellement, enleva à l'archonte polémarque presque toute son autorité militaire, et par l'extension de pouvoir donnée aux *Héliastes* les six archontes thesmothètes se transformèrent en de simples juges d'instruction. Aristide présenta une loi qui ouvrit l'archontat à toutes les classes de citoyens. Peu après, Périclès et Éphialte substituèrent le tirage au sort à l'élection. Les candidats n'étaient admis qu'après un examen et une sentence de l'assemblée du peuple; une fois entrés en charge, ils restèrent sous la surveillance des *Nomophylactes*, nouveaux magistrats chargés de veiller au maintien des lois et qui pouvaient opposer un véto à tout acte de leur administration; enfin leur pouvoir judiciaire fut limité à la répression de plus simples délits punissables d'une faible amende.

Ainsi dépouillés, au profit du peuple, de toute leur autorité, les archontes survécurent, comme les consuls à Rome, à toutes les dominations qui se succédèrent en Grèce, et leur nom se trouve encore dans un édit de Galien au troisième siècle de l'ère chrétienne.

ARÉOPAGE. L'origine de l'Aréopage remonte à une antiquité assez reculée pour que les anciens eux-mêmes ignorassent l'époque précise de son établissement. Lorsque Solon entreprit (595) de donner à Athènes une constitution nouvelle, il trouva dans l'Aréopage une cour de justice dont il augmenta et modifia les attributions, tout en lui conservant le droit de juger les crimes de meurtre, de mutilation, d'empoisonnement et de trahison, qu'elle paraît avoir toujours possédé; il en fit alors à la fois une sorte de sénat conservateur et un tribunal de cassation. Spécialement chargé de surveiller la cité, l'éducation des enfants, la conduite privée des citoyens, de modérer le luxe, de maintenir l'obligation du travail, l'Aréopage devint peu à peu une judicature des mœurs, dont la force reposait surtout sur l'opinion publique. Il serait difficile de définir nettement quelle fut son autorité; vis-à-vis de l'assemblée du peuple il provoqua et obtint souvent la révision ou l'annulation de lois, de jugements et même de simples décrets, mais il semblerait que ce fût officieusement et non en vertu d'un droit reconnu. La création des dix tribunaux des héliastes écarta de son ressort la connaissance de la plupart des crimes ordinaires, et il est permis de supposer que la répression des sacriléges et des crimes d'État finit par devenir sa seule prérogative. Comme toutes les magistratures athéniennes, l'Aréopage fut annulé par les réformes démocratiques de Clisthènes, d'Éphialte et de Périclès. Dès 459 cette censure des mœurs qui formait sa principale puissance lui fut enlevée par Éphialte, malgré les protestations de l'aristocratie, et désormais l'Aréopage subsista comme une des institutions vénérées de tous, mais purement honorifiques, sans rôle actif ou utile dans l'État.

Les membres de l'Aréopage étaient choisis en nombre illimité parmi les anciens archontes et nommés à vie après un examen solennel. Présidés par le deuxième archonte, ils rendaient leurs jugements la nuit avec un appareil fait pour frapper les imaginations. Leur décision était primitivement sans appel, mais, suivant un privilége que l'on retrouve à Rome, l'accusé pouvait se soustraire par un exil volontaire à la sentence qui l'attendait.

ARGENTINE. *Voy.* **République argentine.**

ARGOVIE. *Voy.* **Suisse.**

ARISTOCRATIE. I. *Origines de l'aristocratie. Comment elle se constitue.* — Le mot d'aristocratie, pris dans son sens étymologique, signifie *gouvernement des meilleurs*. En ce sens tout le monde tombe aisément d'accord que l'aristocratie doit gouverner. Nul doute que si l'ignorance et les passions ne troublaient le jugement des hommes, ils n'appelassent toujours les plus vertueux et les plus capables à la tête des sociétés. C'est sans doute ce qui a déterminé les publicistes de l'antiquité à voir en général dans l'aristocratie le gouvernement le plus parfait. Aujourd'hui le mot d'aristocratie présente une signification bien plus compliquée. On l'applique à toutes les supériorités et particulièrement à celle de naissance. Il importe donc de démêler les idées diverses qui sont renfermées dans le même mot et de voir comment l'aristocratie naît et se développe. C'est faute souvent de cette indispensable précaution que les uns exaltent l'aristocratie, tandis que les autres en font l'objet de leur haine et de leurs anathèmes. Le devoir des publicistes modernes est de distinguer l'aristocratie naturelle de celle qui naît des conventions et des lois. C'est ce que nous allons essayer de faire, en rapportant l'aristocratie à ses sources principales. Dire qu'il y a une aristocratie naturelle, qu'est-ce autre chose qu'affirmer qu'il y a des inégalités qui résultent de la nature elle-même?

Dans une peuplade sauvage tous ne présentent pas le même degré de force physique, d'adresse, de courage et d'intelligence. Il en est qui révèlent une supériorité marquée pour le commandement guerrier et pour le gouvernement. Indépendamment de ces dons innés, l'âge et l'expérience y sont comptés pour beaucoup. Les vieillards forment ce qu'on pourrait appeler le conseil de la tribu. Le temps consacrera ces distinctions, comme l'expriment le mot de sénat (*seniores*) et celui de *gérontes*, qui attestent la part de respect et d'importance accordée par les peuples déjà avancés en civilisation aux hommes qui ont parcouru avec distinction une longue carrière. Le mérite personnel et l'expérience acquise, voilà donc une aristocratie toute trouvée. Elle ne saurait soulever aucune objection théorique de quelque valeur. Les hommes se sont toujours accordés et s'accorderont toujours à attribuer au talent qui les sert, et à la sagesse qui les instruit et les guide, une part exceptionnelle d'influence, se manifestant par des marques visibles de considération, telles que des récompenses et des honneurs.

A côté de cette source d'inégalités originelles, qui tient à l'organisation plus ou moins privilégiée de chacun de nous, et à l'usage plus ou moins heureux que nous faisons de notre libre arbitre, il en est une autre que la civilisation ne paraît pas devoir faire disparaître, nous voulons parler de la propriété, et particulièrement de la propriété héréditaire. La propriété, ne fût-elle point transmissible, établirait encore de grandes différences dans la situation réciproque des membres de la société. De même qu'il y a des hommes éclairés et des ignorants, il y a, dans toute société qui a établi dans son sein la division du travail et l'échange, des riches et des pauvres. Aussi ceux qui ne peuvent tolérer aucune espèce d'aristocratie, sont-ils réduits à rêver l'égal partage des biens entre tous. Mais combien la transmission des fortunes foncières et mobilières n'ajoute-t-elle pas à cette inégalité! La richesse accumulée par le père pendant toute une vie de labeurs et de succès, se trouve acquise aux enfants, pour qui elle n'est souvent que le point de départ et le moyen d'acquisitions nouvelles. De là, à côté de l'aristocratie purement individuelle, l'aristocratie de la famille.

Est-ce tout? La propriété est-elle le seul fait que la société développe? Non, il en est un autre qui grandit de jour en jour, c'est l'État. Les sociétés passent par deux phases inévitables avant que l'État ne parvienne à se constituer; c'est d'abord, bien que le gouvernement ne soit jamais complétement absent même dans les sociétés à peine formées, le choc et le conflit plus ou moins anarchique des volontés individuelles, aux prises les unes avec les autres; c'est ensuite la dispersion du pouvoir entre les mains d'un certain nombre de chefs, situation qui se rapproche plus ou moins de la féodalité. Ce n'est que plus tard que le pouvoir se concentre et que l'État s'élève dans sa majesté et dans sa force au-dessus des volontés divergentes, qu'il fait plier sous l'empire de la loi, nouveau souverain, devant lequel tous s'inclinent. Le principe aristocratique ne périt point par ce développement nouveau de l'État; il achève de se constituer et emprunte à la loi l'autorité qu'il ne demandait qu'à la puissance de la coutume. L'État qui trouve déjà l'aristocratie existante, la consacre et l'organise, et prend sur lui d'y ajouter des éléments nouveaux. Il concentre les grandes familles comme en un faisceau; il les appelle dans ses conseils de toutes les parties du territoire sur lequel son empire s'étend; il assure, par de savantes précautions, la possession de leurs biens et de leurs titres. — Ici encore on ne saurait dire que tout soit artificiel dans l'aristocratie.

Lorsqu'un individu a rendu à son pays des services éclatants, l'État n'est que l'organe de la reconnaissance publique, en lui conférant certains avantages. Il n'est de même que l'interprète et l'instrument d'un sentiment naturel et général, en étendant tout ou partie de ces avantages à sa famille. On peut discuter sur le degré de valeur de l'opinion qui sait gré au fils des services du père; on ne saurait en contester l'instinctive puissance. Notons d'ailleurs que ce sentiment populaire et public a son origine au sein de la famille elle-même. Ne s'enorgueillit-elle pas tout entière du mérite et de la gloire de son chef ou de l'un des siens, qui fait briller son nom d'un éclat flatteur? Les enfants ne sont-ils pas fiers de leur père, comme les pères le sont de leurs enfants? Ce sentiment est si naturel, qu'il s'étend à la honte comme à la gloire. Un seul individu coupable a le triste pouvoir de déshonorer toute une famille. L'honneur devient ainsi un dépôt commun. Quiconque l'accroît, est porté jusqu'aux nues; quiconque y

porte atteinte, est regardé comme un voleur de la considération de la famille, et devient exécrable. Cet orgueil de la famille, qui existe dans tous les rangs de la société, et qui est le principe d'une foule de vertus, l'obstacle le plus puissant à des actes honteux, prend des proportions plus grandes dans des familles déjà en vue. Il y entretient le feu sacré de l'honneur ; il peut aller jusqu'à l'abnégation la plus absolue, jusqu'au sublime, mais en revanche aussi jusqu'à la férocité. Comment ne pas voir dans ces sentiments irréfléchis une preuve que la personnalité égoïste n'est pas tout, qu'il y a aussi la solidarité qui, commençant à la famille, s'étend de proche en proche à la nation tout entière où elle devient le patriotisme ? C'est au nom de ce sentiment de solidarité que l'on est arrivé à croire à des races privilégiées, dans lesquelles se transmettent les dons les plus brillants de l'intelligence et de l'âme, et même de l'organisation physique réputée plus fine et plus forte. On pressent à quelles exagérations, à quels abus ce préjugé pourra conduire. La solidarité sur laquelle il repose en est-elle moins quelque chose de naturel et de fondamental ? Les transmissibilités héréditaires ne sont-elles pas un fait à la fois physiologique, moral et social? Toutes les religions en ont cherché et en donnent l'explication. La solidarité dans la chute et dans la rédemption, la réversibilité des mérites et des prières, sont des dogmes enseignés par le christianisme qui ne rencontreraient point une adhésion si facile, en dépit de toutes les objections, s'ils ne reposaient sur quelque réalité.

Parmi les sources historiques de l'aristocratie, comment enfin oublier une autre cause qui joue un rôle immense dans les destinées de l'espèce humaine ? c'est la conquête. Il est peu de pays qui n'aient présenté le spectacle d'au moins deux races, dont l'une est superposée à l'autre, tels que dans l'antiquité les Spartiates à Lacédémone, pour ne parler ni de l'Inde ni de l'Égypte, ni des autres parties du vieil Orient traversé par tant d'invasions et labouré par tant de révolutions successives. Tels furent aussi les Francs succédant aux Romains dans la domination d'une partie de la Gaule, tels les Normands, imposant leur joug aux Anglo-Saxons. La conquête a cet effet que l'aristocratie, existant déjà chez le peuple vainqueur, s'affermit et s'étend. Elle s'affermit par le partage et la possession des domaines conquis, qui passent héréditairement dans la famille des principaux d'entre les vainqueurs ; elle s'étend par l'accession de ceux qui ont pris à la guerre une part éclatante et dont les services forment le titre récemment conquis. Il est trop aisé de prévoir qu'une aristocratie ainsi fondée sur la violence n'hésitera pas à se perpétuer par d'injustes privilèges. Il est naturel que la force abuse, et ses abus s'étendent loin quand elle est sans contre-poids. Cette aristocratie conquérante et toujours guerrière pourra rendre des services encore, mais comment douter qu'elle les fasse chèrement payer? Que ne fera-t-elle pas pour s'assurer le monopole des richesses et des honneurs? Elle y emploiera les lois, dont elle se réserve la confection, non moins que l'arbitraire et la force. Elle établira une ligne de démarcation farouche entre elle et le peuple. De là la lutte de l'aristocratie et du peuple. Dans la cité romaine, les patriciens étaient en possession du sacerdoce, des rites religieux, des augures, des charges publiques, de la plus grande partie des biens ; ils dépouillaient encore le peuple par la violence, la fraude et l'usure. Pour sortir de cet état, pour s'affranchir de cette servitude, le plébéien réclama son admission dans la communauté religieuse, la participation aux rites sacrés. Qui ne sait combien la résistance des patriciens fut vive et opiniâtre? Il leur fallut pourtant céder. Il restait aux plébéiens à acquérir le droit de cité, la liberté et la garantie de la liberté, c'est-à-dire la propriété. Les Romains étaient avant tout un peuple agriculteur. La loi fit deux choses, elle ordonna le partage des terres conquises et fixa des limites à l'étendue des possessions. Mais elle fut violée ou éludée. Il faut lire dans les historiens le récit de la longue et énergique lutte que les plébéiens soutinrent pour secouer ce joug écrasant. L'institution du tribunat leur fournit le moyen d'une action politique régulière. Peu à peu ils se firent admettre aux grades les plus élevés du commandement militaire, à toutes les magistratures et finalement au pontificat. Cette lutte peut servir en quelque sorte de type. Elle a eu partout ses analogues. Notre aristocratie, même alors qu'elle ne fut guère plus qu'une noblesse, renouvela une partie de ces exclusions à l'égard des masses. Elle ne consentit à payer à la patrie d'autre impôt que l'impôt du sang, que paye aussi le peuple, ayant à s'acquitter en outre de toutes les charges fiscales. Voilà à quels abus aboutit l'aristocratie, celle surtout qui a la conquête pour origine.

Résumons-nous sur l'origine de l'aristocratie. Considérée dans son principe, elle est naturelle. Elle résulte à la fois des distinctions individuelles et des circonstances sociales. A ce dernier titre même on ne peut la considérer comme complétement factice, car l'état naturel de l'homme est l'état social. La propriété et l'inégalité des conditions sont des nécessités de l'état social que la justice avoue. L'aristocratie est une conséquence de ces nécessités, puisqu'elle se manifeste dès que certaines supériorités se font jour. Elle n'existe pas seulement dans les pays aristocratiquement gouvernés ; nul peuple ne s'en passe. Il a pour garants de sa durée le respect, qui s'attachera toujours à tous les genres de supériorité, et la puissance de l'esprit de famille. Nous ne prendrons pas la peine de légitimer en détails cet élément aristocratique, que les nations les plus pénétrées du principe de l'égalité civile reconnaissent. Pour en contester la légitimité, il faut aller jusqu'à l'absolue égalité des conditions, qui, elle-même, n'empêcherait pas la nature et les circonstances de distribuer fort inégalement leurs faveurs. L'égalité absolue des conditions n'a plus besoin d'être réfutée. Cette égalité niveleuse, telle que la conçoivent les communistes, fort in-

juste en elle-même, puisqu'elle met sur le même pied l'activité et la paresse, la prévoyance et l'irréflexion, la vertu et le vice, aboutit à la plus complète immobilité, en ôtant aux efforts individuels toute perspective d'avancement, aux capitaux la concentration qui les féconde au profit commun, à la société tout loisir possible et toute culture raffinée. Mais l'homme est ainsi fait que l'abus est bien près de l'usage et le mal du bien. Il n'est pas d'institution qui ne se serve de sa nécessité pour devenir exclusive et tyrannique.

Il est donc résulté de l'établissement des aristocraties de tels vices et de telles souffrances, que beaucoup, ne sachant plus distinguer le principe providentiel et salutaire de sa corruption et de son excès, ont condamné le principe même. Les iniquités de l'aristocratie artificielle et violente les ont tournés contre l'aristocratie naturelle et juste. C'est pour faire comprendre à ces niveleurs la nécessité de l'élément aristocratique, que nous avons présenté les réflexions qui précèdent sur les sources de l'aristocratie. C'est encore à eux, mais c'est aussi aux partisans trop exclusifs de la prépondérance politique de l'aristocratie, que nous offrirons les considérations qui vont suivre, pénétré que nous sommes de ce principe, qu'une société et qu'un gouvernement ne peuvent se développer avec harmonie que par le mélange d'éléments divers, dont un seul, en triomphant exclusivement, deviendrait fatalement oppresseur.

II. *But de l'aristocratie; ses mérites et ses défauts.* — Toute société se propose un double objet : se conserver et se développer. Les institutions y répondent et y concourent chacune à sa manière. Il résulte de ce qui précède que l'aristocratie représente plus spécialement, au sein des sociétés, la solidarité et la tradition, tandis que la démocratie y représentera essentiellement l'avénement du mérite personnel et l'esprit novateur. Alors même que l'aristocratie ne jouerait que le rôle conservateur, on ne saurait lui refuser l'hommage qui lui est dû. Les sociétés ne vivent pas au jour le jour, et le présent a besoin de s'éclairer de tous les reflets glorieux du passé. Pascal a comparé l'humanité à un seul homme qui apprend continuellement. L'aristocratie est le lest du navire emporté à la dérive par le caprice des vents et des flots. Elle représente la perpétuité dans l'esprit du gouvernement. Sans elle, l'hérédité, même appliquée aux biens des familles qui ne possèdent ni grande renommée ni grande richesse, serait bien vite attaquée; car on ne souffrirait pas chez les plus faibles et chez les plus pauvres, ce qu'on aurait détruit chez les plus forts et chez les plus fortunés. Les anciennes familles, tant au dehors dans les relations avec les autres peuples, qu'au dedans vis-à-vis de la masse des populations, sont comme la figure imposante de la force et de la gloire nationale. Un publiciste du seizième siècle, Jean Bodin, dans sa *République*, les peint sous cette énergique image : « L'État de la république est d'autant plus ferme et stable, estant appuyé sur les bonnes maisons comme sur gros piliers immuables qui ne pourroient pas supporter la pesanteur d'un grand bâtiment s'ils étoient grêles, ores qu'ils fussent en plus grand nombre. » Mais ce rôle conservateur est-il le seul que l'aristocratie ait à remplir? Non, et c'est ici un des éléments de la question les plus essentiels et qu'il est aussi dangereux que fréquent de méconnaître. Sous peine d'abdiquer, il faut que l'aristocratie soit un instrument de progrès et d'abord qu'elle n'y oppose point d'obstacles infranchissables. A Rome, où elle n'a cédé le terrain que pied à pied, devant les demandes les plus légitimes des plébéiens, elle n'a pu vivre que par ses concessions, ce qui ne l'empêcha point de tomber à la fin sous le niveau écrasant des Césars. En Angleterre, où son rôle si favorable au progrès social apparaît avec un éclat incomparable, elle se maintient populaire et vivace. C'est en ce sens et à ces conditions qu'une aristocratie qui comprend ses devoirs, peut être considérée comme un organe indispensable de la civilisation. Elle y aide à tous les perfectionnements. Elle n'y personnifie pas seule, mais elle y représente, avec une susceptibilité délicate et courageuse, le sentiment patriotique. Elle encourage les arts et les lettres. Sans morgue à l'égard des inférieurs, elle exerce sur tout ce qui travaille et veut s'élever un patronage qui n'humilie point ceux qu'il sert. A ce concours toujours utile elle ajoute ses bienfaits pour ceux qui souffrent. Fière seulement à l'égard des pouvoirs qui fouleraient aux pieds la morale, le droit et la loi, elle se montre, à l'égard des masses, bien plus pénétrée du sentiment affectueux de ses devoirs, que de l'orgueil de ses priviléges.

Voilà l'idéal. Il n'est pas une seule aristocratie, est-il besoin de le dire? qui y ait complétement satisfait, et il en est plusieurs qui s'en sont scandaleusement éloignées. Celles dont l'histoire nous a conservé le souvenir, présentent en général le mélange de qualités et de défauts que l'esprit aristocratique engendre tour à tour ou à la fois, et dans des proportions fort inégales, suivant que les aristocraties remplissent bien ou mal leur tâche.

Voici à peu près l'impartial tableau de ces qualités et de ces défauts, lorsque l'aristocratie joue dans l'Etat un rôle prépondérant, ou du moins marqué et considérable. — Et d'abord on ne saurait contester aux aristocraties qui ne sont pas complétement dégénérées, une énergie mâle, parfois sombre et dure, comme à Rome et dans la république de Venise. Elle offre les types les plus fermes de cette dignité et de cette indépendance qu'on peut attendre d'hommes qui, mis aux rudes épreuves de la vie publique, n'ont rien à demander à personne.

Elle ne se recommande pas moins, dans les époques de civilisation perfectionnée, par les habitudes de l'élégance et du goût que par le courage militaire. Politiquement, son caractère le plus éminent est la suite et la profondeur dans les desseins. Le sénat romain, le gouvernement de Venise et l'Angleterre en sont des preuves éclatantes. Elle crée une classe politique vouée par état, dès la jeunesse, à l'étude

et à l'art du gouvernement. C'est ce qui permet à un homme comme Pitt d'être ministre, et un grand ministre à 23 ans. Burke, dans une lettre écrite au duc de Richmond en 1772, définit ainsi le véritable caractère de l'aristocratie en Angleterre : « Vous autres, gens de grande maison et de grande fortune héréditaire, vous ne ressemblez pas à des hommes nouveaux comme moi. Quelque forts que nous puissions devenir, quelles que soient la dimension et l'exquise saveur de nos fruits, nous n'en sommes pas moins des plantes annuelles ; nous naissons et nous mourons dans la même saison. Mais en vous, si vous êtes ce que vous devez être, mon regard se plaît à reconnaître ces grands chênes qui ombragent toute une contrée et qui perpétuent ces ombrages de génération en génération. Le pouvoir et l'influence personnelle d'un duc de Richmond ou d'un marquis de Rockingham importent peu. Ce qui importe, c'est que leur conduite et leurs exemples soient de nature à transmettre la tradition de leurs ancêtres à leurs successeurs. Alors leurs maisons deviennent le dépôt public et les archives vivantes de la constitution, et on y va chercher l'âme de cette constitution, non pas comme à la tour de Londres et à la chapelle du cloître de Westminster, dans des parchemins effacés, sous des lambris humides et vermoulus, mais dans la robuste vigueur, l'énergie vitale, la féconde puissance du caractère des hommes qui fixent tous les regards et dominent toutes les têtes. »

Les défauts de l'aristocratie confinent, pour la plupart, à ses qualités ; d'autres en sont l'opposé et marquent la décadence de l'aristocratie elle-même, tel que l'esprit de servilisme, sous les monarchies absolues. Les principaux reproches que lui adresse l'histoire, sont l'orgueil de caste, étroit, fermé, inflexible, le dédain du travail autre que celui de la guerre, le mépris de l'humanité traitée comme un jouet pour ses plaisirs, ou comme un instrument pour ses ambitions. Quelles annales ne racontent, quel théâtre ne retrace l'insolence et la débauche du *fils de famille*, et l'impertinente frivolité des gens de cour ? Même au sein de la famille aristocratique, la dureté pour la femme, le despotisme à l'égard des enfants, le sacrifice systématique des plus jeunes à la pensée de *faire un aîné*, sont des traits qu'on a plus d'une fois signalés. L'action des mœurs et des lois, l'influence d'une religion favorable aux sentiments d'humilité et de charité, doivent concourir, sans doute, à atténuer, chez les individus, ces défauts de l'esprit aristocratique. Ils reparaissent néanmoins bientôt, quand l'aristocratie demeure sans contre-poids. Il faut donc, et cette conclusion politique s'applique à tout, renfermer cet élément dans de justes bornes. Livré à sa pente, il n'est pas plus exempt d'excès que la monarchie absolue ou que la démocratie pure. Comme Aristote et après lui Montesquieu l'ont montré, il tend à se changer en *oligarchie*. Sous cette forme, il ne se refuse aucun abus de pouvoir et donne au gouvernement une base de plus en plus étroite et égoïste. L'un des problèmes les plus importants de l'ère moderne sera de concilier la part d'aristocratie que contient toute société avec les inévitables et justes progrès de la démocratie, qui ne saurait aboutir, dans l'intérêt même de sa durée, au nivellement absolu. Nous devons rechercher comment elle peut s'y prêter. Suivons-la donc sous les différentes formes de gouvernement, et voyons comment elle se comporte selon que la forme de l'État est monarchique, aristocratique exclusivement ou démocratique.

III. *De l'aristocratie dans le gouvernement monarchique, dans le gouvernement aristocratique pur, et dans la démocratie. — Avenir probable de l'aristocratie dans les États démocratiques.* — Il n'y a pas de royauté, à moins qu'elle ne soit un pur et simple despotisme, soumettant tout au niveau écrasant d'une tyrannie uniforme, qui ne se plaise à s'entourer de grandes familles. Il y a deux raisons pour qu'elle agisse ainsi. La première, c'est qu'il est naturel que la royauté aille demander des conseils et des appuis à ceux que leur rang rapproche le plus du trône. La seconde consiste dans une certaine analogie d'origine et de nature. Qu'est-ce d'ordinaire qu'une dynastie, sinon une famille aristocratique parvenue au rang suprême, soit par le succès de ses armes, soit par de riches et puissants mariages qui ont étendu ses domaines et établi son autorité sur ses anciens pairs ? Qui ne voit aussi que le principe de la royauté et de l'aristocratie est le même ? Toutes deux reposent sur l'idée de l'hérédité. Peu importe que parmi les publicistes les uns saluent dans cette hérédité qui constitue tout ensemble les races royales et les races aristocratiques, *un véritable droit divin*, tandis que les autres n'y reconnaissent qu'une pure convention sociale, instituée moins au profit de ceux qui en jouissent que dans l'intérêt de tous. L'hérédité qui retient les mêmes familles autour du même trône n'en reste pas moins le trait persistant, commun à la royauté et à la noblesse. L'aristocratie apparaît donc dans les monarchies, dites tempérées, comme un corps intermédiaire et modérateur, entre le roi et le peuple. Lorsque la royauté est absolue ou tend à le devenir, elle n'a rien de plus à cœur que d'abaisser l'aristocratie. C'est ce que fit la royauté en France. Il ne lui suffit pas, remarquez-le bien, de l'abaisser comme féodalité. Elle la ruina politiquement par le progrès systématique d'une centralisation excessive, qui brisa toute résistance et ne laissa plus subsister que des fonctionnaires. Ainsi le caractère politique de l'aristocratie peut aller s'effaçant, de telle sorte qu'il ne reste plus qu'une noblesse fastueuse et brillante, vaine de ses titres, frivole et brave, occupant encore une grande partie des hauts emplois, dévouée au prince, mais sans influence sur la marche des affaires, et sans action sur les populations. C'est là l'image de la noblesse française, pure noblesse de cour sous Louis XIV et sous Louis XV. On sait quelle plainte amère cet état d'abaissement arrache à Saint-Simon, et quels plans impuissants furent conçus pour régénérer cette aristocratie déchue, qui avait cessé de se mêler à la nation. Non contente de se

traîner dans les antichambres d'un ministre ou d'une favorite, elle se mettait, sous le régent, dans la personne de ses plus illustres représentants, aux pieds du banquier Law. Décadence profonde, qui devait moralement se purifier sur les échafauds de la révolution par le plus touchant dévouement pour la royauté, mais qui est restée politiquement irremédiable. Il est donc de l'intérêt général, que l'aristocratie garde une position politique importante dans les États monarchiques. Autrement, la royauté manquera de point d'appui, selon le mot très-judicieux, qu'*on ne s'appuie que sur ce qui résiste*, et le peuple manquera de guide. La tendance de la première sera vers l'arbitraire; celle du second, vers l'agitation; il y aura ainsi beaucoup de place pour les révolutions, et peu pour la liberté.

Le gouvernement aristocratique pur met l'aristocratie à l'épreuve difficile de tous les pouvoirs qui n'ont pas, en dehors d'eux, leur limite et leur contre-poids. Au reste, le gouvernement aristocratique n'apparaît point nécessairement sous la même forme. Il vit côte à côte, en Angleterre, à la fois avec la monarchie, qui semble avoir pour objet de présider à ses destinées, tout en remplissant la place élevée que se disputeraient les ambitions, et avec l'élément populaire qu'elle gouverne, mais qui, aujourd'hui, la serre de près[1]. Supposez l'aristocratie toute seule, le gouvernement aristocratique a pour forme naturelle, la république. Rome exile ses rois, et devient république aristocratique. Plusieurs des républiques italiennes du moyen âge ont revêtu ce caractère. N'est-il pas trop clair que si la république se fût maintenue chez les Anglais, ce n'eût point été au profit de la démocratie? Comment ne pas en dire autant de la Ligue en France, malgré l'appui qu'elle rencontra dans les classes populaires? Le triomphe des Guises, comme celui des chefs protestants, eût-il pu avoir un autre résultat que le succès de l'aristocratie pure? Se fût-elle proclamée république, et eût-elle fait de la France un fédéralisme, ou bien eût-elle transigé avec la royauté réduite à une condition subalterne? C'est le secret de l'histoire. C'est une de ces énigmes, dont Dieu seul a le mot.

L'auteur de l'*Esprit des lois* a tracé les règles du gouvernement aristocratique. De même qu'il donne pour principe à la monarchie *l'honneur*, à la démocratie *la vertu*, il assigne pour principe à l'aristocratie *la modération*. Les raisons un peu subtiles qu'il en présente[2] se réduisent à ceci : qu'il faut que les nobles se répriment eux-mêmes et ne tournent pas contre le peuple les lois dont ils sont les dépositaires et les organes. Montesquieu trace une sorte d'idéal[3] du gouvernement aristocratique, qui ne s'est trouvé réalisé que dans bien peu de cas et à de rares époques. Il insiste beaucoup sur l'absence de faste et de splendeur, sur la modestie et la simplicité que doivent avoir les nobles. Il faut faire disparaître de ce gouvernement les deux sources principales de désordre qui s'y introduisent, c'est-à-dire « l'inégalité extrême entre ceux qui gouvernent et ceux qui sont gouvernés; et la même inégalité entre les différents membres du corps qui gouverne. » Montesquieu blâme, en conséquence, les exemptions d'impôts que s'attribuent les nobles, et les taxes qu'ils lèvent sur le peuple. Il approuve que les principaux de l'État soient taxés comme les autres et même plus. Il redoute les richesses exorbitantes dans l'aristocratie, non moins que la pauvreté extrême. Tout ce qui tend à l'égalité au sein de la classe aristocratique lui paraît bon; « les lois, dit-il, doivent ôter le droit d'aînesse entre les nobles, afin que, par le partage continuel des successions, les fortunes se remettent toujours dans l'égalité. Il ne faut point de substitution, de retrait lignager, de majorat, d'adoption. Tous les moyens inventés pour perpétuer la grandeur des familles dans les États monarchiques, ne sauraient être d'usage dans l'aristocratie. » En s'exprimant ainsi, il paraît avoir sous les yeux le gouvernement de Venise, qui pratiquait ces maximes. Il accorde à l'aristocratie dans l'état monarchique des privilèges fort étendus et même exorbitants qu'il lui refuse dans le gouvernement aristocratique. Ce n'est pas une inconséquence, mais une précaution. Dans le gouvernement monarchique, l'aristocratie est contenue; dans le gouvernement aristocratique, elle ne l'est point et doit s'imposer dès lors à elle-même des règles qui la maintiennent puissante, sans la rendre odieuse. Voilà pourquoi il approuve en principe les institutions comme celles des éphores à Lacédémone, et des inquisiteurs d'État à Venise. « La meilleure aristocratie, écrit-il[1], est celle où la partie du peuple, qui n'a point de part à la puissance, est si petite et si pauvre que la partie dominante n'a aucun intérêt à l'opprimer. Ainsi, quand Antipater établit à Athènes que ceux qui n'auraient pas 2,000 drachmes, seraient exclus du droit de suffrage, il forma la meilleure aristocratie qu'il fût possible, parce que ce cens était si petit qu'il n'excluait que peu de gens, et personne qui eût quelque considération dans la cité. Les familles aristocratiques doivent donc être peuple autant qu'il est possible. Plus une aristocratie approchera de la démocratie, plus elle sera parfaite; et elle le deviendra moins à mesure qu'elle approchera de la monarchie. La plus imparfaite de toutes est celle où la partie du peuple qui obéit est dans l'esclavage civil de celle qui commande, comme l'aristocratie de Pologne, où les paysans sont esclaves de la noblesse. »

Il semble bien, quoiqu'il ne le dise pas, que Montesquieu, en parlant de cette aristocratie, qui ne perd point ses liens avec la masse du peuple, ait songé à l'aristocratie anglaise. Ce n'est pas qu'elle réalise l'idéal de simplicité et d'égalité

1. « L'aristocratie (en Angleterre) fait toujours les affaires du pays, mais elle les fait de plus en plus selon l'impulsion et sous le contrôle du pays tout entier. Tout en conservant son rang social, elle est aujourd'hui serviteur et non maître; elle est le ministre habituel, mais responsable, de l'intérêt et du sentiment public. *L'aristocratie gouverne, la démocratie domine.* » (M. Guizot, *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, t. V, p. 8.)

2. *Esprit des lois*, liv. III, chap. V.

3. *Esprit des lois*, liv. V, chap. VIII.

1. *Esprit des lois*, liv. II, chap. III.

rêvé par l'auteur de l'*Esprit des lois* et qui rappelle la leçon des philosophes et des politiques de l'antiquité. Les fortunes y sont immenses; le droit d'aînesse y est établi; elle pénètre par ses priviléges dans le clergé, dans l'armée, dans la marine, dans les colonies. Mais elle n'a jamais séparé ses intérêts de ceux de la nation. Par son attachement à la vie rurale, elle a rempli ses devoirs de patronage à l'égard des populations agricoles, elle a évité ainsi de suivre le triste exemple de la noblesse française désertant ses terres, pour venir vivre oisive dans les villes. Elle n'a pas cru que le négoce fût au-dessous d'elle, elle s'est mise à la tête de tous les progrès économiques du pays. Lorsqu'on s'interroge sur les causes de la prospérité de cette grande aristocratie qui s'est développée en face des ruines accumulées par les révolutions dans les autres pays, on peut, je crois, les réduire aux suivantes. En premier lieu, les mœurs locales, ce mélange de la vie de tous les jours, des grands et des petits, des riches et des pauvres, ont établi de la part des peuples les liens de respect et de reconnaissance; elles ont eu pour résultat d'unir et de confondre les intérêts de tous dans une sorte de faisceau solidaire. En second lieu la circonstance heureuse qui a divisé l'aristocratie britannique en deux parties, l'a empêchée de s'immobiliser et de se corrompre, par l'introduction de l'indispensable principe de la concurrence. S'il n'y avait eu que des *whigs*, l'aristocratie eût incliné à l'excès vers cet esprit novateur qui risque de dégénérer en révolution; s'il n'y avait eu que des *tories*, leurs tendances conservatrices auraient présenté l'inconvénient non moins grave de maintenir l'aristocratie dans un état de stagnation et de résistance exagérée. L'Angleterre a eu cette singulière faveur de posséder des partis aussi passionnés que nulle part ailleurs, mais s'arrêtant devant les principes fondamentaux de la constitution; aussi nul corps politique, depuis la grande révolution qui a fixé une fois pour toutes ses destinées, n'a été moins exposé à ces alternatives de langueur et de crises violentes qui ont détérioré ailleurs la constitution politique du pays. En troisième lieu enfin, et cette circonstance est décisive, cette aristocratie est restée et demeure ouverte à tous les mérites, aussi bien à la fortune conquise dans l'industrie manufacturière et dans le commerce qu'à l'illustration scientifique et littéraire. Le père de sir Robert Peel, simple filateur et faisant souche aristocratique; Macaulay, le grand historien, recevant le titre de *lord*, sont les symboles de cette libéralité intelligente, qui fait pénétrer dans les rangs de l'aristocratie toutes les forces sociales qui peuvent ajouter à sa vigueur et à son éclat. On a remarqué que cette aristocratie, qui ne cache point les origines plébéiennes et qui sait tirer une noblesse du travail comme des armes, met si peu la supériorité de naissance au premier rang des avantages qu'elle recherche, que la langue anglaise n'a pas l'équivalent de ces mots si habituels à notre vieille noblesse, *mésalliance* et *parvenu*. Cela explique comment un homme tel que Fox, issu d'une origine plus aristocratique que Pitt, a pu rester toute sa vie à la tête des intérêts populaires. Cela explique comment les tories ont fini par se montrer à peu près aussi progressifs que les whigs par le sacrifice des *bourgs pourris*, et des lois protectionnistes sur les céréales. On a certes le droit de flétrir trop souvent dans l'histoire le machiavélisme politique du gouvernement aristocratique de l'Angleterre vis-à-vis des nations étrangères; et il faut reconnaître aussi que plus d'une fois le gouvernement aristocratique s'est montré dur et corrupteur au dedans, intolérant, oppressif pour les minorités. Mais comment se refuser à l'admiration pour une aristocratie, qui finalement a su et sait chaque jour corriger ces abus, qui a conféré l'égalité politique à l'Irlande peu reconnaissante, émancipé les catholiques, rendu aux juifs leurs droits civils et politiques, sacrifié le système prohibitif, élargi la base électorale, proclamé la réforme parlementaire, et qui bientôt, n'en doutons point, acceptera la réforme administrative et suscitera ainsi à ses *cadets* la concurrence redoutable des enfants de la bourgeoisie? Donner l'exemple de tous les progrès agricoles et les favoriser chez les autres par tous les moyens de publicité et d'association, veiller aux besoins matériels et moraux des classes laborieuses, s'occuper de remédier à l'insalubrité des logements des ouvriers, établir des écoles pour les indigents, s'imposer pour les pauvres de lourdes taxes, avoir la main dans tout ce qui se fait pour l'avancement des sciences, pour le développement du crédit, c'est un beau rôle et un grand spectacle : spectacle d'autant plus imposant, rôle d'autant plus magnifique que l'aristocratie n'y est point secondée par l'État et qu'elle accomplit à l'aide d'efforts individuels sans cesse répétés plus et mieux que ne fait ailleurs le mécanisme gouvernemental. On ne doit point s'étonner après cela que, depuis le quinzième siècle, il n'y ait dans l'histoire d'Angleterre aucune, ou que de faibles traces de soulèvement des classes inférieures contre les classes élevées. L'aristocratie avait accompli en silence la révolution qui s'est opérée chez nous, avec une générosité bruyante, dans la nuit du 4 août 1789. Elle avait renoncé aux redevances, aux obligations humiliantes, aux juridictions privilégiées du système féodal[1]. Aujourd'hui, elle n'a pas de plus sûr auxiliaire que dans les classes agricoles.

La démocratie, qui, dans d'autres contrées, et notamment en France, tient une place beaucoup plus grande et qui va croissant, exclut-elle de la société et de la participation aux affaires l'élément aristocratique, tel que nous l'avons défini? Poser une telle question, c'est la résoudre. Si la démocratie condamne les priviléges qui assurent le monopole du gouvernement entre les mains d'une certaine classe,

1. *Voy.* là-dessus, et en général pour ce qui concerne le rôle libéral de l'aristocratie anglaise, le chapitre VI de l'ouvrage de M. de Montalembert : *De l'avenir politique de l'Angleterre.* (*Note de l'auteur.*)

Nous croyons juste de faire remarquer que l'aristocratie a toujours été secondée par la bourgeoisie dans ses aspirations vers le progrès.

injustement favorisée par des lois d'exception, elle ne saurait, sans se découronner elle-même, rejeter cette aristocratie naturelle qui naît des lumières comme des services rendus, et en général de toutes les supériorités que la société reconnaît et consacre. Comment nier l'utilité politique de l'élément aristocratique au sein de la démocratie; n'a-t-elle donc besoin ni de tradition ni de frein? La division du pouvoir législatif en deux chambres, même chez les nations les plus démocratiques, est destinée en grande partie à faire sa part à cet élément, dans une chambre qui renferme ces supériorités d'expérience et d'âge, d'éclatants services rendus à l'État, de fortunes territoriales, de famille aussi, car s'il n'est pas indispensable ni désirable que la naissance soit un titre absolu, il est inévitable qu'elle attire les regards. Cela s'est vu, même sous la république démocratique que la France a traversée récemment. Être le fils ou le frère d'un conventionnel célèbre n'est-il pas devenu une sorte de noblesse républicaine? On n'a pas été nommé comte, mais député ou conseiller d'État, à cause de son nom. Ne nous révoltons point contre ces faits, ils sont dans la nature humaine. Il n'est pas indifférent aux yeux de ses concitoyens, qu'on soit de telle ou telle famille, pas plus qu'il ne l'est aux yeux des étrangers, qu'on soit né dans tel ou tel pays.

Ce que condamne l'esprit moderne en dernier ressort et sans appel, c'est cette prétention orgueilleuse qu'il y a certaines races faites pour gouverner, tandis que le reste doit à tout jamais obéir. Le préjugé de la race ne subsiste ni devant la religion chrétienne qui voit dans les hommes des frères, ni devant la philosophie et le perfectionnement de la raison publique. La prétention de l'élément aristocratique à devenir exclusif rencontrerait un obstacle invincible dans ce sentiment d'égalité qui est descendu jusque dans les masses et un rival formidable dans les accroissements de l'industrie et de la richesse. L'aristocratie doit faire son deuil de ses anciens privilèges. Il est fortement à croire qu'on ne reconstituera plus des duchés pour faire des ducs, des marquisats pour créer des marquis. L'éclat de ces titres, qui s'appuyaient autrefois sur de solides réalités, disparaîtra avec les illustres familles, monuments d'un autre âge, qui servent encore à la décoration de celui-ci. Mais si l'arbre doit être émondé, s'il ne doit plus prendre racine au sein de l'injustice, il ne sera pas abattu. Les puissantes raisons qui font qu'il y a dans toute société, à proportion même qu'elle est plus développée, un élément aristocratique, subsistent dans la démocratie, avec cette circonstance de plus que là où toute oppression légale et toute inégalité injuste ont disparu, les supériorités de tout genre doivent exercer une action plus nécessaire. Une démocratie qui ne tiendrait compte d'aucune d'elles, ou même qui ne tiendrait pas compte de toutes, ne pourrait être que l'anarchie en permanence. Elle se dévorerait elle-même et tomberait infailliblement entre les mains d'un despote.

HENRI BAUDRILLART.

ARITHMÉTIQUE POLITIQUE. *Voy.* **Statistique.**

ARKANSAS. *Voy.* **États-Unis.**

ARMÉE. L'armée est la réunion de toutes les forces mises sur pied, et entretenues par une nation pour la défense de ses intérêts ou de ses passions; on appelle également armée, une partie de ces forces groupée pour une destination spéciale. Politiquement parlant, l'armée est une sauvegarde, et elle doit être animée de l'amour du pays; militairement parlant, c'est une machine qui doit fonctionner, dans tous ses rouages, de manière à bien exécuter les divers mouvements militaires; à laquelle, conséquemment, la force, l'agilité et une mobilité universelle sont surtout nécessaires. Soit dans l'acception d'un corps manœuvrant devant l'ennemi, soit dans l'acception de l'ensemble des forces militaires, l'armée comprend toutes les espèces d'armes, et celle qui ne comporte qu'un personnel, comme l'infanterie, et celle qui comporte des chevaux, outre les combattants, comme la cavalerie, et celles qui comportent à la fois des hommes, des animaux et du matériel, comme l'artillerie et le génie. Elle entraîne, comme conséquence matérielle de son existence, la création de vastes et coûteux établissements, et aussi, au moral, l'isolement d'une partie de la nation, dont la vie demeure soumise à un régime exceptionnel.

Nous traiterons de l'armée au point de vue de l'histoire, de l'organisation, du recrutement, de l'administration, et aussi sous le double rapport philosophique et politique. Voici nos subdivisions:

SOMMAIRE.

I. HISTOIRE.

Qui ne se rappelle les innombrables armées de Sésostris et de Xerxès? Qui, à propos d'elles, ne s'est demandé comment on les nourrissait, comment elles étaient composées? Il est plus facile de répondre à la seconde de ces questions qu'à la première.

Celles de Sésostris, dont la plus fameuse montait à 600,000 fantassins et 27,000 chars, et qui ont ravagé et conquis l'Asie, ne possédaient point le caractère de permanence; on les licenciait, une fois la guerre terminée. Mais leur recrutement était facile, les guerriers for-

mant en Égypte une caste privilégiée. On rapporte que les châtiments dans les armées de l'ancienne Égypte s'exerçaient contre l'honneur et la réputation plutôt que contre le corps ou le bien-être du coupable, ce qui annonce à la fois et des idées généreuses et une organisation militaire bien entendue.

On ne peut en dire autant des Perses sous Xerxès; ils étaient alors dégénérés relativement au règne de Cyrus : toutefois les Perses furent vaincus par les Grecs, plutôt à cause de leur mauvais armement et des fautes de plusieurs de leurs chefs, que par manque de courage.

Ne croyez pas d'ailleurs qu'avec le million d'hommes qu'il commandait au départ, le roi des Perses livre bataille avec beaucoup de soldats : à Platée, il n'oppose que 350,000 hommes à ses adversaires coalisés, et sur les autres champs de bataille moins encore. C'est là, en effet, un exemple du sort qui attend les nombreuses armées : à une grande distance de la mère-patrie, elles fondent et s'atténuent dans une incroyable proportion; l'histoire le constate à toutes les époques.

L'usage des chars de guerre, dont Sésostris avait un si grand nombre, et qui se retrouve chez les Perses, montre la nature des pays où combattaient ces peuples; pays de plaine par excellence. D'Asie en Europe, cet usage va en s'affaiblissant, et nous le verrons à peine chez les Grecs[1], nullement chez les Romains.

La Grèce, partagée en petits peuples, ne mit jamais sur pied d'armées nombreuses. Dans leurs luttes intestines, ces peuples combattaient avec des poignées d'hommes; leur plus grande bataille, celle de Leuctres, compte alors 14,500 soldats, d'un côté, et 26,000, de l'autre. A l'étranger, même faiblesse numérique; contre Syracuse, Athènes envoie 6,300 hommes; Agésilas exécute son expédition d'Asie avec 8,300 hommes, et le grand Alexandre, qui dispose des forces de la Grèce entière, ne mène pas contre Darius plus de 35,000 hommes. Les Grecs disposaient de peu de cavalerie. Leur infanterie, organisée en phalange, était solide. La phalange comprenait des *hoplites*, ou hommes pesamment armés (d'une pique), rangés sur seize de profondeur; quatre files formaient une tétrarchie, ou compagnie de soixante-quatre hommes, base essentielle de cette formation tactique. Les tétrarchies et les fractions supérieures se plaçaient à côté les unes des autres presque sans intervalles, ce qui rendait la phalange un corps lourd, compacte, peu mobile. A ce grave inconvénient, les troupes grecques opposaient un avantage, la qualité individuelle des soldats qui les composaient, car, sauf l'habitude de porter leurs vivres et leurs bagages, les fantassins grecs, pesamment ou légèrement armés (ces derniers escarmouchaient autour de la phalange) étaient robustes, valeureux et remplis d'un patriotique enthousiasme.

Les armées romaines acquirent, comme effectif, comme travaux et comme résultats, une tout autre importance que les armées grecques : l'empire romain, conquis par elles, fut plus vaste et plus durable que l'empire improvisé d'Alexandre.

A Rome, chaque citoyen devait le service militaire, et l'on choisissait, au début de la guerre, les plus propres aux combats; c'était le même principe qu'en Grèce; seulement, au lieu d'être sous le coup d'un appel de vingt à soixante ans, comme à Athènes et à Sparte, on ne l'était que de dix-sept à quarante-six ans, et, entre ces deux limites, l'on devait passer seize ans sous les drapeaux, si l'on était fantassin, dix ans seulement, si l'on était cavalier. Un des principes de la constitution militaire de Rome, c'est qu'à l'origine, la cavalerie de cet État se recrutait uniquement parmi les chevaliers, classe nobiliaire, qui venait après celle des sénateurs : tant qu'il en fut ainsi, la cavalerie des armées romaines resta médiocre, et il fallut, à partir des guerres puniques, recourir à la cavalerie auxiliaire, à cette cavalerie, dont les Numides, les Espagnols et les Gaulois fournirent les meilleures recrues.

La légion romaine possédait une force offensive qui cadre à merveille avec l'ambition du peuple dont elle émanait. Au lieu d'être rangée sur une seule ligne profonde, comme la phalange, elle se composait de trois lignes à intervalles, qui se portaient l'une derrière l'autre en échiquier : dans cet échiquier, les vides étaient égaux aux pleins, en sorte qu'en portant la seconde ligne sur l'alignement de la première, on obtenait, quand besoin venait, la formation pleine, sans cesser d'avoir, comme formation normale, des lignes découpées et mobiles, n'ayant chacune que dix rangs de profondeur. Ces trois lignes comprenaient les légionnaires proprement dits; on nommait leurs soldats *hastaires*, en avant; *princes*, au milieu; *triaires*, en arrière. Ces *triaires* formaient réserve, et ne s'élevaient pas au-dessus de 600, moitié du chiffre de chacune des deux autres lignes. En dehors des soldats de rang, il y avait, comme chez les Grecs, des armés à la légère, dits *vélites*, qui commençaient le combat en tirailleurs; les vélites étaient en même nombre que les hastaires, c'est-à-dire 1,200. Cela faisait 4,200 fantassins par légion, effectif moyen des diverses organisations que subit ce corps, et qui donne une idée suffisante de sa force. Un trait distinctif de l'organisation romaine, c'est que la légion comprenait de la cavalerie, qui en faisait partie intégrante, et variait du dixième au vingtième de son effectif.

Les consuls commandaient les armées. Une armée consulaire se composait de deux légions romaines, secondées par deux légions alliées, et comme il y avait deux consuls, cela indique la composition ordinaire d'une levée : quatre légions nationales et quatre légions étrangères. Chaque consul avait ainsi sous ses ordres 16,800 fantassins et 1,800 cavaliers. Plus tard même, au temps des proconsuls, rarement une armée romaine dépassa 25,000 hommes; une des plus fortes fut celle qui combattit à Cannes et qui comptait 80,000 hommes, ce qui n'empêcha pas Hannibal d'en avoir raison.

1. Les successeurs d'Alexandre y recoururent, mais plutôt comme monarques asiatiques que comme Grecs.

Les armées romaines changeaient souvent de chefs, puisque les consuls étaient élus pour un an. Malgré cet inconvénient, elles obtinrent les plus grands succès, sauf contre quelques adversaires de génie. Cela tient surtout à la valeur du soldat romain endurci à l'avance, par des exercices nombreux et publics, aux fatigues, aux privations, aux combats. Le légionnaire portait, outre ses armes, un sac renfermant du blé pour quinze jours, et une palissade destinée à fortifier le pourtour du camp, et, malgré ces fardeaux, il effectuait de longues marches.

Ajoutons que, malgré la persévérance de la politique romaine, la légion qui l'avait tant servie, subit une transformation; contre-coup de l'une de ces révolutions qui agitèrent le Forum. Marius, chef du parti populaire, fit admettre, comme soldats de rang, comme légionnaires, les prolétaires, tandis que jusqu'à lui il fallait posséder un certain revenu pour jouir de ce privilège. La conséquence de cette admission fut de supprimer la hiérarchie qui existait dans la légion et ne plus conserver les triaires, ces vieux et excellents combattants: hastaires, princes, triaires, furent donc fondus ensemble et armés de la même manière; puis on partagea les légionnaires en dix cohortes, qui furent rangées sur trois lignes; l'ordonnance, en perdant un peu de mobilité, conservait deux lignes principales, et une troisième ligne, comme réserve, c'est-à-dire un dispositif parfait en tant qu'ordre de bataille. La légion par cohortes est celle de César; elle fit d'aussi grandes choses que la légion primitive.

Parlerais-je des armées romaines de la décadence? Avec César déjà, plus encore avec l'empire, les provinces conquises fournirent au recrutement des légions, et l'armée comme l'administration romaine se trouva envahie par les vaincus. Là seulement n'est pas la cause de l'altération des armées impériales; cette altération vint plutôt de la mollesse qui gagna toutes les classes de la société. On trouva trop lourdes les anciennes armes; la fameuse épée droite fut abandonnée; de palissades, de bagages, le soldat n'en porta plus. On préféra les armes légères, les flèches; au lieu de s'aborder on prit l'habitude de lutter de loin, plus avec des machines qui se multiplièrent outre mesure qu'avec des soldats; et c'est ainsi que se prépara le triomphe de ces barbares vigoureux et aux mœurs rudes qui envahirent le pays.

La cohorte de ces temps se modifia : elle combattit isolément parfois et devint même un mélange d'infanterie et de cavalerie. La dernière légion, celle retracée par Végèce, forte de 6,100 fantassins, et rangée sur deux lignes seulement, comprenait toutes sortes de combattants à pied, au premier rang des pesamment armés; au second, des archers cuirassés, puis deux rangs de vélites, un rang d'arbalétriers, encadrant une machine de jet, et, enfin, des triaires; on fut promptement obligé de renoncer à cette ordonnance confuse, et de revenir à des cohortes isolées. La discipline déclinait comme l'organisation; il suffit de rappeler les exigences et les mutineries des cohortes prétoriennes, pour donner une idée du désordre qui gagnait les armées romaines, et ôtait ainsi à l'existence de l'empire son dernier appui.

Les armées des peuples barbares, si l'on peut donner ce nom aux foules de combattants accompagnées de femmes et d'enfants avec lesquelles ils envahirent l'empire romain, ces armées se composaient presque exclusivement d'infanterie. Une fois installés dans les pays acquis par leurs armes, ces peuples nouveaux prirent les habitudes militaires des anciens maîtres de la terre, c'est-à-dire des Romains, comme firent les Visigoths, ou bien conservèrent les principes de leur organisation barbare, mitigée par la nécessité de brider les populations conquises, comme les Francs. Ces derniers gardèrent en face de l'ennemi la formation profonde, puisque le chroniqueur nous rappelle, à propos de la victoire de Tours, remportée sur les Sarrasins par Charles Martel, que le succès fut pour ses gros bataillons. Mais s'ils se réunissaient ainsi pour l'offensive, ils s'éparpillaient pour la défensive et occupaient des points isolés, mais essentiels.

Dans une armée féodale les seigneurs répondaient à l'appel du roi et venaient, en cas de guerre, combattre, de leur personne, à ses côtés. Leurs vassaux les accompagnaient et combattaient derrière eux. Indépendamment de ces deux lignes de cavaliers, l'une, de seigneurs ou cavaliers nobles, l'autre, de vilains, les armées du temps contenaient aussi de l'infanterie; mais nul ne voulait la commander et s'en occuper, car, pour des personnes riches et puissantes, rester à cheval offre plus d'attraits. Cette situation s'augmenta et se tendit par suite de la vanité humaine, qui obscurcit les yeux aux seigneurs et les amena à un dédain profond pour ces gens de pied dont ils devaient, plus tard, regretter l'impuissance et l'inhabileté au moment du danger. L'infanterie, reléguée au dernier rang, ne se composa donc, pendant la période de la féodalité pure, que de paysans mal armés, bons tout au plus à commencer la bataille en escarmouchant, et à terminer la journée par le pillage du camp ennemi. Et pendant que l'infanterie s'amoindrissait de la sorte, la cavalerie prenait une prépondérance inouïe. Les armées en contenaient une proportion exagérée; elle seule supportait le poids de la guerre, et, contrairement à sa destination, faisait la guerre de siége, attaquait les postes, les retranchements, et, pour cela, bien entendu, mettait pied à terre. Si c'eût été de la cavalerie légère, passe encore; mais c'était de la grosse cavalerie, bardée de fer; car les cavaliers nobles ne voulaient pas combattre autrement, le droit de porter armure constituant un des priviléges de leur rang; aussi, une fois à pied, même en se débarrassant de quelques accessoires, éprouvaient-ils une peine infinie à parcourir un petit espace de terrain, et se voyaient-ils obligés de se fractionner en plusieurs postes. Ces cavaliers nobles formèrent bientôt une corporation d'honneur, la chevalerie (*voy. ce mot*), où l'on n'était admis qu'en

prouvant sa noblesse, son courage, sa bonne réputation. Parmi les chevaliers, les plus puissants portaient bannière, et l'effectif des armées se comptait uniquement par *bannières*, c'est-à-dire par groupes d'une trentaine de cavaliers; ce fait seul indique combien peu on tenait compte de l'infanterie. Les trente cavaliers de la bannière se décomposaient en cinq lances fournies; la *lance fournie*, c'était le chevalier et sa suite.

On arrivait de la sorte à une singulière anomalie, celle de faire toutes les opérations de guerre, même celles qui réclament des allures vives et dégagées, avec des gens bardés de fer, nécessairement lents et lourds dans leurs mouvements.

Cette situation changea en partie par les croisades, auxquelles la chevalerie prit une si large part. Loin de la mère-patrie, le recrutement des armées devint difficile, et les chefs, pour le salut de leur cause, durent s'occuper des fantassins qui les suivaient, les mieux armer, les diriger; dès lors les gens de pied montrèrent l'importance et la perpétuité de leur rôle. Pendant que l'infanterie renaissait en Orient, une autre circonstance la mettait en relief en France. Nos rois faisaient alliance avec les villes et leur octroyaient peu à peu une municipalité : chaque commune leva pour sa défense un corps de troupe presque toujours composé d'infanterie, et bientôt ces *milices des communes*, restant toujours sur pied et aux ordres du même chef, devinrent supérieures aux milices féodales; ainsi, l'avénement politique de la bourgeoisie amenait à sa suite la réapparition de l'arme qui se fonde le plus sur une qualité bourgeoise, populaire, sur l'ensemble. L'usage de la poudre à canon, qui contribua à l'abandon des armures, fut également favorable à l'infanterie.

Outre les milices des communes dont les rois disposaient en cas de guerre, il y eut à cette époque des *soudoyers* combattants à la solde exclusive du souverain, levés principalement dans le Brabant et en Allemagne, véritable fléau pour le pays qu'ils devaient protéger autant que pour l'ennemi. Les *grandes compagnies* dont Du Guesclin rendit à la France le service de la débarrasser, n'étaient autre chose que ces aventuriers dont l'existence dura jusqu'au dix-septième siècle, sans empêcher dans les cas critiques la levée en masse, comme Philippe le Bel en donna l'exemple en 1302.

Les inconvénients attachés aux troupes mercenaires engagèrent Charles V, puis Charles VII de France à tenter la création de troupes nationales et permanentes : l'impôt, devenu permanent, permit à cette tentative de rester définitive sous le dernier de ces monarques, créateur des *francs-archers* (1448). Ces nouveaux fantassins étaient levés aux frais des paroisses; sauf les jours de réunion, pour cause d'exercices, chacun d'eux demeurait dans la paroisse qui l'avait mis sur pied et qui en était responsable. En raison de cette dispersion ils ne prirent pas l'esprit militaire et durèrent peu. Il n'en fut pas de même pour les compagnies d'ordonnances formées de cavaliers et composées chacune de cent lances fournies; ces compagnies instituées en 1445 subsistèrent jusqu'à la Révolution française. Ces créations de Charles VII furent imitées par les autres puissances. Louis XI, en supprimant les francs-archers, les remplaça par 10,000 aventuriers et 6,000 Suisses. Ces vainqueurs récents de Charles le Téméraire, qui combattaient en gros bataillons carrés fraisés de piques, jouissaient d'une grande réputation, et chaque puissance cherchait à imiter leurs fantassins; ils furent au camp de Pont-de-l'Arche (1480) les précepteurs de nos soldats, auxquels ils apprirent à manœuvrer avec précision et silence.

Charles VIII introduisit en France de l'infanterie allemande, des lansquenets, dont son père avait déjà eu quelques groupes à son service. Lorsqu'il part pour son expédition de Naples, il emmène une armée de 30,000 hommes et 140 bouches à feu; sur ce chiffre total il y a 18,000 fantassins, presque tous Suisses ou lansquenets. Louis XII institue quelques compagnies de chevau-légers, réunies ensuite aux compagnies d'ordonnances, et prend à son service 2,000 cavaliers grecs nommés ***stradiots***, au moment de marcher contre Gênes. A voir ainsi les étrangers enrôlés sous nos drapeaux, on comprend combien notre infanterie devait se trouver arriérée, tandis que notre cavalerie avait possédé et possédait encore la meilleure renommée. Louis XII, pour améliorer nos gens de pied, décida plusieurs chevaliers célèbres à se mettre à leur tête. Le plus illustre d'entre eux, Bayard, ne voulut pas commander à plus de 500, ce qui indique et sa modestie et la nécessité qu'il reconnaissait d'y apporter une grande attention. François Ier songea aux moyens de constituer en France une bonne et solide infanterie; en 1534, il créa sept légions de 6,400 hommes chacune, et composa chacune d'elles de soldats appartenant à la même province. Si cette institution avait duré, nous eussions eu en permanence un corps de 45,000 gens de pied, effectif considérable pour l'époque. Le système des légions abandonné, les armées françaises ne comprirent plus que des corps isolés d'infanterie tous peu nombreux. On les nommait *bandes*. Ces bandes, commandées par un capitaine, comptaient de 5 à 600 hommes, et combattaient en général suivant la formation carrée, les piquiers au centre, les arquebusiers à l'extérieur: ainsi les soldats pourvus d'armes à feu servaient comme armés à la légère. C'est assez la tendance du temps, de rendre les armes à feu, ces armes qui rétablissent l'égalité entre le faible et le fort, plus maniables et d'un usage plus universel, tendance qui montre qu'elles étaient maîtresses de l'avenir. Déjà l'artillerie avait réalisé sous ce rapport de grands progrès, indiqués par la possibilité où fut Charles VIII de pouvoir traîner jusqu'à 140 pièces dans son expédition de Naples, et par l'influence de nos canons dans la bataille de Marignan.

Les armes à feu de main s'allégeaient ainsi et se multipliaient : à la coulevrine des Suisses, l'arquebuse venait d'être substituée, et bientôt

le mousquet, précurseur du fusil, allait apparaître; de la proportion du 1/5 sous François Ier, les armes à feu portatives passent aux 3/5 à la fin des guerres de religion, et aux 4/5 sous Louis XIII. A cette époque les armées ne furent pas nombreuses; le duc d'Anjou n'avait à Moncontour que 16,000 fantassins, 8,000 cavaliers, 15 canons, effectif le plus fort de ceux mentionnés alors, sauf l'armée de 26,000 hommes avec laquelle le duc d'Albe envahit et conquit le Portugal au nom et au profit de Philippe II. Les bandes acquirent d'autant plus d'importance que l'infanterie prenait définitivement le pas sur la cavalerie et que les armes à feu se multipliaient. On ne tarda pas à réunir plusieurs de ces bandes sous un même chef, afin de simplifier leur administration et de donner à leur action une impulsion unique : la réunion de 3 ou 4 bandes devint un régiment, et le commandant d'un régiment prit le titre de colonel; ces deux nouvelles dénominations apparaissent sans conteste sous Charles IX, vers 1561.

Les compagnies de cavalerie légère ne furent réunies en régiments que 74 ans plus tard. Ce qui caractérise la cavalerie à partir de François Ier, c'est que la cavalerie noble s'atténue, disparaît peu à peu et que les hommes d'armes qui remplacent les chevaliers ne tardent pas à voir leurs suivants monter au même niveau qu'eux. Dès lors on abandonne la formation en haie et l'on institue des escadrons profonds, sur 8 rangs au moins de hauteur. Cette réforme procède des Allemands, et des armées de Charles-Quint passe dans celles de François Ier. Ces escadrons nouveaux, dits escadrons de *reitres*, du mot allemand qui signifie cavalier, combattent par rangs successifs, le rang qui a chargé et fait feu accourant se ranger en arrière. On reconnaît promptement l'inconvénient d'une cavalerie trop profonde, et l'on réduit les 8 rangs à 6 et à 5. Déjà aussi l'infanterie quitte les formations carrées pour amincir ses rangs. Devant le jeu de l'artillerie, qui occasionne les plus grands ravages dans les masses compactes, il ne pouvait en être autrement.

Sous Henri IV et Maurice de Nassau les armées réalisent des progrès. Ce dernier introduit la régularité, la discipline, les campements, l'obligation pour le soldat de travailler à la terre. Le second gagne sa couronne à force d'exploits, déploie l'art de la tactique, et unit au courage d'un preux chevalier la prudence d'un chef; l'un des premiers il montre aux modernes tout le parti qu'on peut tirer d'une réserve. A la tête de faibles armées tant qu'il fait la guerre civile, il rassemble pour l'exécution de son plan contre la maison d'Autriche (1610), que sa mort seulement empêche, un corps de 32,000 fantassins, 5,000 chevaux, 33 canons, armée considérable, que la présence de ses nombreux alliés devait élever au chiffre de 65,000 fantassins et 25,000 cavaliers; et pendant cette expédition il laissait encore 60,000 guerriers en France, car son administration économe avait su doter le pays d'une armée totale de 100,000 hommes. On considéra alors cet effectif comme un effort extraordinaire et, loin de là, il s'est accru constamment depuis. Louis XIII eut à la fois cinq armées sur pied qui atteignaient déjà ce chiffre. Louis XIV n'eut jamais sur le pied de paix moins de 125,000 hommes, et pendant la guerre, il déploya fièrement jusqu'à 400,000 soldats.

Ces armements formidables amenèrent par une expérience successive la suppression de la pique comme arme d'infanterie et l'adoption du fusil avec baïonnette à douille, la création de troupes d'artillerie spéciales, une administration probe, sévère, dont l'État prit de plus en plus la direction et le contrôle, un système de recrutement national par le tirage à la milice. Quoique le *Grand Roi* eût dans les rangs de ses troupes des soldats étrangers, ceux-ci furent toujours l'exception. Nous ne pouvons en dire autant du roi de Suède Gustave-Adolphe. Ce monarque commandait à un peuple de 3 millions d'âmes, et malgré les habitudes guerrières de cette population, se vit obligé d'enrôler un grand nombre d'étrangers. Il prenait en tout pays et de toutes mains des enrôlés volontaires ou des prisonniers transfuges, au moyen d'officiers qu'il chargeait de lever un régiment en leur en accordant à l'avance le commandement. Ses armées se distinguaient par la sobriété, l'obéissance, la discipline, à un point tel que les paysans allemands ne cherchaient pas mauvais parti aux soldats suédois isolés : elles ne montèrent jamais à plus de 70,000 hommes, secondés par 30,000 alliés seulement. Gustave-Adolphe fut l'un des premiers à employer l'artillerie pour l'offensive, à fractionner son infanterie d'une façon plus rationnelle et plus utile pour le bon effet des feux, à faire combattre la cavalerie au trot et en ne faisant feu qu'à bout portant. Le roi de Prusse Frédéric II continua ces progrès et les compléta : l'infanterie manœuvra et tira avec une précision qui depuis n'a pas été dépassée; la cavalerie chargea au galop et à l'arme blanche; l'artillerie à cheval fut créée, et les trois armes effectuèrent ensemble des mouvements, combinaison nouvelle sur laquelle se base la tactique de nos jours. L'armée prussienne, forte d'abord de 70,000 hommes, devint bientôt une armée de 120,000 et même de 200,000 soldats, chiffre exorbitant pour un État de 6 millions d'habitants. Elle contenait un grand nombre d'étrangers que la sévérité de la discipline retenait de gré ou de force sous les drapeaux; néanmoins la désertion la minait, et c'est avec étonnement que l'on voit la Prusse, même en concevant son désir de rester fidèle aux traditions du grand Frédéric, conserver jusqu'à ses désastres de 1806 le mélange de soldats nationaux et de soldats étrangers.

Avec la Révolution française l'aspect des armées change. La fusion de la garde nationale dans l'armée, les levées en masse de 1793, puis la conscription s'étendant indistinctement à tous les citoyens âgés de 20 à 25 ans, donnèrent à la France un million de soldats partagés en 14 armées. Ces soldats improvisés manquent d'instruction et ne peuvent manœuvrer comme les élèves de Frédéric : dans les pre-

mières batailles, à Jemmapes, à Valmy, on les lance en tirailleurs en grandes bandes, c'est-à-dire en éparpillement, leur élan compense leur inexpérience, et ils remportent la victoire. Pressé d'aller au plus vite, on ne campe plus, on bivouaque; puis l'on marche à l'ennemi et on l'attaque sur la position qui se présente, sans recourir à des ouvrages de fortification passagère. L'élan populaire ainsi appliqué au recrutement et aux procédés guerriers, force fut aux autres puissances d'imiter la France et de mettre sur pied de nombreuses armées. En régularisant, en consolidant les créations militaires de la Révolution, Napoléon I[er] consacra ces immenses armements. Les armées devinrent telles qu'il fallut les fractionner en corps d'armée; plusieurs de ces corps d'armée comptèrent autant d'hommes que les armées de Turenne. La *grande armée* qui fit la belle campagne d'Austerlitz comprenait 7 corps d'armée; son effectif total montait à 186,000 hommes, dont 38,000 cavaliers, et 340 bouches à feu l'accompagnaient. Napoléon partit en 1812 avec 625,000 hommes, dont plus de 16,000 officiers. En 1814, les alliés mirent une masse de 900,000 combattants en œuvre contre la France. Depuis lors, l'Europe n'a pas vu réunies des armées aussi nombreuses; le système de conserver de fortes armées a pourtant prévalu, et chaque puissance a dû se résigner à solder plus de soldats qu'il ne lui était strictement nécessaire; quelques-unes souffrent encore de cet état de choses, qui peut les mener à la banqueroute. Ces armées trop coûteuses ont servi plus au maintien de l'ordre intérieur qu'à des guerres extérieures, car depuis 1815 les diverses expéditions n'ont exigé que peu de combattants. Alger a été conquis avec moins de 40,000 hommes; l'Algérie n'a jamais employé depuis 1830 plus de 100,000 soldats; Anvers a été pris avec 45,000 hommes; le long siége de Sébastopol n'a pas réclamé plus de 150,000 Français. Un des caractères particuliers des armées de 1815 à 1848, c'est que l'on a cherché à leur constituer une imposante réserve, en France, dans la garde nationale; en Prusse, dans la landwehr; ailleurs dans les milices.

II. ORGANISATION DE L'ARMÉE A L'INTÉRIEUR.

Le mot *armée* s'emploie aussi bien pour l'ensemble des troupes de terre entretenues par un pays que pour cette partie des forces militaires d'un État qui tient la campagne vis-à-vis de l'ennemi et qui a reçu une organisation spéciale, conforme aux données de la science militaire.

L'ensemble des troupes de terre est souvent désigné par l'expression d'*armée à l'intérieur*, tandis que celles qui font la guerre forment l'armée à l'extérieur ou l'*armée active*.

Principes généraux.

L'armée d'une puissance doit être organisée à l'intérieur de façon qu'elle puisse convenablement se préparer à faire face aux guerres qui surviennent. Elle doit aussi atteindre à une importance numérique en rapport avec la grandeur du pays. La proportion la plus souvent recommandée au point de vue du *si vis pacem, para bellum*, est d'un soldat pour cent habitants. C'est, en effet, à peu près la proportion sur le pied de paix de la France, de la Confédération germanique et de quelques autres États, proportion qui est presque une moyenne entre celles adoptées par l'Angleterre, qui entretient peu de soldats, et les autres puissances du Nord qui en entretiennent le plus. La préparation aux guerres qui peuvent surgir exige qu'une fraction de cette armée soit à même d'être réunie dans des camps d'instruction ou dans des lieux de rassemblement autres que leurs garnisons habituelles : cette fraction montera au dixième environ de l'effectif. Satisfaire à ces deux conditions ne suffirait pas. L'armée organisée à l'intérieur, comme nous venons de le dire, devient trop faible dès que la guerre éclate; car, si alors le dixième, employé à s'instruire, à se préparer à la guerre, peut immédiatement entrer en campagne, les neuf dixièmes restants sont nécessaires pour le maintien de l'ordre ou à très-peu près. Il faut donc pouvoir augmenter rapidement l'effectif existant : c'est ce que l'on appelle passer du pied de paix au pied de guerre, et ce passage sera ménagé avec adresse pour qu'il se fasse sans secousse, condition d'autant plus nécessaire que là où l'on possède un soldat sur cent habitants en temps de paix, il faut un soldat sur soixante-dix habitants en temps de guerre. On recourt pour cela à l'usage des *cadres*, formation permanente et légale en officiers, sous-officiers, caporaux et hommes hors rang, au milieu de laquelle il suffit de jeter de jeunes soldats pour qu'ils y prennent promptement l'esprit et l'aptitude militaires. Cette possibilité d'augmentation subite facilitera la mise sur pied d'armées actives et leur direction sur l'extérieur.

Toute armée se divise en combattants et en non-combattants; parlons d'abord des premiers.

Combattants. Tous les combattants ne peuvent pas être réunis en un seul groupe. Ils sont trop nombreux et de nature diverse. En raison de leur taille ou de quelque aptitude ou préférence, les uns combattront à pied, les autres à cheval, les troisièmes avec des machines. Ainsi, le premier fractionnement dans une armée sera celui des armes; il y aura de l'infanterie, de la cavalerie, de l'artillerie, et pour loger et défendre ces trois armes, ainsi que pour leur faire franchir les obstacles, une quatrième arme, le génie; cette quatrième arme servira à pied et manœuvrera comme l'infanterie, mais elle sera détachée par fractions minimes. Napoléon I[er] demande, dans ses *Mémoires*, les proportions suivantes entre les différentes armes : l'infanterie étant représentée par 1, la cavalerie sera $1/4$, l'artillerie $1/8$, les troupes du génie $1/40$, les équipages militaires $1/30$. Sauf pour la cavalerie, dont les guerres les plus récentes semblent présager la diminution d'importance, ces proportions forment encore base. Comment une armée sera-t-elle constituée? Elle sera partagée en unités de manœuvre et en unités tactiques, c'est-à-

dire en divisions et en bataillons ou escadrons : c'est par division qu'on manœuvrera dans les camps ; c'est par bataillon et escadron que l'on s'instruira et que l'on combattra en détail. Le bataillon ou escadron, commandé par un seul officier dénué de porteurs d'ordre, ne devra pas, rangé en bataille, dépasser dans son étendue la portée de la voix humaine, car il faut que son chef, placé à une aile, puisse se faire entendre à l'autre aile. Il y aura également des unités administratives : le régiment qui réunira plusieurs bataillons ou escadrons et la compagnie qui sera une fraction du bataillon ; cette dernière sera telle que son chef (capitaine) puisse suivre avec sollicitude le caractère, l'instruction, les services de chacun des hommes qui la composent, c'est-à-dire qu'elle comprendra 100 à 150 soldats. Ces unités administratives ont pour but de centraliser les dépenses et de rendre plus faciles à la fois les achats et les justifications. L'existence de ces diverses unités et le fractionnement échelonné qui en résulte ne suffiraient pas encore si, entre les chefs de ces unités et au-dessous d'eux, il n'y avait une hiérarchie convenablement ménagée.

La division se partage en brigades, qui contiennent 2 ou 3 régiments ; au-dessous du général commandant la division, il y a donc des généraux commandant les brigades et des colonels commandant les régiments. Un régiment comporte de 3 à 5 bataillons ou escadrons ; le colonel a donc au-dessous de lui plusieurs chefs de bataillon ou d'escadron. Le bataillon, qui ne peut dépasser 800 hommes, comprend de 6 à 8 compagnies, et le chef de bataillon dirige 6 à 8 capitaines. Le capitaine a besoin d'aide, car il conduit au feu et administre sa compagnie : il aura un lieutenant et un sous-lieutenant, deux sous-officiers comptables et quatre sergents, pour commander chacun une des quatre sections de la compagnie ; deux caporaux, chefs de chambrée, seconderont chaque sergent de section. Du caporal au général de division, il y a dix grades ; un principe essentiel d'organisation c'est que ces grades soient accessibles à tous, et qu'un engagé volontaire puisse devenir général. Malgré cette latitude, un pareil succès restera rare, et, en tout cas, celui qui l'obtiendra ne portera les épaulettes à étoiles qu'à un âge assez avancé. Or, il importe que l'armée possède des colonels et des généraux dans la force de l'âge, n'ayant pas encore atteint cinquante ans ; on y parviendra en donnant le grade de sous-lieutenant à des jeunes gens de vingt ans, remplissant certaines conditions d'instruction.

L'armée sera répartie sur le territoire en raison des ressources des diverses portions de ce territoire. Mais les troupes demeureront-elles à poste fixe sur un point ou changeront-elles de résidence de temps à autre, quittes à être remplacées par d'autres dans la localité qu'elles abandonnent ? Les faire demeurer, c'est les laisser agglomérées ensemble et les habituer à leurs chefs, très-propres alors à les mener en guerre ; les faire voyager, c'est les isoler davantage et des autres troupes et des mêmes chefs, mais les empêcher de prendre des habitudes sédentaires. On les maintient ainsi mieux dans cette demi-insouciance si propice à l'état du soldat.

Non-combattants. Les non-combattants sont aussi indispensables à une armée que des troupes de soutien à l'artillerie ou que des serviteurs à une maison nombreuse. Il faut que ceux qui risquent leur vie pour la patrie le fassent le cœur léger, certains d'accomplir un devoir, de faire un acte honoré et de trouver au retour la sépulture pour eux et des secours pour leur famille s'ils meurent, les soins médicaux s'ils reviennent blessés ou malades, le repos et la nourriture s'ils regagnent le camp avec une simple fatigue. A laisser ces non-combattants, médecins, infirmiers, boulangers, sans organisation, ce serait s'exposer à des mécomptes, à des désaccords, comme il en survient entre les rouages d'une même machine qui ne reçoivent pas la même impulsion. On les organisera donc militairement, ce qui les soumettra à la même obéissance que les combattants. Leur constitution militaire les dotera d'ailleurs d'une plus grande mobilité, et, malgré les entraves apportées par la présence des voitures, ils pourront suivre les troupes et participer aux événements de guerre dans la mesure de leur rôle. Les accessoires comprendront non-seulement les annexes de chaque arme, tels que train d'artillerie, train du génie, équipages militaires, compagnies d'armuriers, ponts portatifs, ambulances, objets de campement, etc., mais aussi ce que nous pourrions appeler le personnel et le matériel parlant, par exemple les interprètes, une imprimerie, une lithographie, une télégraphie électrique mobile, etc. En un mot, tous les besoins qu'une civilisation avancée a fait surgir ou a appris à satisfaire doivent se reproduire dans une armée, ce diminutif de la nation, chaque fois qu'ils ont trait à la vie en plein air. (*Voy.* chap. VI, section 1re.)

Organisation de l'armée française.

Placée sous les ordres spéciaux d'un ministre de la guerre, l'armée française compte (en 1862) un effectif moyen de 400,000 hommes, dont 66,000 environ pour l'Algérie[1]. Ce chiffre de 400,000 comporte en outre 85,705 chevaux, et se décompose : 1° comme nationalités, en 383,668 Français et 16,332 étrangers[2] ; 2° comme armes, en ce qui concerne seulement les troupes françaises, en 4,607 pour les officiers et employés d'état-major, 221 pour la maison de l'Empereur (cent-gardes), 29,890 pour la garde impériale, 20,042 pour la gendarmerie, 220,463 pour l'infanterie, 53,375 pour la cavalerie, 34,888 pour l'artillerie, 6,075 pour le génie, 4,722 pour les équipages militaires, 648 pour les vétérans, 8,737 pour les officiers, employés et soldats des services administratifs.

L'armée française compte dans la garde : en infanterie, 9 régiments et 1 bataillon ; en cava-

1. Y compris les corps indigènes d'Afrique.

2. On a récemment assuré que les 2,500,000 Arabes et Berbères de l'Algérie pouvaient mettre sur pied, mais non les réunir, il est vrai, jusqu'à 300,000 fantassins et 80,000 cavaliers.

lerie, 6 régiments; en gendarmerie, 1 escadron; en artillerie, 2 régiments et 1 escadron du train; en génie, 2 compagnies: en équipages militaires, 1 escadron. Elle compose dans la ligne, en troupes françaises, 105 régiments et 23 bataillons d'infanterie, 56 régiments de cavalerie, 20 régiments d'artillerie et 6 escadrons du train de cette arme, 3 régiments du génie, 5 escadrons du train des équipages militaires, 27 légions de gendarmerie; en troupes étrangères, 4 régiments d'infanterie et 3 de cavalerie.

En France, dans la ligne, le régiment d'infanterie est composé de 3 bataillons à 8 compagnies chacun, plus une compagnie hors rang, formée d'ouvriers tailleurs, cordonniers, armuriers; le bataillon formant corps, comme dans les chasseurs à pied, comprend 8 compagnies et 1 section hors rang; le régiment de cavalerie compte 6 escadrons et 1 peloton hors rang; la légion de gendarmerie se compose de 3 à 4 escadrons; le régiment d'artillerie, de 10 à 11 batteries; le régiment du génie, de 2 bataillons à 8 compagnies chacun.

Sur le pied de paix, on peut évaluer, dans la ligne, la compagnie à 75 hommes dans l'infanterie, 100 dans le génie, 200 dans la gendarmerie, et l'escadron à 130 hommes et 100 chevaux.

Certaines armes ne comprennent que des troupes, l'infanterie et la cavalerie par exemple; d'autres ne comprennent que des officiers, comme l'état-major; d'autres, enfin, comprennent un état-major particulier et des troupes: ce sont l'artillerie, le génie et les équipages militaires.

1° *Organisation territoriale.*

L'armée française est organisée en *grands commandements* territoriaux, lesquels sont partagés en *divisions* militaires; ces divisions militaires préexistaient avant les grands commandements et comprennent elles-mêmes des *subdivisions.*

Les grands commandements créés par le décret du 27 janvier 1858 (complété le 17 août 1859), sont au nombre de *six*, savoir :

1er corps d'armée ou de Paris, quartier général *Paris;*
2e — du Nord, — *Lille;*
3e — de l'Est, — *Nancy;*
4e — du Sud-Est, — *Lyon;*
5e — du Sud-Ouest, — *Toulouse;*
6e — de l'Ouest, — *Tours.*

Il faut y ajouter l'Algérie, comme formant aujourd'hui, sur une terre déclarée française, un septième arrondissement et un septième corps d'armée, ayant son quartier général à Alger; il faut ajouter également la garde impériale qui, sans être un arrondissement territorial, constitue pourtant aussi un grand commandement séparé. Cela donne, en tout, huit corps d'armée généralement sous les ordres d'un maréchal, et comptant en moyenne un peu moins de 50,000 hommes chacun, puisque le chiffre total de l'armée atteint aujourd'hui 400,000, et que nous avons un corps d'occupation à Rome et deux corps expéditionnaires, l'un en Cochinchine, l'autre au Mexique (1862).

Le maréchal commandant un corps d'armée reçoit des généraux placés à la tête des divisions territoriales des rapports sur la situation, le service, la discipline et l'instruction des troupes, mais sans attirer à lui le commandement territorial, qui reste intact et pour lequel les généraux chefs de divisions territoriales correspondent directement avec le ministre comme par le passé. Néanmoins, les maréchaux commandants de corps d'armée connaissent à tout moment les troupes disponibles situées dans leur arrondissement; ils ont, en outre, parfois des divisions actives placées dans cet arrondissement, divisions actives qui sont sous leurs ordres immédiats; de plus, troupes disponibles ou divisions actives, ils ont le droit, en cas de troubles, de faire « de leur chef, les mouvements et concentrations de troupes qu'ils jugent nécessaires. »

On voit par ce droit, qui est une véritable délégation du pouvoir ministériel et même du pouvoir exécutif, quel est le but de la création des grands commandements : c'est de faire cesser la distribution de l'armée française uniquement en divisions territoriales, indépendantes les unes des autres et seulement reliées par l'autorité du ministre de la guerre, de donner à ces divisions une cohésion qui leur manquait, et de permettre à un moment donné la réunion rapide, sous la main d'un seul chef, d'une masse imposante de soldats.

Au-dessous des sept maréchaux, chefs des sept grands arrondissements, se trouvent 25 généraux de division, qui commandent en réalité le territoire national; car l'ancien fractionnement en 22 divisions territoriales pour la France et en 3 divisions territoriales pour l'Algérie, a été conservé. Le tableau suivant indique la circonscription de chacune de ces divisions :

Nos des divisions.	Chefs-lieux.	Nombre des départements y contenus.	Noms de ces départements.
1re	Paris	8	Seine, Seine-et-Oise, Oise, Seine-et-Marne, Aube, Yonne, Loiret, Eure-et-Loir.
2e	Rouen . . .	4	Seine-Inférieure, Eure, Calvados, Orne.
3e	Lille	3	Nord, Pas-de-Calais, Somme.
4e	Châlons-sur-Marne.	3	Marne, Aisne, Ardennes.
5e	Metz	4	Moselle, Meuse, Meurthe, Vosges.
6e	Strasbourg.	2	Bas-Rhin, Haut-Rhin.
7e	Besançon. .	5	Doubs, Jura, Côte-d'Or, Haute-Marne, Haute-Saône.
8e	Lyon	6	Rhône, Loire, Saône-et-Loire, Ain, Drôme, Ardèche.
9e	Marseille. .	5	Bouches-du-Rhône, Var, Basses-Alpes, Vaucluse, Alpes-Maritimes.
10e	Montpellier.	4	Hérault, Aveyron, Lozère, Gard.
11e	Perpignan .	3	Pyrénées-Orientales, Ariége, Aude.
12e	Toulouse. .	4	Haute-Garonne, Tarn-et-Garonne, Lot, Tarn.
13e	Bayonne . .	4	Basses-Pyrénées, Landes, Gers, Hautes-Pyrénées.

Nos des divisions.	Chefs-lieux.	Nombre des départements y contenus.	Noms de ces départements.
14e.	Bordeaux. .	5	Gironde, Charente-Inférieure, Charente, Dordogne, Lot-et-Garonne.
15e.	Nantes . . .	4	Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Deux-Sèvres, Vendée.
16e.	Rennes. . .	6	Ille-et-Vilaine, Morbihan, Finistère, Côtes-du-Nord, Manche, Mayenne.
17e.	Bastia . . .	1	Corse.
18e.	Tours. . . .	4	Indre-et-Loire, Sarthe, Loir-et-Cher, Vienne.
19e.	Bourges . .	4	Cher, Nièvre, Allier, Indre.
20e.	Clermont-Ferrand.	3	Puy-de-Dôme, Haute-Loire, Cantal.
21e.	Limoges . .	3	Haute-Vienne, Creuse, Corrèze.
22e.	Grenoble. .	4	Isère, Hautes-Alpes, Savoie, Haute-Savoie.
1re de l'Algérie.	Blidah . . .	1	Département et province d'Alger.
2e de l'Algérie.	Oran. . . .	1	Département et province d'Oran.
3e de l'Algérie.	Constantine	1	Département et province de Constantine.

Les divisions territoriales militaires se groupent comme il suit, pour former les corps d'armée :

1re et 2e divisions	1er	corps d'armée.
3e et 4e	2e	»
5e, 6e et 7e	3e	»
8e, 9e, 10e, 17e et 20e . .	4e	»
15e, 16e, 18e, 19e, 21e et 22e	5e	»
11e, 12e, 13e et 14e . . .	6e	»
Les divisions militaires de l'Algérie	7e	»

Chacun des 89 départements de la France actuelle, et chacun des 3 départements de l'Algérie, constitue une subdivision militaire, fraction du territoire commandée par un général de brigade ; dans chaque division, l'ordre suivi au tableau des circonscriptions de divisions, pour les noms des départements, indique les numéros de la subdivision formée par chaque département. Il faut voir, dans l'organisation élémentaire de l'armée, par subdivision départementale, l'intention de rapprocher le fractionnement militaire du fractionnement administratif, et de placer aux yeux de la population un général à côté d'un préfet.

Dans le système français, dont nous venons d'exposer l'organisation, tout se base sur le territoire. Quant aux troupes, elles changent de résidence tous les deux ou trois ans, même celles qui appartiennent aux divisions actives des 1er et 4e corps d'armée, et ce ne sont pas les mêmes qui restent en permanence dans les grands commandements, les divisions et les subdivisions ; mais il y en a toujours à peu près la même quantité dans chacune de ces circonscriptions. On conçoit que ces changements fréquents n'habituent pas les corps aux chefs qui les mèneraient en guerre, et que même en temps de paix ils multiplient, si ce n'est les rouages, au moins les détails du commandement ; aussi les états-majors sont-ils plus nécessaires pour la transmission des ordres qu'avec tout autre système ; il en existe un par corps d'armée et par division. Les circonscriptions territoriales des corps d'armée et des divisions ne sont pas les seules particulières à l'armée. Sans vouloir parler de celles relatives à la justice militaire[1], nous dirons que l'artillerie et le génie ont des directions, dont l'étendue se trouve soumise à des conditions toutes spéciales au point de vue des approvisionnements et de la défense. Il y a en France 23 directions d'artillerie et 24 directions du génie, et en Algérie 3 directions pour chacune de ces armes, une par province ; les fonctions de directeur sont confiées à un colonel.

2° *Organisation comme établissements.*

Après avoir considéré l'organisation de l'armée française comme répartition sur le sol, il importe de montrer les nombreux établissements qui s'y rattachent et la complètent.

Établissements de commandement. Nous comprendrons sous ce titre les comités d'armes et certaines commissions, parce qu'en raison de leur permanence, des conditions dont ils sont les conservateurs, des archives qu'ils gardent, ces comités ou commissions portent le caractère d'établissement. Placés près du ministre de la guerre et formés d'officiers généraux ou de hauts fonctionnaires, les uns et les autres sont *consultatifs* et éclairent la décision du chef de l'armée, sans l'entraver. Ce sont le *comité d'état-major*, le comité de la gendarmerie, le *comité de l'infanterie*, le comité de la *cavalerie*, le *comité de l'artillerie*, le *comité des fortifications*, le comité d'administration, le *conseil de santé*, la commission supérieure de la dotation de l'armée, la *commission d'hygiène hippique*, la commission mixte des travaux publics, la *commission de défense des côtes.*

Établissements d'instruction. Le *Prytanée impérial militaire* de La Flèche sert à l'éducation de 400 fils d'officiers sans fortune ou de sous-officiers morts au champ d'honneur ; l'*école impériale spéciale militaire*, située à Saint-Cyr, forme des sous-lieutenants pour l'état-major, l'infanterie, la cavalerie et l'infanterie de marine ; l'*école impériale de cavalerie*, sise à Saumur, forme des lieutenants destinés à devenir capitaines-instructeurs dans les corps de troupes à cheval, et perfectionne dans leur instruction des sous-lieutenants, des aides-vétérinaires, des sous-officiers, des brigadiers et des maréchaux-ferrants tirés des corps ; l'*école d'application d'état-major* forme des lieutenants pour le service spécial de l'état-major ; l'*école polytechnique* forme des sous-lieutenants pour l'artillerie, le génie militaire, l'état-major, des élèves de première classe pour la marine et des élèves pour divers services publics, qui, sauf celui des poudres et salpêtres, ne se rattachent pas à l'armée ; l'*école d'application de l'artillerie et du génie*, à Metz, reçoit des sous-lieutenants, élèves sortants de l'école polytechnique et en forme des lieutenants pour l'artillerie de

1. En France il existe un conseil de guerre par division territoriale et 4 conseils de révision pour les 22 divisions.

terre et de mer et pour le génie; l'*école impériale de médecine et de pharmacie militaires*, à Paris; l'*école normale de tir à Vincennes*, où un sous-lieutenant par régiment puise chaque année les principes exacts du tir; l'*école normale de gymnastique militaire*, à la redoute de la Faisanderie, près Vincennes.

Établissements d'artillerie. Tels sont le *dépôt central de l'artillerie*, à Paris, où se trouvent les ateliers de précision, de construction, et celui des armes portatives, ainsi que le musée d'artillerie et les inspections des fonderies, des forges, des manufactures d'armes; les *écoles impériales d'artillerie*, commandées chacune par un général de brigade, et où l'on donne l'instruction scientifique et pratique aux sous-officiers et brigadiers de l'arme. A l'école impériale d'artillerie de Metz se trouve annexée une *école centrale de pyrotechnie militaire*, qui prépare et forme des sujets pour devenir artificiers dans les corps d'artillerie. Ajoutons pour compléter l'énumération des établissements d'artillerie: les *manufactures d'armes*[1], dont le nom indique la destination, et qui sont dirigées par un officier supérieur; elles sont au nombre de cinq et situées à Paris, Tulle, Mutzig, Saint-Étienne, Chatellerault; les *fonderies* de Douai, Strasbourg et Toulouse, où se fabriquent les bouches à feu; les *poudreries*, au nombre de 11, et les *raffineries de salpêtre*, au nombre de 6. L'artillerie ne possède pas de forges.

Établissements du génie. En voici l'énumération. Le *dépôt des fortifications*, à Paris, dont le but est de faciliter les travaux du comité consultatif de cette arme; la *galerie des plans-reliefs des places de guerre*, aux Invalides; un officier du génie en retraite est le conservateur de cette collection, à laquelle sont attachés trois topographes et trois menuisiers modeleurs; la *brigade topographique*, composée de gardes du génie et chargée de lever les plans des places fortes; les *arsenaux du génie*, au nombre de deux, l'un à Metz, l'autre à Alger, où l'on fabrique les outils et tout le matériel nécessaire en campagne et dans les travaux pratiques; les *écoles régimentaires* du génie, analogues à celle de l'artillerie, et pourvues chacune de trois professeurs civils, l'un de mathématiques, l'autre de dessin, le troisième de grammaire. Les grandes places fortes forment également de vastes établissements militaires, dont l'entretien et l'amélioration ressortissent au service du génie.

Établissements des équipages militaires. Une direction centrale et un parc de construction à Vernon, deux autres parcs de construction à Châteauroux et Alger, deux parcs de réparation à Oran et à Philippeville.

Établissements de l'administration. Des manutentions où l'on approvisionne les grains et où l'on fait le pain; des hôpitaux militaires dans les principales villes, les militaires malades étant soignés ailleurs dans les hospices civils; des magasins centraux où l'on reçoit les draps et autres matières premières nécessaires à l'habillement de la troupe, tels sont les établissements principaux de l'administration. Treize sections d'ouvriers d'administration sont employées principalement pour les subsistances, une autre section sert pour l'habillement et le campement, une autre se compose d'ouvriers d'art; il existe pour le service des hôpitaux des aumôniers, des médecins, des pharmaciens et plus de 3,000 infirmiers organisés militairement et faciles à mobiliser en cas de guerre[1]. Ces établissements, comme le personnel de l'administration, sont sous les ordres d'officiers d'administration de divers grades.

Établissements de recrutement. Un dépôt de recrutement par département, commandé par un chef de bataillon ou d'escadron, ou un capitaine.

Établissements de remonte. Quatorze dépôts de remonte pour la France, trois pour l'Algérie et deux écoles de dressage, l'une à Saumur, l'autre à Paris.

Établissements de la justice militaire. Six ateliers de condamnés aux travaux publics existent aujourd'hui en Algérie; six pénitenciers militaires, trois en France, trois en Algérie, pour recevoir les militaires condamnés à l'emprisonnement; une prison militaire au moins par division territoriale, destinée à loger les militaires en prévention, punis disciplinairement, ou condamnés et attendant l'effet de cette condamnation. Ces divers établissements sont distincts des sept compagnies de discipline (5 de fusiliers, 2 de pionniers) stationnées en Afrique et où l'on envoie les militaires pour lesquels cette peine est demandée par le conseil de discipline de leur corps, sans que ce soit, bien entendu, une peine juridique.

3° *Organisation de la réserve.*

Nous ne voulons parler ici ni d'une réserve active et d'élite, comme la garde impériale, par rapport à toute l'armée française, ni d'une troupe comme la gendarmerie, qui, pour être sédentaire, conserve les meilleures qualités militaires, mais uniquement d'une réserve de jeunes soldats, propres à être appelés sous les drapeaux et à grossir rapidement l'effectif militaire.

En France, la réserve, ainsi entendue, se compose d'une part des hommes appartenant encore au recrutement, et de l'autre de la garde nationale.

Les premiers sont ou des jeunes gens désignés par le sort pour être militaires, mais laissés provisoirement dans leurs foyers, ou aussi des soldats en congé renouvelable. Encore sous le coup de la loi, ces hommes, dont le commandant du dépôt de recrutement dresse la liste et conserve la trace, demeurent sous les ordres du général chef de la division territoriale, qui a le droit de les convoquer. C'était jusqu'à ces derniers temps une convocation rare et presque illusoire, en sorte que cette première portion de la réserve était mal constituée et surtout

1. Remplacées à la suite des armées actives par des compagnies d'armuriers dont il existe deux en Algérie.

1. Le maréchal Marmont a proposé en 1845, dans son *Esprit des institutions militaires*, de remplacer ces infirmiers par des *frères hospitaliers*.

sans instruction, au moins en ce qui concerne les appelés restés chez eux; elle se composait d'hommes, mais non de *soldats*.

Depuis 1860, un essai d'organisation a été tenté, et, malgré quelques inconvénients, il constitue un sérieux progrès. Aujourd'hui les hommes de la réserve (deuxième portion de chaque contingent annuel) sont rassemblés pendant le temps habituel des semestres, du 1er octobre au 1er avril, dans le dépôt d'instruction du chef-lieu du département[1]; là ils sont exercés par les soins du major du régiment en garnison, la première année de leur réunion pendant trois mois, la deuxième année pendant deux mois, la troisième année pendant un mois, et ne sont plus assujettis après cette troisième année qu'à des appels semestriels. Cela se passe ainsi pour les hommes appartenant à l'infanterie, auxquels on adjoint ceux du génie; quant aux hommes destinés à la cavalerie et à l'artillerie, on les réunit au corps de leur arme le plus proche. Comme on le voit, les hommes de la réserve, même ceux de l'infanterie, reçoivent leur instruction militaire de divers régiments, en raison des changements de garnison habituels en France; aussi n'a-t-on voulu ni les incorporer avec le dépôt où ils se groupent, ni même charger ce dépôt de les habiller, équiper et armer; ces soins sont dévolus au commandant du dépôt de recrutement, lequel dispose d'un magasin spécial et y fait réintégrer les effets à la rentrée dans les foyers. On confie pourtant à la discrétion des jeunes soldats quelques effets, mais en les réduisant au strict nécessaire, et à charge de les représenter, ou sinon d'être punis et d'en rembourser le montant. Pendant le temps de leur instruction militaire, qui consiste surtout, pour l'infanterie, dans l'habitude de l'arme et de la marche, pour la cavalerie dans le travail individuel et le maniement du fusil et du sabre, pour l'artillerie dans la manœuvre du canon; les hommes de la réserve sont administrés par le corps auquel ils sont annexés, mais en faisant l'objet d'une comptabilité distincte. Recommandation est faite de les traiter avec douceur et patience, de chercher à leur laisser un bon souvenir de la vie militaire, afin, dit l'instruction ministérielle, « que si un jour la patrie avait besoin d'eux, ils reviennent avec d'autant plus d'empressement sous les drapeaux. »

Le nouveau système de réserve offre l'inconvénient de multiplier les mouvements de soldats et les dépenses qui en sont la suite; il charge aussi le major[2] de chaque régiment, officier déjà fort occupé, d'un surcroît de besogne et d'une responsabilité au-dessus du temps qui lui reste disponible et de l'autorité de son grade. Son principal avantage est de donner aux hommes de la réserve, par leur réunion en groupes importants, au milieu de troupes déjà formées, l'ensemble et l'esprit militaires qui en résultent. Somme toute, ce système a bien fonctionné pendant les trois premiers mois de 1861 et les deux premiers mois de 1862, pour la deuxième portion du contingent de la classe de 1859, qui l'a inauguré, et pendant les mois d'octobre, novembre et décembre 1861 pour la deuxième portion du contingent de la classe de 1860.

Quant à la garde nationale, composée de Français âgés de 25 à 50 ans et aptes à ce service, comme aux termes du décret du 11 janvier 1852, qui la régit aujourd'hui, elle n'existe que dans un petit nombre de localités, et que son organisation n'est aujourd'hui ni générale ni permanente, il n'y a pas lieu de la considérer actuellement comme pouvant servir d'appoint pour grossir d'une manière efficace la réserve de l'armée française.

Aussi cette réserve reste faible, au moins en vue des circonstances critiques que la France pourrait avoir à traverser; l'effectif de chaque deuxième portion du contingent exercée en 1861 et 1862 ne dépasse pas, en effet, 32,671 hommes, ce qui donnerait, pour les sept classes à la fois sous le drapeau, 228,697 soldats de réserve; il est vrai que les classes de 1859 et 1860 n'étaient que de 100,000 hommes et qu'en présence du danger on porterait le chiffre du contingent annuel à 140,000 hommes. Les dépenses que la nouvelle réserve occasionne, mêlées à celles du recrutement ordinaire, atteindront, en 1862, 800,000 fr. environ, non compris l'habillement, qui figure, relativement aux jeunes soldats de la deuxième portion du contingent, dans le projet de budget de ce même exercice, pour un peu plus de 3,500,000 fr.

Tout ce qui précède sur l'organisation de l'armée française, se rapporte à l'armée *de terre*. L'armée de mer comprend, outre les combattants de la flotte et les non-combattants qu'elle nécessite également (*voy.* **Marine**), deux corps constitués comme les corps analogues de l'armée de terre et qui, par ce motif, doivent être mentionnés ici; ce sont les 4 régiments d'infanterie de marine, forts ensemble de 130 compagnies actives ou de dépôt, et le corps d'artillerie de marine, qui comprend 25 batteries et 5 compagnies d'ouvriers.

Organisation comparée des armées étrangères.

Après avoir caractérisé l'organisation de l'armée française, il semble intéressant de mettre en regard l'organisation militaire des principales puissances; mais dans les articles relatifs aux divers pays, on doit revenir sur ce point, et nous nous bornerons ici à donner quelques indications générales.

L'armée prussienne se distingue par une organisation permanente en neuf corps d'armée, un de la garde, huit de la ligne. Chaque corps d'armée se compose constamment des mêmes troupes, occupe toujours les mêmes garnisons, reste sans cesse sous les ordres des mêmes officiers; pourvu de tout le matériel nécessaire, il peut en peu de jours entrer en campagne sans rien changer à sa constitution, bien préparé comme instruction, animé d'un esprit tout formé, désireux d'illustrer le numéro qu'il porte. Ce sont, militairement parlant, autant

1. Il y a quelquefois plusieurs dépôts d'instruction par département : sept départements n'ont pas de dépôt.
2. Officier chargé des détails et de la surveillance de l'administration d'un corps.

d'avantages. L'inconvénient de cette organisation gît dans la résidence indéfinie des corps de troupes dans les mêmes garnisons, parce que ce séjour entraîne des habitudes de nature à atténuer la spontanéité et la vivacité des allures guerrières.

Le système de la landwehr, milice ou réserve, partagé en deux bans, dont le second ne prenait les armes qu'à l'intérieur, ce système économique, créé en 1807, est sur le point d'être modifié. D'après le projet présenté en janvier 1862 à la chambre des seigneurs, la durée du service dans l'armée active sera de sept ans (durée française), dont quatre dans la réserve, et, dans la nouvelle landwehr, de neuf ans, dont cinq affectés au premier ban de cette milice. Comme précédemment, la loi n'admettra en Prusse ni remplacement, ni exonération. Au delà de trente-six ans, on ne sera plus astreint à aucun service, même dans les places fortes. L'important de la réforme militaire actuelle est moins encore l'atténuation de la landwehr et de ses inconvénients, que le doublement du nombre des bataillons d'infanterie de ligne en cas de guerre. (*Voy. l'article* **Prusse.**)

L'armée russe se compose d'une armée active, de deux réserves de troupes de garnisons et de troupes irrégulières. L'armée active comprend neuf corps d'armée mixtes, et deux corps spéciaux de cavalerie. La première réserve se compose des hommes ayant déjà quinze ans de service, et la deuxième, des hommes qui ont vingt ans de service : l'une et l'autre sont organisées en bataillons et en escadrons, comme les troupes de garnison. Il y a onze armées de troupes irrégulières : ce sont des armées de force très-différente, de trois à cinquante-six régiments.

Malgré sa formation active, l'armée russe ne vaut pas, comme constitution, l'armée prussienne. En raison de la longue durée du service qui leur est imposé, et de l'impossibilité de devenir officiers, les soldats n'ont pas tout l'élan, toute la bonne volonté désirables, dispositions qu'on n'obtient guère par la compression seule. Le système de recrutement sans remplacement, mais avec rachat en valeurs, qui ne permettent qu'aux classes aisées de l'aborder, tout en assurant un nombre voulu de soldats, n'est pas propre à faire bien venir de la population le service militaire. Les réserves ne peuvent être disponibles que fort tard, et sont peu à craindre dans une guerre vigoureusement menée. Il faut, en général, beaucoup rabattre des chiffres de soldats alignés officiellement en Russie; ils n'existent souvent que sur le papier. Ajoutons que l'armée russe est redoutable par son artillerie. (*Voy.* **Russie.**)

L'armée autrichienne forme 13 corps d'armée répartis en 4 armées. Le service militaire y est de huit ans, plus deux dans la réserve. On peut dire que comme organisation et recrutement, elle tient le milieu entre les armées russe et prussienne, mais elle possède un caractère distinctif, la solidité, et ce trait est d'autant plus remarquable que ses soldats appartiennent à diverses nationalités.

Il n'est pas rare en Autriche de voir des sous-officiers obtenir l'épaulette : l'armée autrichienne s'écarte sous ce rapport de l'armée russe. Le remplacement, ou plutôt l'exonération par l'État, a été établi en Autriche même avant d'avoir été adopté en France.

En Angleterre, l'armée de terre, celle qui nous occupe ici, la *standing army*, est relativement peu nombreuse, parce qu'elle a toujours été pour nos voisins d'outre-Manche un objet de défiance. Son recrutement qui s'opère par enrôlements volontaires est fort défectueux, quoiqu'on ait supprimé les enrôlements à vie et réduit de 20 à 10 ans le temps des engagements. Les 150,000 volontaires inscrits en 1861 ne donneront qu'un faible appui à l'armée permanente.

L'organisation de cette dernière laisse à désirer parce qu'elle ne possède aucun état fixe, un acte du parlement étant nécessaire chaque année pour fixer son effectif, et aussi parce qu'elle n'offre aucune répartition bien arrêtée, soit active, soit territoriale. Sous ce rapport, l'armée anglaise reste inférieure aux armées de France, de Prusse, d'Autriche et de Russie. Ses troupes d'ailleurs sont peu exercées et souffrent dès qu'elles franchissent une étape, comme le régiment des gardes l'a montré en juin 1861. Ajoutons que le sous-officier (dit officier non commissionné) n'y jouit d'aucun avenir. (*Voy.* **Grande-Bretagne.**)

L'armée suédoise présente une singularité dans son organisation. A un petit nombre de troupes enrôlées, elle joint une plus forte proportion de troupes cantonnées, et une plus forte proportion encore de troupes de réserve. Les troupes cantonnées sont logées chez des propriétaires dispensés comme compensation du service militaire personnel. Les troupes de réserve se composent de tous les Suédois âgés de 20 à 25 ans, c'est-à-dire des jeunes gens, et encore le remplacement est-il permis, et, sauf pendant la première année, on ne les réunit que pendant deux semaines. Le système est économique et favorable à la population, mais il ne garantit une bonne armée qu'à la condition d'être en usage chez un peuple ayant l'instinct et les traditions de la guerre. (*Voy.* **Suède.**)

La Suisse n'a pas d'armée permanente. (*Voy.* **Suisse.**)

III. ORGANISATION D'UNE ARMÉE A L'EXTÉRIEUR.

Quand l'armée d'une nation ne se trouve pas, comme celles de Prusse, de Russie et d'Autriche, organisée en corps d'armée, c'est-à-dire toujours sur le qui-vive et prête à entrer en campagne, il faut au début d'une guerre constituer une partie de cette armée d'une manière particulière : cette partie qui marche au-devant de l'ennemi, prend aussi le nom d'armée (*active*), et comme il peut y en avoir plusieurs à la fois, l'une combattant au nord, et l'autre au midi, on donne à chacune une dénomination particulière.

Une armée active se compose aujourd'hui d'un nombre variable de corps d'armée, de 3

à 5 par exemple. Les corps d'armée ont été imaginés par Napoléon I[er] et imités depuis par toutes les puissances européennes. Aussi les armées actives se ressemblent au dix-neuvième siècle, qu'elles soient françaises, prussiennes, russes ou autrichiennes. Voici comment se compose en France une pareille armée.

En principe, une armée se compose de divisions, groupées pour former des corps d'armée, et fractionnées elles-mêmes en (2 ou 3) brigades, qui comprennent chacune de 2 à 3 régiments. Il y a en outre une réserve. Au moment du départ, chaque corps d'armée et la réserve ont pour commandant soit un maréchal, soit un général, mais il n'est pas interdit pour une action de guerre au commandant en chef de l'armée, de réunir ensemble deux corps d'armée pour constituer le centre ou une aile de l'ordre de bataille, et alors il désigne le commandant temporaire de ce centre ou de cette aile.

L'armée, le corps d'armée, la division, ont chacun un chef d'état-major d'un grade variable, suivant l'importance de la fraction d'armée à laquelle il appartient : cet officier transmet les ordres, fait effectuer les reconnaissances, recueillit sur l'ennemi tous les renseignements possibles. L'administration est représentée dans chacune de ces fractions par un intendant ou sous-intendant et divers officiers des services administratifs. L'artillerie et le génie ont aussi des officiers de leur état-major particulier attachés à l'état-major de l'armée, du corps d'armée ou de la division. Il existe également un officier de gendarmerie chargé de la police du camp ou *prévôt*, un officier supérieur chargé du service des équipages ou *vaguemestre*, et un autre officier supérieur qui commande le quartier général et a pour charge d'y maintenir le bon ordre.

Depuis la paix de Villafranca le nombre des bagages qui doivent suivre les corps en campagne a été limité et fixé en France, fait important, car il importe à la fois de diminuer le nombre des *impedimenta* d'une armée et de faire accompagner les troupes de ce qui est nécessaire à leur santé. Aujourd'hui deux voitures à deux roues et à deux chevaux sont accordées par bataillon; elles contiennent chacune 9 cantines d'effets pour 3 compagnies, c'est-à-dire 1 cantine par officier de compagnie, plus 1 ou 2 autres cantines soit pour le chef de bataillon, soit pour l'adjudant-major, ou le médecin, 4 cantines de cuisine, et 7 ou 8 tentes avec un pliant par tente; au-dessus du chargement on peut mettre de l'avoine et du pain. On a donné *deux* voitures à un bataillon, parce qu'une seule eût été trop chargée (même en restreignant le nombre des effets) et par conséquent, trop pesante pour franchir les passages difficiles. L'escadron comprenant moins d'hommes que le bataillon, n'a droit qu'à une voiture.

IV. RECRUTEMENT.

Le recrutement est à une armée ce que la nourriture est au corps de l'homme : si la nourriture cesse d'être saine, celui-ci dépérit; si le recrutement fonctionne mal, celle-là périclite.

On entend par recrutement l'ensemble des moyens, le système par lequel on amène des jeunes gens de leur foyer sous les drapeaux.

Modes de recrutement en usage.

L'entrée dans les rangs de l'armée peut être, pour les soldats nationaux, volontaire ou forcée.

L'enrôlement volontaire se fera par amour de la gloire ou en vue des avantages qu'il offre, surtout des avantages du moment : il sera, par exemple, avec ou sans prime.

L'enrôlement volontaire avec prime est celui qui se pratiquait pendant la guerre de Trente ans, pendant les règnes de Louis XIV, de Louis XV, de Louis XVI, c'est-à-dire de Gustave-Adolphe à la Révolution française, et qui composait à lui seul le mode à peu près exclusif du recrutement. Appliqué à une grande monarchie comme la France, où la condition du peuple est généralement bonne, il tombe promptement dans le raccolage et n'amène sous les drapeaux que la lie de la population; pratiqué sans bonne foi, comme en Prusse pendant la guerre de Sept ans, il aliène les enrôlés eux-mêmes qui ne redeviennent jamais libres en dépit de leur contrat, et produit la désertion.

L'enrôlement volontaire sans prime ne se voit guère que dans les États libres; il décèle en général une vocation militaire nettement accusée, quoiqu'un chagrin ou un dépit puisse, comme le désir de porter un uniforme brillant, porter un jeune homme à s'engager.

Dans tous les cas, l'enrôlement volontaire n'a jamais été qu'un moyen insuffisant pour recruter des armées nombreuses. Louis XIV n'en a pas tiré annuellement plus de 20,000 hommes, et sans ses régiments de garnison, ses essais de milice, ses régiments étrangers, il se fût trouvé dans l'impossibilité de compléter son armée. Les fameux engagements volontaires de Paris en 1792, dont on a fait tant de bruit, ont produit en tout 5,000 soldats. La Restauration qui, obligée de promettre l'abolition de la conscription, dut, au moins par mesure temporaire, proclamer l'enrôlement volontaire comme la source principale du recrutement, se vit dans la nécessité d'y renoncer. En effet, de 1815 à 1848, ce mode de recrutement n'a jamais fourni en France plus de 10,000 hommes par an dans les années ordinaires et plus de 28,000 dans les années où la guerre était imminente, comme en 1831.

Et pourtant des écrivains, des hommes d'État, ont préconisé l'emploi exclusif de volontaires pour former l'armée permanente, et cela de nos jours encore. Suivant nous, c'est une utopie. Jamais l'armée d'un grand pays ne pourra s'alimenter ainsi, à moins que son effectif ne diminue beaucoup[1]; il faudrait pour cela plus d'esprit militaire qu'il n'en a jamais existé, et plus d'instinct patriotique que nos sociétés industrielles modernes ne semblent capables d'en posséder.

Quant au recrutement forcé, on conçoit combien ses formes peuvent varier : examinons celles qui se sont présentées le plus souvent.

1. C'est en effet ce que l'opinion publique demande avec une insistance croissante. M. B.

Il y a d'abord le *recrutement dans le sein d'une caste*. Dans les pays où il existe une caste militaire, c'est elle qui doit pourvoir l'armée du nombre de soldats nécessaire ; elle y parviendra par un recrutement forcé dans son sein, et même, si le pays se trouve menacé, tous les hommes en âge et en état de porter les armes qu'elle contient devront marcher. L'ancienne Égypte nous offre un exemple de cette situation : la caste militaire y venait hiérarchiquement après la caste sacerdotale, possédait le tiers des propriétés territoriales et jouissait en outre d'une solde pendant la durée de la guerre. Les chevaliers romains formèrent, au moins dans les premiers temps de la République, une espèce de caste militaire, et au moyen âge, l'obligation du service de guerre imposée en échange d'un fief, obligation devenue promptement héréditaire, constitua un ordre de choses semblable. Aujourd'hui, on trouverait à peine quelques vestiges de cette organisation dans les pays de l'extrême Orient. (*Voy.* **Castes**.)

On doit mentionner en second lieu les *recrutements par désignation arbitraire*, par exemple parmi les jeunes gens de 18 à 25 ans. Les familles voient dans ce cas leurs enfants à la discrétion du magistrat qui représente l'État, et si ce magistrat manque d'honnêteté ou a le caractère fantasque, il commet des abus, des injustices. On n'oserait de nos jours revenir à ce mode de recrutement contraire aux principes de l'égalité civile. Il a existé chez les Romains, où les tribuns choisissaient pour leurs légions les citoyens qui paraissaient les plus robustes ; mais alors le service n'avait qu'un temps et la légion disparaissait avec la guerre qui l'avait fait mettre sur pied. Il a existé en Prusse, où l'on servait à vie sous Frédéric le Grand, chaque régiment possédant un district assigné dans lequel il se recrutait en nationaux au gré de l'officier supérieur envoyé dans ce but avec recommandation de réclamer les plus robustes et les plus grands. Il a existé momentanément en France, sous Napoléon Ier, en 1813, pour la formation des régiments de gardes d'honneur, dont chaque cavalier, fils de bonne famille, fut désigné d'office par le préfet de son département.

Le recrutement par désignation arbitraire, au lieu d'être individuel, comme nous venons de le présenter, peut s'exercer collectivement : par exemple, quand un bataillon ou un régiment de milice ou de garde nationale, après avoir servi à l'intérieur suivant sa destination normale, est ensuite envoyé à l'extérieur, soit en entier, soit en partie, pour grossir une armée active.

Dans des cas exceptionnels on peut avoir recours à ce qu'on nommerait le *recrutement en masse*. Si l'on appelle une nation entière aux armes, alors quiconque se sent en état de porter une pique ou un fusil doit se présenter. Sauf lorsqu'il s'agit de sauver son indépendance, il faut se garder de recourir à ce moyen, qui épuise la population ; et même dans ce cas de danger imminent, le gouvernement doit ajourner le plus possible cette nécessité extrême. La France l'a employée une fois, en 1793, et la Convention n'a pas craint de décréter la levée *permanente* (tant que l'ennemi souillerait le territoire) de tous les Français non mariés ou veufs sans enfants, *quel que fût leur âge* ; on peut juger de la perturbation apportée dans la vie d'un peuple, par cette mesure beaucoup trop radicale, surtout après une réquisition de 300,000 hommes âgés de 18 à 40 ans, qui avait eu lieu au mois de février de la même année. L'Allemagne aussi a recouru, en 1813, à la levée en masse.

Une autre forme à mentionner, c'est le *recrutement général graduel*. Nous entendons par ce terme un système de recrutement dans lequel tout citoyen se trouve atteint, pendant la totalité de sa vie adulte et valide, au service militaire, seulement dans des catégories différentes qui l'éloignent de plus en plus de la chance de faire la guerre, au fur et à mesure qu'il prend de l'âge. C'est le système actuel de la Prusse, où chaque citoyen fait partie de l'armée de 20 à 36 ans (*voy. ci-dessus la section 3 du chap.* II). L'avantage de ce système, c'est qu'il fait passer chacun, quelles que soient sa naissance et sa fortune, sous le niveau de l'obligation du service militaire, et fait ainsi mieux comprendre que la patrie est une mère au sort de laquelle on doit s'intéresser. Son inconvénient est de retenir le citoyen trop longtemps, si ce n'est dans l'armée permanente, du moins dans la landwehr, et d'entraver ainsi la liberté individuelle et l'esprit d'industrie qui en résulte.

C'est le *recrutement partiel au moyen d'un tirage au sort* qui est actuellement le mode le plus général. Ce mode de recrutement ménage la population, en ne prenant qu'un nombre limité de jeunes gens et en rendant liberté complète à ceux que le sort ne désigne pas ; ce sont deux avantages réels. En outre, le tirage au sort, bien réglé, établit une ligne de justice très-favorable au maintien de la bonne harmonie entre les familles, principalement dans les campagnes, où l'on se défend aussi ardemment quand il s'agit de donner ses enfants à l'État que lorsqu'il s'agit de lui livrer son argent. Ordinairement ceux que le sort désigne pour l'armée n'y font pas plus de sept à dix ans de service : souvent même ils évitent d'être réellement soldat, soit en fournissant un remplaçant, soit en payant une somme d'argent.

Le *recrutement par des élèves-soldats* ne fournit qu'un faible contingent aux armées où il est en usage. Des enfants, placés dans la dépendance du gouvernement, peuvent être élevés en vue de la carrière militaire, et immatriculés de gré ou de force comme on fait en Russie pour les fils de soldat devenus enfants de troupe. Le fameux corps des janissaires, créé en Turquie à la fin du quinzième siècle, et qui a duré jusqu'en 1826, fut constamment complété de la sorte : les enfants élevés pour devenir janissaires n'appartenaient même pas à la race turque, c'étaient de jeunes captifs chrétiens instruits dans la religion musulmane, et naturalisés par ce fait même. Le sultan qui

créa ce corps avait cru que cette origine en rendrait les membres plus dévoués au souverain, et il n'obtint que des hommes dévoués à eux-mêmes, capricieux, exigeants, faisant et déposant les empereurs, mettant, par leurs discordes, la Turquie à deux doigts de sa perte. — De 1781 à 1789, on s'est occupé, en France, de la création d'*écoles nationales* destinées à élever les enfants de la campagne, de manière à leur donner le goût de l'état militaire, mais, au sortir de ces écoles, on leur laissait une certaine latitude pour s'engager; plusieurs mémoires ont été alors publiés sur ce sujet. Pour utiliser les élèves des écoles nationales pendant leur éducation, on les employait à faire les *corvées* relatives à l'entretien des chemins.

Jusqu'à présent, soit dans le recrutement volontaire, soit dans le recrutement forcé, nous n'avons envisagé que l'emploi de soldats nationaux. Il est possible également de lever et de mettre en ligne des *soldats étrangers;* deux modes de recrutement s'offrent à ce sujet. L'un, c'est le *recrutement par achat.* Acheter des esclaves et en faire des soldats forme un moyen assez simple de recrutement. Il ne peut être employé que dans des circonstances exceptionnelles ou des contrées encore barbares. Après la bataille de Cannes, Rome acheta et arma 8,000 esclaves. Les fameux mamelucks d'Égypte étaient originairement des esclaves achetés aux Mongols par les sultans ayoubètes. Aujourd'hui la *garde noire* de l'empereur du Maroc se recrute ainsi, au moins partiellement, puisque ce souverain revendique dans ce but, en paiement de droit d'entrée, plusieurs des nègres que chaque caravane amène du Soudan. Une pareille troupe peut être dévouée; mais il faut la ménager pour qu'elle ne fasse pas comme les janissaires.

Le second peut être appelé le *recrutement par location;* au lieu d'acheter un homme, on louera ses services pour un temps déterminé. C'est l'ancien emploi des mercenaires, si usité au sortir du moyen âge, pendant les guerres de Trente ans et de Sept ans, et qui a duré jusqu'au début du dix-neuvième siècle. L'expérience de la vie des peuples a signalé maintes fois le danger de ces mercenaires, qui servent par intérêt, et peuvent, sinon trahir, au moins abandonner, dans un moment critique, le parti qu'ils ont embrassé, si un autre leur offre plus d'avantage. Ajoutons, au point de vue du progrès des procédés guerriers, cette opinion de Luigi Blanch : « Solder des étrangers, c'est croire que les qualités militaires sont naturelles et exclure l'art. »

Si la location des services, au lieu de se faire individuellement, s'opère collectivement, par groupe, on dit qu'elle a lieu *par capitulation:* celles des Suisses avec l'ancienne France ont joui d'une certaine renommée. Le prix de la location, ou capitulation, se composait d'une prime d'engagement, d'une solde convenue et de certains privilèges et garanties.

Système français.

L'armée française se recrute aujourd'hui au moyen d'appels, d'engagements volontaires et de rengagements. Les engagements volontaires et les rengagements ont lieu à des époques indéterminées; les appels ont lieu tous les ans, et le contingent à fournir par la population se trouve fixé annuellement par une loi votée par le Corps législatif.

Ce contingent annuel s'appelle *classe;* il est fourni, au moyen d'un contingent tiré au sort, par les jeunes gens ayant atteint l'âge de vingt ans révolus dans le courant de l'année précédente. Ce tirage au sort s'effectue par canton entre les jeunes Français dudit âge, légalement domiciliés dans le canton. Le temps de service imposé par la loi du 21 mars 1832 est de *sept* ans. En 1832, le contingent appelé comprenait habituellement 80,000 hommes, et sept classes 560,000 hommes; soit 500,000 seulement, en défalquant les non-valeurs, ce qui portait le chiffre total de l'armée française à $1/_{64}$ du chiffre de la population de la France. Aujourd'hui, la classe comprend 100,000 hommes en temps de paix (140,000 en temps de guerre); mais les non-valeurs augmentent beaucoup, et, à ce taux, elle ne donne que 72,000 valides, soit, pour sept classes, 504,000 soldats; comme la population de la France dépasse 37 millions d'habitants, elle devrait fournir, d'après la proportion alors adoptée, 92,500 hommes au moins. On voit qu'en portant à 100,000 hommes le chiffre des appels, on a tenu compte du rapport essentiel à conserver, au point de vue militaire, entre la population d'un État et la force de son armée.

Nous allons maintenant passer en revue les diverses opérations du recrutement.

Recensement communal. Chaque année, dans le courant de décembre, le maire de chaque commune procède au recensement des jeunes gens de sa commune atteints par la loi de recrutement. Outre la déclaration de leur situation à ce sujet, à laquelle sont tenus, de par la loi, les jeunes gens, leurs parents ou tuteurs, le maire, qui a dû, par des avis publics, provoquer cette déclaration, compulse les registres de l'état civil et autres documents à sa disposition. Il dresse une liste préparatoire et la convertit, dès le 1er janvier, en tableau de recensement. Ce tableau comprend, outre les jeunes gens de vingt ans, les *omis* plus âgés provenant des classes antérieures : l'inscription s'opère par ordre alphabétique.

Les tableaux de recensement ne sont définitifs que lorsqu'ils ont été examinés et arrêtés par le sous-préfet, en présence des maires intéressés; cette opération se fait le jour même du tirage.

A une époque fixée par décret, les tableaux de recensement sont publiés et affichés dans chaque commune, avec avis du lieu, du jour et de l'heure où il sera procédé à leur examen, avis qui emporte convocation et présence obligatoire pour les jeunes gens, leurs parents ou tuteurs. Cet examen est public. Le sous-préfet fait donner lecture du tableau de recensement, demande et écoute les observations des personnes présentes et statue après avoir pris l'avis des maires. Il raye les exclus et les omis

âgés de plus de trente ans, il décide sur les réclamations, et, dans les cas douteux, s'abstient en renvoyant devant le conseil de révision.

Tirage au sort par canton. Les tableaux de recensement de toutes les communes du canton ainsi rectifiés et arrêtés, on procède immédiatement au tirage au sort. Un premier tirage a lieu pour marquer l'ordre dans lequel les communes tireront. Cela fait, les numéros de tirage destinés aux jeunes gens sont, en vue de tous, parafés, comptés et jetés dans une urne par le sous-préfet, sauf les premiers numéros, attribués de droit aux omis des classes antérieures. Dans chaque commune, les jeunes gens sont appelés suivant l'ordre de leur inscription; le sous-préfet constate l'identité de chacun d'eux, l'invite à tirer, reçoit son numéro, le proclame et le fait inscrire sur la liste de tirage. Les parents ou le maire tirent pour un absent. La liste du tirage est lue à haute voix, arrêtée et signée par le sous-préfet et les maires du canton, puis publiée et affichée dans chaque commune: l'opération du tirage ne peut être recommencée sous aucun prétexte, et c'est pour cela qu'on l'entoure d'autant de garanties.

Chaque canton fournit un nombre d'hommes proportionnel au nombre de jeunes gens inscrits dans ce canton.

Conseil de révision. Pour vérifier les opérations du tirage au sort et de tout le recrutement, pour écouter les réclamations et y faire droit, s'il y a lieu, pour prononcer relativement aux exclusions, aux dispenses, aux exemptions, aux substitutions, aux exonérations, il existe dans chaque département un conseil de révision. Ce conseil, dont la tournée dure un mois environ, opère autant que possible au chef-lieu de chaque canton. Il se compose du préfet, président, d'un conseiller de préfecture, d'un conseiller général, d'un conseiller d'arrondissement et d'un officier général ou supérieur. Trois membres assistent le conseil de révision, savoir le sous-préfet, avec voix consultative, un sous-intendant avec droit d'observations écrites, un médecin militaire avec la fonction de constater les cas d'infirmité invoqués par les appelés. Le commandant du dépôt de recrutement suit le conseil de révision, et, dans chaque séance, prend note de l'aptitude militaire des jeunes gens.

Exclusions. Sont exclus de l'armée, comme indignes, les individus condamnés à une peine afflictive ou infamante, et ceux condamnés à une peine de deux ans d'emprisonnement, au moins, quand le jugement les place, en outre, sous la surveillance de la haute police, et leur interdit les droits civiques, civils et de famille.

Exemptions. Le législateur a prévu certains cas d'exemption du service militaire. Sont exemptés définitivement, et comme tels remplacés dans l'ordre des numéros subséquents: — ceux qui n'ont pas la taille de 1m,56; — ceux que leurs infirmités rendent impropres au service; — l'aîné d'orphelins de père et de mère; — le fils unique ou l'aîné des fils, ou, à défaut de fils ou de gendre, le petit-fils unique ou l'aîné des petits-fils d'une femme actuellement veuve, ou d'un père aveugle ou entré dans sa 70e année; — le plus âgé de deux frères compris dans le même tirage et désignés tous deux par le sort, si le plus jeune est reconnu propre au service; — celui dont un frère sera sous les drapeaux à tout autre titre que pour remplacement; — celui dont un frère sera mort en activité de service, ou aura été réformé ou admis à la retraite pour blessures reçues dans un service commandé, ou infirmités contractées dans les armées de terre ou de mer.

Dispenses. Les dispenses sont accordées en vue de favoriser certaines carrières. Sont dispensés et exemptés numériquement en déduction du contingent: — ceux déjà légalement liés au service, à condition de produire un certificat de présence sous les drapeaux et d'y rester les sept ans voulus par la loi; — les jeunes marins et ouvriers de la marine immatriculés; — les élèves de l'École polytechnique, pourvu qu'ils passent sept ans soit dans cette école, soit dans l'un des services publics qui y ressortissent; — les membres de l'instruction publique, contractant l'engagement; de se vouer pendant dix ans à l'enseignement; — les élèves des grands séminaires et les jeunes gens qui se vouent au ministère dans les autres cultes salariés par l'État; — les jeunes gens qui remportent les grands prix de l'Institut (prix de Rome) ou de l'Université (prix d'honneur).

Le dispensé, s'il vient à cesser la carrière qui lui a valu la faveur de la dispense, doit déclarer ce fait au maire de sa commune dans l'année où il se produit, retirer expédition de sa déclaration, et la soumettre au visa du préfet dans le délai d'un mois; il est alors rétabli dans le contingent auquel il appartient, et suit la chance de son numéro de tirage, excepté s'il est membre de l'Université, auquel cas il redoit sept années entières de service. Le dispensé qui néglige de remplir ces conditions, est déféré aux tribunaux.

Exonération. Si l'État exclut, exempte ou dispense du service militaire, l'appelé peut, de son côté, s'y soustraire, soit par exonération, soit par substitution, soit par remplacement entre parents.

L'exonération constitue un principe nouveau, dû à la loi du 26 avril 1855, par lequel on se libère de toute obligation uniquement par le versement d'une somme d'argent, dite prestation. Ce versement s'opère à la caisse de la dotation de l'armée, gérée par la caisse des dépôts et consignations, sous la surveillance d'une commission supérieure, composée de quinze membres, dont les fonctions sont gratuites. Le ministre de la guerre arrête chaque année, sur l'avis de cette commission, le taux de la prestation. Le chiffre en varie: il est plus élevé en temps de guerre qu'en temps de paix; il dépend également de l'offre et de la demande.

Tout appelé, qui veut s'exonérer, le déclare

devant le conseil de révision. Dans les dix jours qui suivent la clôture des opérations de ce conseil, il verse sa prestation. A l'expiration de ce délai, le conseil de révision se réunit une dernière fois, au chef-lieu de département, et prononce les exonérations sur la présentation des récépissés de versement.

Un militaire déjà sous les drapeaux peut aussi s'exonérer, si l'autorité y consent : il verse alors une prestation proportionnelle au temps de service qui lui reste à faire, et c'est le conseil d'administration qui prononce l'exonération.

Dans les deux cas, l'exonéré reçoit un certificat d'exonération.

Substitution. La substitution de numéros, par laquelle un appelé peut passer de la première partie du contingent, à la fin de la seconde partie de ce contingent, laquelle souvent reste dans ses foyers durant les sept années qu'elle doit à l'État; cette substitution, aux termes de la loi du 21 mars 1832, pouvait se faire entre tous les jeunes gens portés sur la liste de tirage d'un même canton, mais une loi postérieure, celle du 17 mars 1858, la limite « entre frères, beaux-frères et parents, jusqu'au sixième degré, concourant au tirage de la même classe et dans le même canton. » L'acte de substitution doit être reçu par le préfet en conseil de révision. Un substituant, présent à son corps, exempte son frère du service, ce qui n'a pas lieu pour un remplaçant.

Remplacement administratif. En cas d'insuffisance des rengagements, comparés comme chiffre aux exonérations, le ministre de la guerre autorise les remplacements administratifs, et en fixe le prix. Ces remplacements sont aujourd'hui les seuls possibles, la loi sur la dotation de l'armée (26 avril 1855) ayant supprimé l'ancien remplacement. Le ministre arrête le nombre de remplaçants à fournir par chaque département; la commission du congé de réforme n° 2 (*voy. ci-après*) examine les hommes qui se sont proposés et fait inscrire aux mairies. Tout homme admis reçoit une expédition de l'acte de remplacement dressé par le sous-intendant et une portion du prix de remplacement; le reste lui est donné à l'expiration de son engagement.

Mise en activité du contingent. La répartition entre les départements du nombre d'appelés à fournir à chaque arme et à chaque corps est faite par le ministre de la guerre, et cela montre qu'en France on ne cherche pas à grouper, comme en Allemagne, dans un même régiment, les soldats qui proviennent d'une même province, d'un même département[1]. Pour remplir les chiffres fixés, le général commandant le département, assisté du commandant du dépôt de recrutement, désigne les appelés pour tel ou tel corps, suivant leur taille, leur aptitude physique et leur profession.

Quand cette désignation est faite, un ordre de route est adressé chez lui au jeune soldat, de façon qu'il ait *trois jours* entiers au moins pour se préparer au départ. Muni de cet ordre, il se rend au chef-lieu du département et y passe la revue du départ, dans laquelle on rectifie, s'il y a lieu, les envois dans telle ou telle arme, et l'on accorde aux malades ou convalescents un sursis de départ. Dans les vingt-quatre heures qui suivent cette revue, les jeunes soldats sont dirigés collectivement sur leur corps.

Engagement volontaire. Outre les appelés, ou leurs substituants et remplaçants, l'armée française contient des engagés volontaires dont le nombre se multiplie au début de chaque guerre nouvelle : ce sont, dans ce dernier cas, des esprits ardents, souvent des intelligences qui n'ont pas trouvé leur voie dans les carrières civiles; si la fortune leur sourit, ils deviendront officiers et atteindront aux grosses épaulettes.

La durée de l'engagement volontaire est de sept ans; mais, en temps de guerre, la loi du recrutement admet à s'engager pour deux ans tout homme qui a satisfait à cette loi.

Voici les conditions exigées de l'homme qui se présente pour contracter un engagement volontaire : — être Français; — avoir dix-sept ans d'âge et la taille de 1m,56; — jouir de ses droits civils; — n'être ni marié, ni veuf avec enfants; — être porteur d'un certificat de bonnes vie et mœurs; — s'il a moins de vingt ans, justifier du consentement de ses père et mère, ou de son tuteur autorisé par le conseil de famille; — être sain, robuste et bien constitué; — ne pas être âgé de plus de trente ans, s'il n'a pas encore servi; — remplir les exigences de l'arme à laquelle il se destine.

Ces conditions constatées, le jeune homme, muni d'un certificat d'acceptation, se présente devant le maire d'un chef-lieu de canton, lequel, après diverses vérifications, dresse l'acte d'engagement en présence de deux témoins, le lit à haute voix, le signe et le fait signer à l'engagé volontaire et à ses témoins. L'engagé est aussitôt dirigé sur son corps; dès lors il est au service, sans cependant pouvoir être déclaré autre chose qu'insoumis, s'il ne rejoint pas son régiment dans le délai d'un mois après le jour qui lui a été fixé.

Rengagement et engagement volontaire après libération. Qu'il se rengage directement, ou qu'il s'engage volontairement après avoir quitté le service depuis deux ans au plus, le soldat sait son métier et offre à l'État certains avantages qui doivent le faire retenir; de là les primes et les hautes-paies de rengagement.

On peut se rengager à volonté pour un nombre d'années compris entre trois et sept, mais rengagé ou engagé volontaire après libération, on a droit, pour sept ans, à une prime de 1,000 fr. au minimum et à une haute-paie de rengagement de 10 centimes par jour, laquelle reste indépendante de la haute-paie d'ancienneté ou de chevrons; et pour moins de sept ans à une prime égale au dixième de la précédente pour chaque année de service, et à la même haute-paie de rengagement; après quatorze ans de service, le rengagé ou engagé

1. Ce mode de procéder est adopté en Russie comme en France.

n'a droit qu'à une haute-paie de rengagement de 20 centimes. La prime de rengagement est soldée en totalité aux familles des hommes réformés ou tués par suite d'événements de guerre.

Réforme. Il existe deux espèces de congé de réforme. Le congé n° 1 est délivré quand l'inspecteur général prononce la réforme pour blessures reçues dans un service commandé ou pour infirmités contractées dans les armées de terre ou de mer: il est établi par le conseil d'administration du corps, visé par le sous-intendant et approuvé par l'inspecteur général sur la déclaration de deux officiers de santé, que l'homme se trouve hors d'état de faire jamais un service actif. Le congé n° 2 est délivré soit pour blessures reçues hors du service, soit pour infirmités contractées hors des armées de terre ou de mer. Il est établi par le commandant du dépôt de recrutement, visé par le sous-intendant et approuvé par le général commandant la subdivision; à ces trois officiers s'adjoint le commandant de la gendarmerie départementale, pour former la commission qui prononce dans ce cas la réforme, sur l'avis également de deux officiers de santé.

Libération. En temps de paix, les appelés sont libérables le 31 décembre de la septième année qui suit leur immatriculation, qu'ils aient paru ou non sous les drapeaux; mais en temps de guerre, ils obtiennent leur libération seulement après l'arrivée à l'armée du contingent destiné à les remplacer. Les enrôlés volontaires sont au contraire, même en guerre, toujours libérables le jour de l'expiration de leur septième année de service. On déduit, dans le calcul des sept ans exigés, le temps passé comme insoumis, absent des drapeaux sans autorisation, détenu par jugement, déserteur, transporté. Le congé de libération est délivré par le conseil d'administration, visé par le sous-intendant et revêtu de la signature de l'inspecteur général ou du général commandant la division.

Considérations sur le système de recrutement français. Fort adouci par rapport aux législations précédentes et mis en pratique depuis trente ans avec une stricte justice, le système actuel de notre recrutement est entré dans nos mœurs et s'exécute sans entraves. Il se base sur le recrutement forcé, seul mode capable d'alimenter l'armée d'une grande nation; mais ce recrutement est partiel et atténué sous plusieurs rapports. On ne prend plus aujourd'hui sur chaque classe que le nombre de jeunes gens déterminé par le vote législatif, et, grande garantie pour les familles, l'on ne revient plus sur les classes antérieures. Le contingent de chaque classe est maintenant appelé à l'activité en totalité; mais il reste partagé en deux catégories d'après l'ordre des numéros, et la première catégorie seule est immédiatement dirigée sur les corps, la deuxième ne devant que six mois de service pendant les sept années pour s'instruire dans les dépôts d'instruction, comme nous l'avons expliqué ci-dessus en traitant de l'organisation de la réserve. Il n'y a plus ni réfractaires, ni déserteurs, en matière de recrutement, mais seulement des insoumis. Les exemptions sont plus larges, en s'appliquant au fils d'un père entré dans sa soixante-dixième année, au lieu d'un père déjà septuagénaire, en atteignant aussi le frère puîné quand le frère aîné, qui aurait droit au bénéfice de la loi, est aveugle ou frappé de toute autre infirmité incurable qui le rend impotent. Tant que les jeunes gens ne sont pas définitivement soldats, ils restent plus spécialement, pendant les opérations mêmes du recrutement, sous la direction des autorités civiles auxquelles ils ont l'habitude d'obéir, comme le témoigne la composition du conseil de révision. Les divers rengagements ne peuvent plus maintenir un homme de troupe sous les drapeaux au delà de quarante-sept ans, âge auquel il a droit à la retraite.

Le grand avantage de notre système de recrutement, c'est qu'il se base sur un tirage au sort, sans exclure l'engagement volontaire. Ce tirage assure à l'armée le nombre de soldats nécessaire, et le chiffre du contingent pouvant varier chaque année, cette fluctuation garantit que l'on en obtiendra suffisamment. Toutefois, cette garantie se trouve fort atténuée par l'exonération, principe favorable aux familles aisées, mais qui semble atteindre dans le vif l'esprit militaire de la nation. Outre qu'il est fâcheux, suivant nous, qu'on puisse moyennant une somme de 2 à 3,000 francs se soustraire au devoir de servir la patrie, on finirait par se trouver embarrassé si le nombre des exonérés croissait au delà des prévisions, c'est-à-dire au delà du tiers du contingent. Alors, en effet, l'armée se composerait presque exclusivement de remplaçants et de rengagés. Or, les remplaçants, même les remplaçants administratifs, ne valent jamais les appelés, et le grand nombre des rengagés finit par fermer l'avancement dans les grades inférieurs. D'ailleurs les remplaçants et les rengagés pourraient également faire défaut, et ce ne sont souvent, les uns et les autres, que des soldats trop âgés.

Si l'exonération offre des inconvénients, les primes et hautes-paies accordées au rengagement et à l'engagement volontaire après libération par la même loi, sont bonnes en ce qu'elles améliorent la condition des vieux militaires, mais à la condition qu'on éloignera de plus en plus, pendant la présence sous les drapeaux, le paiement de ces primes et les tentations qui en sont la suite.

V. ADMINISTRATION D'UNE ARMÉE.

Contrôle des dépenses. — Aperçu du budget de la guerre français. — Prix de revient d'un homme.

Nous parlerons en ce chapitre au point de vue spécial de l'armée française, dont l'administration a été imitée plus ou moins chez plusieurs nations voisines.

Une armée se compose d'un grand nombre d'hommes; il faut pourvoir aux besoins de ces hommes, dans les diverses positions où ils peuvent se trouver et pendant le temps entier où le drapeau les abrite. Il faut les ha-

biller, les armer, les équiper, les nourrir, les soigner en cas de maladie, leur payer une solde. Cette énumération montre la complication de l'administration d'une armée.

Divers services administratifs, dont il a été question ci-dessus parmi les non-combattants, achètent, gèrent, manutentionnent et distribuent, au nom de l'État, les diverses allocations accordées aux militaires. L'intendance militaire dirige et surveille ces services. Elle surveille également le conseil d'administration de chaque régiment, mais ce conseil agit de lui-même sous sa propre responsabilité pécuniaire. L'existence de ces conseils, qui ne remonte pas au delà du règne de Louis XVI, constitue la plus grande différence entre l'administration militaire actuelle et celle du temps de Louvois; aujourd'hui le colonel, non-seulement n'est plus propriétaire de son régiment, mais ne décide pas seul avec son trésorier et son major; le conseil comprend *sept* membres pour un régiment, et parmi lesdits membres, il y a un chef de bataillon et un capitaine de compagnie qui représentent la partie active du commandement et peuvent défendre les intérêts du soldat et assurer, administrativement parlant, une bonne préparation de guerre.

Les conseils d'administration n'ont d'ailleurs qu'un faible maniement de fonds à la fois et toujours peu d'argent en caisse, par la faculté qu'ils ont de déposer au Trésor, par somme ronde de 1,000 francs, l'argent qui les embarrasse. C'est le trésorier qui manie ces fonds, mais sans avoir la clef de la caisse du conseil; cette caisse porte deux clefs, nécessaires toutes deux pour l'ouvrir, et confiée l'une au président du conseil, l'autre au major.

La comptabilité de chaque corps, vérifiée trimestriellement par le sous-intendant, est vue dans son ensemble par l'intendant de la division à l'époque de son inspection administrative, puis définitivement arrêtée par l'inspecteur général.

Toutes ces comptabilités parviennent au ministère de la guerre, où elles sont l'objet d'un examen nouveau et attentif. Le ministère reçoit aussi la comptabilité de chaque établissement militaire, et puis il a la sienne propre, relative aux dépenses générales, à celles de son personnel, à celles de divers secours accordés à des veuves ou orphelins de militaires ou même à de vieux militaires sans pension ou dans le besoin. Ces comptabilités sont en dernier lieu soumises à la révision de la cour des comptes.

Afin de donner une idée des dépenses d'une armée, nous jetterons un coup d'œil rapide et sommaire sur le budget de la guerre français, qui se compose des vingt-quatre chapitres suivants.

Le chapitre Ier, *Personnel de l'administration centrale*, comprend, outre le traitement du ministre, celui des 8 directeurs, 26 chefs et 28 sous-chefs de bureaux, 439 commis, dessinateurs et graveurs, ainsi que les salaires des agents secondaires, dont aucun ne reçoit annuellement aujourd'hui moins de 1,200 fr. L'ensemble de ce chapitre monte à un peu plus de 1,700,000 fr.

Le chapitre II, *Matériel de l'administration centrale*, se subdivise en fournitures générales, frais généraux d'impression et entretien des bâtiments et hôtels; il coûte environ 550,000 francs.

Le chapitre III, *États-majors*, atteint presque le chiffre de 21 millions, dont 9 millions et demi pour le traitement des maréchaux, officiers généraux et officiers du corps d'état-major; le surplus se répartit entre l'intendance, l'état-major des places et les états-majors particuliers de l'artillerie et du génie.

Le chapitre IV, *Gendarmerie impériale*, défalcation faite de la moitié des dépenses de la garde de Paris, qui incombe comme charge au budget municipal de la capitale, monte à 27 millions et demi.

Le chapitre V, *Recrutement et réserve*, coûte environ 740,000 fr., dont 144,000 fr. environ pour frais de déplacement des membres des conseils de révision et 22,800 fr. pour frais d'actes d'engagements volontaires.

Les dépenses de *Justice militaire*, ou le chapitre VI, dépassent légèrement le chiffre de 1,200,000 fr.

Le chapitre VII, *Solde et entretien des troupes*, est un des plus considérables. Il monte, dans sa première partie, *Solde et abonnements* payables comme la solde, à 126,804,229 fr. pour l'intérieur et 20,535,714 pour l'Algérie. Ces chiffres, basés sur un effectif total de 400,000 hommes pour l'armée française, comprennent la solde proprement dite de toutes les armes, les frais de bureau des officiers comptables, les premières mises et la prime d'entretien de la masse individuelle, les masses générales d'entretien de chaque régiment et les masses d'entretien de harnachement et de ferrage, les premières mises aux sous-officiers promus officiers, les gratifications d'entrée en campagne, etc. Le chapitre VII comprend, dans sa seconde partie, 28,851,486 fr. pour les vivres et le chauffage; dans sa troisième partie, 14,699,425 fr. pour les hôpitaux; dans sa quatrième partie, 5,969,936 fr. pour le service de marche. Pour établir ces totaux, on calcule la ration de pain à 19 centimes, la ration mixte de sucre et café à 4 centimes et demi; la journée d'hôpital pour militaire sous les drapeaux, à 1 fr. 25 c., etc. La solde des officiers étant passible d'une retenue de 2 p. 100, la dépense de la première partie du chapitre VII donne lieu, pour le Trésor, à une ressource de 1,230,000 fr.

Dans le chapitre VIII figurent le traitement des officiers d'administration du service de l'habillement et du campement, la fourniture des effets d'habillement aux divers corps de troupe de la garde et de la ligne, celle des ceintures de flanelle en Algérie, l'achat des effets de campement et diverses dépenses accessoires; ce chapitre monte à près de 22 millions. La dépense moyenne de l'habillement d'un homme, calculée sur le prix et la durée des effets, et aussi sur la valeur de ceux qu'il emporte à l'expiration de son service, cette

moyenne est, par an, de 42 fr. 67 c. pour un soldat d'infanterie, 56 fr. 97 c. pour un simple cuirassier, 52 fr. 93 c. pour un soldat d'artillerie, 50 fr. 05 c. pour un soldat du génie. L'augmentation de cette moyenne, pour les sous-officiers, n'atteint que 2 fr. 31 c. dans le génie, mais elle monte à 18 fr. 03 c. chez les cuirassiers.

Les fournitures de literie sont faites, on le sait, à la troupe, par une Compagnie avec laquelle l'État passe un abonnement par homme. La Compagnie fournit aussi l'ameublement des chambres d'officiers, le mobilier des corps de garde, y compris les capotes de sentinelle et la literie nécessaire aux infirmeries intérieures des corps de troupes. Ce chapitre IX monte à [illegible] millions et demi environ, dont 1 million pour l'Algérie.

Les transports généraux de la guerre, avec les frais de poste des inspecteurs généraux et officiers chargés de missions d'urgence ou extraordinaires, avec les frais d'estafettes, de courriers et dépêches télégraphiques, coûtent un peu plus de 2 millions. (Chap. X du budget.)

Le chapitre XI, *Remonte générale*, figure pour près de 6 millions ; le chapitre XII, *Harnachements*, pour 560,018 fr., et le chapitre XIII, *Fourrages*, pour près de 37 millions. Relativement à cette dernière somme, la ration pour l'intérieur et pour l'Algérie se décompte au prix moyen de 1 fr. 20 c.

Le chapitre XIV, *Solde de non-activité et solde de réforme*, applicable pour 1862 à 549 officiers en non-activité et à 65 officiers réformés, atteint le chiffre de 498,000 fr.

Une somme de 1,733,000 fr. est consacrée aux *Secours* (chapitre XV), et une somme de 125,000 fr. aux *Dépenses temporaires*. (Chapitre XVI.)

Le dépôt de la guerre exige une dépense de 135,400 fr., dont 100,000 fr. environ pour l'achèvement de la carte de France, dite *de l'État-major*, et 9,000 fr. pour la carte de l'Algérie.

Sept millions et demi sont consacrés au *Matériel de l'artillerie* (chapitre XVIII), et 6 millions et demi aux *Poudres et salpêtres* (chapitre XIX) ; la dernière de ces sommes sert non-seulement à la fabrication des poudres de guerre pour le ministère de la guerre et le ministère de la marine, mais aussi à la fabrication des poudres de chasse, de mine et de commerce extérieur dont le ministère des finances assure la vente. Le prix de revient desdites poudres varie, pour 100 kilogrammes, de 121 fr. 09 c. (poudre de mine) à 317 fr. 95 c. (poudre de chasse extrafine). Les dépenses du service des poudres et salpêtres, rattachées pour ordre au budget de la guerre, sont plus que couvertes au moyen des versements effectués au Trésor par les ministères ou services consommateurs.

Le *Matériel du génie* (chapitre XX), pour les fortifications, les bâtiments militaires, la défense des côtes et quelques établissements spéciaux, entraîne une dépense de 17 millions et demi, dont 4 pour l'Algérie.

Le chapitre XXI, *Écoles militaires*, monte à 2,337,895 fr. La plus coûteuse de ces écoles, en raison du grand nombre de ses élèves, l'école spéciale militaire de Saint-Cyr, prend 760,500 francs sur ce total, nonobstant les 293,280 fr. qu'elle enlève pour son personnel militaire au chapitre III (États-majors) et au chapitre VII (Solde et entretien des troupes). La portion des dépenses de l'école polytechnique, afférente aux élèves non destinés aux services militaires, savoir 233,500 fr., se rattache pour ordre au budget du ministère de la guerre.

Les *Invalides de la guerre* (chapitre XXII) coûtent 2 millions et demi environ ; les *Corps indigènes de l'Algérie* (chapitre XXIII), plus de 10 millions ; les *Dépenses secrètes* (chapitre XXIV), 50,000 fr.

En réunissant ces vingt-quatre chapitres, on trouvera que le budget total de la guerre réclame, en France, pour l'année 1862, une somme approximative de 372 millions de francs.

Après avoir ainsi donné une idée des dépenses générales nécessaires pour l'entretien de l'armée d'une nation puissante, dépenses qui s'atténueraient, mais demeureraient à très-peu près dans les mêmes proportions pour l'armée d'une nation moins nombreuse, il reste à examiner à combien revient annuellement un soldat. C'est ce que l'on appelle le prix moyen d'un homme. Il varie suivant les armes, et il diffère en paix et en guerre. Occupons-nous-en un instant.

Le total du projet de budget de la guerre indiqué ci-dessus se sera probablement augmenté, dans le cours de l'exercice 1862, par quelques dépenses imprévues et supplémentaires. Supposons qu'il atteigne ainsi le chiffre rond de 400 millions. Dans cette hypothèse, l'armée française, forte de 400,000 hommes, coûterait 1,000 fr. par homme. Ce prix moyen est obtenu, ne l'oublions pas, toutes les armes étant mêlées, les états-majors joints aux armes, tous les grades confondus ; il serait moindre assurément en Prusse ; il est plus élevé en Angleterre. En outre, ce prix moyen correspond plus au pied de paix qu'au pied de guerre ; car, dans notre chiffre total de 400,000 soldats français, nous en avons seulement 66,000 ou un sixième en Algérie, et en Algérie, aujourd'hui, on est loin de se trouver constamment en expédition.

Si un homme, un combattant, coûte 1,000 fr. par an dans des conditions pacifiques, il coûtera le double en campagne par les vivres qu'il faudra lui fournir, les vêtements et autres objets qu'il usera plus vite, par les bouches à feu nécessaires pour le protéger, les voitures destinées à marcher à sa suite et divers autres motifs. Et encore faudra-t-il pour cela que la guerre se fasse dans un pays rapproché, car au delà des mers, en Asie ou en Amérique, un soldat pourrait revenir à beaucoup plus, même au décuple.

Quant à décomposer, en revenant au pied de paix, la moyenne de 1,000 fr., de façon à obtenir le prix moyen dans chaque arme, tous les

grades étant encore confondus, relativement à la solde, et la garde mêlée à la ligne, mais les frais généraux restant en dehors, tandis que le pain, le chauffage et l'habillement demeurent compris dans le calcul; il suffit, pour arriver à ce résultat, de relever successivement au budget le chiffre total de la dépense d'une arme, pour solde, vivres, chauffage, habillement et de le diviser par le nombre d'hommes (officiers, sous-officiers, caporaux et soldats) qui y correspond. On obtient ainsi, pour le militaire non monté:

Armes.	Prix moyen pour 1862.
États-majors	4,565 fr.
Gendarmerie	1,226
Infanterie.	481
Cavalerie	665
Artillerie	694
Génie.	625
Équipages militaires. . . .	742

Ces chiffres ne sont qu'approximatifs, mais ils ont leur utilité; en les employant, on peut calculer le prix de revient d'une armée et de l'effectif dans telle ou telle position; en les arrondissant pour la commodité des supputations, il sera sage de toujours prendre au-dessus des évaluations qu'ils représentent.

VI. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES.

Notre article serait incomplet s'il n'offrait quelques considérations philosophiques et politiques sur l'armée.

L'armée est faite pour la lutte; quelquefois, sans doute, elle est l'instrument d'une agression, mais sa mission principale est la défense de la patrie. Même lorsqu'elle se défend, elle peut aller au-devant de l'ennemi, le charger, le poursuivre, obtenir ainsi la prépondérance pour son pays; ou bien elle peut attendre l'adversaire à la frontière nationale, lui barrer le passage et sauvegarder les foyers paternels, voilà sa véritable et glorieuse destination. Et pourtant l'armée comprend un grand nombre de *non-combattants*, dont la nécessité a déjà été indiquée dans un chapitre précédent. Cette apparente anomalie provient de ce que l'armée doit toujours être prête à agir, et comme telle, plus que toute autre agglomération d'hommes, réclame pour ses besoins une satisfaction prompte et assurée. Énumérons les diverses catégories de non-combattants que l'usage a consacrées en vue de cette satisfaction légitime.

La gendarmerie mérite de figurer en tête. Quoique détachant parfois quelques escadrons qui forment une excellente cavalerie de ligne, cette arme sert en campagne comme à l'intérieur à maintenir l'ordre dans les camps et cantonnements et à empêcher la désertion; en présence de l'ennemi, ce sont ses officiers qui remplissent les fonctions de juge de paix.

Après la gendarmerie viennent les troupes de l'administration. Des ouvriers, pris dans différents métiers et organisés par sections, les composent. Ces ouvriers travaillent dans les établissements de l'administration, dont nous avons parlé ci-dessus.

Il existe plusieurs sortes de dépôts. Chaque régiment possède le sien; comprenant le quart environ de ses compagnies, il est placé sous les ordres du major. Là les ouvriers du corps confectionnent la chaussure et l'habillement, réparent l'armement; là aussi l'on s'approvisionne d'objets de linge et chaussure, que l'on fait ensuite parvenir aux compagnies actives. C'est au dépôt que se fait l'instruction première des recrues.

Les dépôts de remonte sont chargés de recruter l'armée en chevaux: ils sont moins nombreux et confiés à des officiers de cavalerie.

L'artillerie, le génie possèdent plusieurs sortes d'établissements, comme nous l'avons vu, en traitant de l'organisation de l'armée française, établissements dont nous ne répéterons pas l'énumération. Disons seulement que par ses armes spéciales, l'armée exécute les travaux les plus divers. Par son artillerie elle fabrique des capsules, des artifices[1] de guerre ou de fête, des bouches à feu, des projectiles, des bateaux portatifs, des voitures; elle établit d'ingénieux outils, des modèles, des pièces de précision; elle construit des épaulements pour couvrir ses batteries, enterrer ses petits magasins. Par l'arme du génie elle exécute des sapes et des mines de toute espèce; elle fabrique les gabions, les fascines, les claies qui serviront devant une place ennemie à consolider les tranchées; elle façonne des outils de terrassement et de taillanderie; elle établit en campagne des chevalets, des radeaux pour les ponts improvisés; elle construit dans les colonies et en campagne des ponts, des bâtiments; elle ouvre et répare des routes; à l'intérieur elle projette, élève, et entretient les bâtiments militaires et les fortifications.

Par ses non-combattants en dehors des armes spéciales, l'armée prépare et confectionne les subsistances, les remèdes, les objets d'habillement, travaux considérables si l'on songe qu'ils s'appliquent chez les grandes puissances à un demi-million de soldats; elle donne ses soins aux malades, soins intelligents par ses médecins, soins matériels par ses infirmiers; elle achète et dresse les chevaux qui lui sont nécessaires, etc.

Pour bien exécuter ses nombreux travaux, l'armée a besoin d'une instruction spéciale et d'une instruction générale. Ses officiers puisent leur instruction générale à la source commune dans les lycées et institutions d'instruction publique, et la perfectionnent dans les écoles militaires du premier degré[2] où l'étude des lettres et de l'histoire se poursuit dans un sens élevé, côte à côte avec l'étude ardue des mathématiques et des sciences physiques et chimiques. Les hommes de troupe, du sergent au soldat, ne possèdent pas en général beaucoup d'instruction quand ils paraissent sous les drapeaux, mais ils en acquièrent pendant

1. La poudre de guerre, comme les autres espèces de poudres, se confectionne par les soins des commissaires des poudres et salpêtres, ingénieurs de l'ordre civil.

2. Nous voulons dire par là les Écoles polytechnique et spéciale militaire qui ne sont pas Écoles d'*application*.

leur temps de service. En effet, les écoles régimentaires enseignent à lire, à écrire, montrent aussi la grammaire, la géographie et l'histoire. Tout soldat un peu intelligent et qui s'applique regagne ses foyers plus riche en connaissances, et l'esprit plus ouvert par le contact avec les hommes et par les voyages : ce résultat lui était promis par la loi quand il tirait au sort, car l'article 47 de la loi du 21 mars 1832 dit aux appelés qu'ils « recevront dans les corps, autant que le service le permettra, l'instruction prescrite pour les écoles primaires. » Grand progrès assurément que cette promesse généreuse inspirée sans doute par le mot de Royer-Collard, qui remonte à 1817 : « Le maintien de l'équilibre social exige impérieusement que l'armée ne soit ni moins civilisée, ni moins éclairée que la nation. »

Au moyen des divers travaux qu'elle exécute et que nous venons d'énumérer, l'armée prend part au mouvement continu de la société, à ses progrès; elle profite des perfectionnements industriels de l'époque et en réalise elle-même, et par là se rend utile dans la paix comme dans la guerre; *elle s'entretient dans l'activité, condition majeure pour elle*. L'armée, pendant le temps de paix, offre un autre aspect utile, celui de protéger au besoin la société contre les perturbateurs qu'elle renferme. Sous ce rapport, comme sous le précédent, l'armée demeure un élément essentiel dans notre vie publique moderne, et ce sont les éventualités tant à l'extérieur qu'à l'intérieur, qui feront peut-être toujours échouer les diverses propositions de désarmement général émises dans ces derniers temps. Que l'armée soit constituée de manière à pouvoir réduire son effectif dans les moments de calme et d'économie, et à pouvoir enfler cet effectif quand un danger menace la patrie, qu'elle puisse, sans à-coup qui lui soit nuisible et qui mette en péril son organisation, passer de l'un de ces pieds à l'autre[1], voilà tout ce qu'on pourra obtenir et peut-être demander à la pratique.[2]

L'armée doit donner l'exemple de l'honneur et du dévouement. C'est en maintenant le sentiment de l'honneur pur et intact sous le drapeau que l'armée fournira la meilleure preuve de patriotisme, car par elle il s'alimentera chez la population et contribuera à la grandeur du pays. Le dévouement n'a pas dans la pratique le même excitant que l'honneur, il demeure souvent obscur, et cependant il doit être de tous les instants, à la paix comme à la guerre, dans la défaite comme dans le succès, sous le coup de l'injustice comme au faîte de la faveur : le dévouement qui découle du principe du devoir et entraîne l'abnégation, met souvent le guerrier à de rudes épreuves, et sans doute c'est pour les adoucir, les voiler presque, que les généraux témoignent ordinairement tant de bienveillance et d'indulgente amitié aux jeunes officiers. Afin de soutenir les sentiments d'honneur et de dévouement, afin d'obtenir un esprit militaire utile à toute grande nation et qui côtoiera chez elle l'esprit politique, littéraire, commercial, industriel, il importe à notre sens que l'obligation du service militaire existe pour tous, que l'égalité en un mot, vis-à-vis de l'impôt du sang, soit reconnue comme l'égalité en matière d'impôt financier. Si l'exonération n'avait pas été adoptée en faveur des classes aisées, on croirait que cette égalité existe en France, car la loi du 21 mars 1832 sur le recrutement dit nettement en son article 48 : « Nul n'est admis à une fonction publique s'il ne justifie avoir satisfait à la loi du recrutement. » En Prusse la loi se prononce plus formellement; au lieu de se contenter de faire satisfaire à la loi par une somme d'argent, on exige au minimum un an de présence sous les drapeaux; là au moins chacun a fait partie de l'armée, la connaît, et apprécie le service militaire; là surtout on est sûr de ne jamais manquer de soldats.

La sévérité des lois militaires s'adoucit avec les progrès de la société : on en trouve la preuve dans le code de justice militaire promulgué en France en 1857. Ce code n'admet plus ni la peine du boulet, ni celle des fers, autrefois applicables aux déserteurs; il permet l'adoption des circonstances atténuantes en faveur des accusés militaires; il fait passer par les armes le militaire condamné à mort par un tribunal quelconque. Si la répression se mitige envers le soldat, l'action devient moins rude envers l'adversaire; ainsi on lui renvoie aujourd'hui ses prisonniers *blessés* sans échange, la dernière campagne d'Italie l'a fait voir. Tout en suivant les progrès de nos mœurs et en mettant l'armée dans de meilleures conditions, la guerre doit conserver ses allures franches et rapides, et dès que la voix de la patrie l'a décidé, elle doit éclater vigoureuse et amener l'ennemi à subir la volonté qu'il avait d'abord déclinée. C'est en abrégeant la guerre qu'on l'adoucit.

Il faut envisager la politique de l'armée à deux points de vue, celui du gouvernement envers l'armée, celui de l'armée envers le gouvernement et le pays.

Au premier point de vue on a dit souvent que l'armée formant presque exclusivement un instrument d'autorité, les gouvernements absolus avaient plus besoin de s'appuyer sur elle et pour ce motif la caressaient, la comblaient. Cette opinion semble exagérée, puisque des républiques, elles aussi, ont accordé des faveurs à l'armée. Ce que l'on peut raisonnablement assurer, c'est qu'un gouvernement sage doit bien traiter l'armée, comme une partie essentielle et vivace de la nation, comme un agent indispensable d'ordre public : il doit principalement agir vis-à-vis d'elle avec bienveillance et justice, ce que méritent le sang qu'elle répand, les fatigues qu'elle supporte et le régime exceptionnel auquel elle se trouve astreinte.

Le régime exceptionnel de l'armée consiste

1. Au moyen, par exemple, des réserves, voy. le chapitre II, section 2, 3°, de cet article.

2. Les mots *désarmement*, *gros armement*, etc., sont un peu vagues; on s'entendrait peut-être mieux en précisant les chiffres. M. B.

en ce que les individus qui la composent ne jouissent pas, tant qu'ils en font partie, de la plénitude des droits qui sont conférés par les lois constitutives aux citoyens de leur pays. En général ces droits comprennent, outre l'égalité en matière civile et d'impôt, une liberté entière, pour chacun, de sa personne, de son temps, de ses opinions et de la faculté de les émettre. Cette égalité, cette liberté d'action surtout ne peuvent exister dans l'armée, où il faut que l'ordre d'un supérieur soit obéi et exécuté à l'instant même, et du mieux que l'on peut dès qu'il est compris : sinon, au lieu de frapper, et de frapper en masse, comme un seul homme, en raison de ce qu'elle se meut par une seule volonté, celle du général en chef, l'armée éparpillerait ses moyens et n'emploierait que des allures décousues : il suffit d'indiquer ces inconvénients pour faire voir que le droit d'individualité comme idée et comme initiative, nuirait, militairement parlant, à la machine sociale qui s'appelle une armée. De là le régime exceptionnel de cette machine, régime qui intéresse, au point de vue de sa conservation, la société dans son ensemble, et dont la nécessité a été comprise chez toutes les nations et à toutes les époques. En vertu de ce régime l'armée ne possède pas en général de droits politiques; elle ne peut ni pétitionner, ni délibérer, ni se réunir sans ordre; elle a, pour juger les délits et les crimes qui s'y commettent, ses tribunaux particuliers, plus expéditifs et plus sévères que les tribunaux de droit commun; les individus qui la composent restent sevrés des joies de la famille, ou du moins ils ne peuvent se marier sans permission. Le gouvernement traitera bien l'armée en assurant la santé du soldat, en lui accordant les commodités de la vie compatibles avec son état, en lui payant une solde proportionnée à ses besoins, et en lui accordant un avancement assujetti à des règles simples et faciles à contrôler, en garantissant à l'officier la possession de son grade, en octroyant à tous les militaires, pour leurs vieux jours, une retraite qui, sans leur donner le luxe, les éloigne de la privation; il la traitera bien en honorant les services de ses membres, et en veillant, par l'établissement aussi exact que possible des actes de l'état civil en temps de guerre, à ce que la mort du militaire sur le champ de bataille soit pour sa famille un souvenir de gloire et non une occasion de spoliation.

L'armée, avons-nous dit, ne peut délibérer ni se réunir sans ordre : sa soumission, son obéissance, son abnégation, résultent de cette obligation morale inhérente à son essence. Elle n'a donc pas de rôle politique à jouer. Abdique-t-on néanmoins sous les armes la qualité primitive de citoyen? Non, cette qualité est seulement suspendue : de là une limite assez difficile à fixer, surtout en temps de révolution. Elle devra s'intéresser aux affaires du pays, mais en restant en dehors de leur direction, à moins qu'on ne la consulte : loin que l'opinion générale soit devancée ou gênée par elle, elle montrera déférence et confiance envers le sentiment public, quand il se produira légalement et avec calme. Elle se considérera comme le bras agissant de la patrie, défendra sa renommée et ses intérêts au dehors, protégera au dedans la vie et les biens de chacun, se chargera de toutes les missions où il y a du péril à courir et du soulagement à apporter. Tout en exposant ses besoins, elle se gardera de se montrer exigente, et parce que l'état militaire doit, en vue de la préparation à la guerre, s'exercer au milieu de la sobriété, et parce que les ressources de l'État ont une limite. Symbole à la fois d'ordre et de force, elle n'oubliera pas, et ce sera le rôle spécial de ses chefs d'y veiller, que la réunion de l'ordre et de la force est plus imposante quand elle s'appuie sur une saine raison, exempte d'emportement et d'excès.[1]

ÉD. DE LA BARRE DUPARQ.

1. Voici la liste des principaux ouvrages sur la matière :

Discours d'un bon citoyen sur les moyens de multiplier les forces de l'État, 1 vol. in-12, 1760.
Le Soldat citoyen, par Servan, 1 vol. in-8°, 1780.
De la force publique considérée sous tous ses rapports, par Guibert, 1 vol. in-8°, 1790.
Discours au conseil des Cinq-Cents sur la conscription, par le général Jourdan, 21 août 1798.
Recherches sur l'armée française, 1 vol. in-8°, 1806.
Discours à la chambre des députés sur le recrutement, par le chevalier Allent, sous-secrétaire d'État de la guerre, 26 janvier 1818.
Geschichte des preussischen Heeres, par Ciriacy, 1 vol. petit in-8°, 1820, Berlin.
Nécessité d'une armée permanente, par le général Lamarque, broch. in-8°, 1820.
Essai sur l'histoire de l'art militaire, par Carrion-Nisas, 2 vol. in-8°, 1824.
Philosophie de la guerre, par le général de Chambray, 1 vol. in-8°, 1829.
Militair-Conversations-Lexikon, de Lühe, Leipzig, 1834, tome III, au mot HEER.
Aperçu philosophique sur l'organisation de l'armée, ses destinées et son esprit, broch. in-12, 1835.
Observations sur la constitution des armées de terre de la France en 1835, par le général de Girardin, 1 vol. in-8°, 1836.
La Patrie et l'Armée, ou *Histoire politique et militaire de la nation française de* 1792 *à* 1815, par Sainte-Chapelle, 3 vol. in-8°, 1837.
De l'esprit des institutions militaires, par le maréchal Marmont, 1 vol. in-8°, 1845.
Le Recrutement et le Remplacement, par le général Préval, 1 vol. in-8°, 1848.
Constitution militaire de la France, par le général Paixhans, 1 vol. in-8°, 1849.
L'Armée autrichienne, par le colonel Carrière, broch. in-8°, 1854.
Organisation der europäischen Heere, par Hirtenfeld, 1 vol. in-12, 1854, Vienne.
Histoire de l'art de la guerre avant l'usage de la poudre, par Éd. de la Barre Duparq, 1 vol. in-8°, 1860.
Die Wahrheit über den preussischen Wehrgesetz-Entwurf, par Rüstow, broch. in-8°, 1860, Nordlingen.
Bemerkungen zu dem Bericht der Militair-Commission, par Bernhardi, broch. in-8°, 1861, Leipzig.

ARMES. Le gouvernement doit veiller au maintien de la sécurité publique. Pour ce but, il interdit la vente inconsidérée du poison, ordonne la démolition des maisons qui menacent ruine, fait garnir d'une rampe les chemins en pente et les ponts d'un parapet, prescrit aux navires et aux voitures de porter la nuit des lanternes allumées; c'est dans des vues semblables qu'il restreint l'usage des armes. Mais il y a aussi des raisons politiques, car les armes, qui peuvent faire bien autrement de mal que les causes d'accident que nous venons d'énu-

mérer, sont encore un moyen d'assurer le succès d'une insurrection, ou, du moins, leur possession peut encourager à l'entreprendre.

On trouve donc dans les codes de tous les pays civilisés[1] des prescriptions plus ou moins détaillées, plus ou moins rigoureuses sur la fabrication et le commerce des armes, sur leur détention et sur l'usage qu'il est permis d'en faire. Nous ne sommes plus à l'époque où le droit du plus fort régnait jusque dans les dernières ramifications de la vie privée; l'arme, surtout l'arme à feu, n'est plus pour nous un objet de première nécessité comme le vêtement ou le logement; on comprend donc que l'autorité réglemente et surveille la fabrication, le commerce et l'emploi d'instruments aussi dangereux.[2]

La législation française distingue entre trois catégories d'armes : les armes de guerre, les armes secrètes, les armes de commerce (de chasse, de luxe). Des dispositions spéciales sont relatives à la fabrication, à la vente et à la détention de chacune d'elles.

La fabrication et la vente d'armes de guerre ont toujours été soumises à l'autorisation préalable; la loi la plus récente sur la matière est du 14 juillet 1860 (*voy.* aussi le décret du 22 mars 1861). La détention des armes de guerre n'est permise, d'après la loi du 24 mai 1834, qui précise les dispositions antérieurement en vigueur, qu'aux gardes nationaux, douaniers et autres personnes ayant une fonction ou un titre légal pour y être autorisées.

La fabrication, la vente, la détention, le port d'armes secrètes ou cachées sont prohibés depuis 1728, et de nombreux actes législatifs et réglementaires ont souvent renouvelé la prohibition (*voy.* Code pénal, art. 314). Mais on peut être autorisé à porter des pistolets de poche, en en justifiant la nécessité, par exemple, pour un voyage.

La fabrication des armes de chasse ou de luxe est libre. Seulement, il est enjoint aux autorités locales de surveiller l'atelier pour prévenir les abus possibles. De plus, aucune arme à feu ne peut être mise en vente, sans avoir été éprouvée et marquée d'un poinçon qui en garantisse la solidité. L'armurier est encore assujetti à la tenue d'un registre parafé et arrêté tous les mois par le maire ou le commissaire de police, et sur lequel sont inscrits les noms et domiciles des acquéreurs. Il ne peut pas établir un dépôt d'armes sans autorisation.

La détention des armes de chasse ou de luxe est permise à toute personne jouissant de ses droits civils (Code pénal, art. 34 et 42). Il peut, par conséquent, les porter. Mais nous conseillerions cependant d'y mettre quelque prudence. Ainsi, un particulier qui porterait un fusil dans un bois, pourrait bien être considéré comme allant à la chasse, et s'il n'a pas de *permis de chasse* (souvent appelé à tort *port d'armes*), il s'expose à être condamné. Il est naturel aussi qu'on n'emporte aucune arme avec soi, lorsqu'on se mêle, par simple curiosité, à un rassemblement, et qu'on se trouve menacé d'être englobé dans une émeute. Le juge ne peut pas toujours connaître les intentions cachées, son appréciation n'est basée que sur des actes apparents, et la loi de 1834 est formelle. (*Voy.* **Émeute.**)

Restent les voyages, où l'on pourrait porter fusil et épée, si le fusil n'était pas trop lourd et l'épée contraire aux usages. Les fontes de pistolets ne vont qu'avec le cheval, et on voyage maintenant en waggon. Les discussions qui se sont plusieurs fois élevées sur le droit du port d'armes sont donc actuellement tout à fait oiseuses. Il ne s'agit, en fait, que du droit de posséder des armes non prohibées, et du droit d'obtenir un permis de chasse, ce permis n'étant pas accordé à celui qui a subi la dégradation civique.

En allant au fond des choses, on trouve que, sous l'empire des mœurs actuelles, le droit de port d'armes n'a qu'une valeur morale. Il constitue un brevet d'honorabilité, ou, plus exactement encore, il indique que le législateur a, dans ce cas, jugé à propos de considérer en principe, jusqu'à preuve du contraire, tout citoyen comme un honnête homme, et à borner ses restrictions au nécessaire; en d'autres termes, à autoriser l'usage et à n'interdire que l'abus. M. B.

ARMISTICE. Il arrive fréquemment, dans le cours d'une guerre, qu'on ait recours à des suspensions plus ou moins longues des hostilités. A la suite d'un engagement, on convient d'arrêter momentanément les opérations pour enterrer les morts. Les chefs des armées belligérantes désirent conférer entre eux, entrer en pourparlers, s'entendre pour la capitulation d'une place assiégée. Ces suspensions sont ordinairement d'une courte durée. Cependant il y a des circonstances où elles se prolongent davantage, et quelquefois dans une grande proportion; c'est, par exemple, quand on sent de part et d'autre le besoin de faire des efforts pour le rétablissement de la paix. Toutes ces intermissions, convenues régulièrement entre les belligérants, portent, dans le langage communément adopté aujourd'hui, le nom commun d'*armistices*.

Il suit de là qu'il y a des armistices locaux et particuliers et des armistices généraux. Quand un armistice est conseillé par l'espérance du rétablissement de la paix, et que les parties belligérantes désirent entrer paisiblement dans les négociations indispensables, il est d'usage de commencer par convenir que les hostilités seront suspendues sur tous les points, quelquefois même sans que la durée de l'armistice soit limitée d'avance.

Les armistices, quoique n'étant que des conventions militaires, sont obligatoires, non-

1. Nous avons en vue l'Europe, ne connaissant pas sur ce point les dispositions des lois américaines. Dans tous les cas, à en juger par les faits que nous rapportent les journaux, on ferait bien de créer des lois restrictives aux États-Unis, ou, si elles existent, d'en fortifier la sanction.

2. *Voy.* sur la vente et la fabrication des armes en France notre *Dictionnaire de l'Administration française* et les *Annuaires* de 1861 et 1862 qui en sont la suite. (Paris, Berger-Levrault.)

seulement pour les armées, mais pour les nations elles-mêmes, à l'égal des traités internationaux. La violation d'un armistice a toujours été considérée comme l'un des attentats les plus graves au droit des gens. Aussi faut-il que les suspensions d'armes soient conclues au nom du souverain, et par des personnes qui ont le pouvoir d'obliger le pays. Or, il est généralement reconnu que le général qui commande en chef a reçu, avec son commandement, le pouvoir de faire toutes les conventions qui sont considérées comme militaires. C'est lui qui nommera, parmi ses officiers, les commissaires ou plénipotentiaires chargés de les conclure, en se réservant le droit de les ratifier. Il ne faut pas même limiter ce droit à la personne du général en chef; tout commandant d'un corps détaché ou isolé, qui ne se trouve pas en communication directe et immédiate avec un chef supérieur, peut très-valablement convenir d'un armistice particulier, en ce qui concerne le corps ou le détachement placé sous ses ordres. Mais aussi, quand il s'agit d'un armistice général, il est reconnu qu'il y a là une convention ordinairement plus politique que militaire, et un général en chef lui-même ne se permettrait pas d'en convenir, s'il n'y était spécialement autorisé par son gouvernement, et s'il n'y avait pas, à cet égard, un accord préalable entre les souverains belligérants.

Par suite, il y a des exemples d'armistices convenus entre les gouvernements directement, par l'intermédiaire de leurs ministres; mais le plus ordinairement, même lorsque la suspension est générale, de longue durée, et arrêtée entre les gouvernements respectifs, c'est l'autorité militaire qui est chargée de rédiger l'armistice et d'en surveiller l'exécution.

L'armistice doit déterminer sa durée, et le faire avec la plus rigoureuse précision, afin qu'on n'ait pas à craindre de voir recommencer les hostilités, lorsque l'une des parties croirait être encore dans ses limites. Et même, lorsque la durée est longue ou incertaine, il est de règle que les opérations militaires ne doivent être reprises qu'après un avertissement préalable qu'on appelle *dénonciation de l'armistice*. Ainsi, dans un armistice célèbre, conclu en 1813, à Plesswitz, en Silésie, entre les armées françaises, d'une part, et les armées russes et prussiennes, d'autre part, nous voyons ces expressions : « L'armistice durera jusqu'au 20 juillet inclusivement, plus six jours pour le dénoncer à son expiration; les hostilités ne pourront, en conséquence, recommencer que six jours après la dénonciation de l'armistice aux quartiers généraux respectifs. » Et plus tard, cet armistice étant prolongé, on s'exprime ainsi : « L'armistice est prolongé jusqu'au 10 août. Aucune des parties contractantes ne pourra dénoncer l'armistice avant ladite époque. Si, ce terme expiré, l'armistice est dénoncé par l'une d'elles, elle en fera, six jours d'avance, la notification. Les hostilités ne pourront, en conséquence, recommencer que six jours après la dénonciation de l'armistice. »

A plus forte raison, la dénonciation de l'armistice serait-elle indispensable si la durée de l'armistice était indéterminée.

L'armistice devient obligatoire dès le jour où il a été conclu : toutefois les commandants militaires, chargés de son exécution, n'en répondent que du jour où ils en ont reçu l'avis. C'est à leurs gouvernements respectifs à réparer le préjudice qui pourrait résulter d'une communication tardive.

Ordinairement, pendant la durée de l'armistice, les armées conservent leurs positions respectives, elles ne peuvent faire aucune opération hostile. Ainsi, les assiégeants ne doivent pas continuer leurs travaux d'approche, les assiégés ne doivent ni faire de nouveaux ouvrages de défense, ni réparer leurs brèches, etc. Mais rien n'empêche que chacun des belligérants ne profite de la suspension pour faire, dans l'intérieur de ses États, tout ce qui peut améliorer sa position; lever des troupes, se ménager des ressources, etc. Ils ne sont obligés, ni les uns, ni les autres, à observer le *statu quo* strict, que dans les endroits où l'armistice a lieu, et relativement à cet armistice.

ROYER-COLLARD.

ARMOIRIES. Les armoiries sont des titres d'honneur et des signes distinctifs, accordés par les souverains régnant aux personnes et aux familles qui ont rendu des services au prince et à l'État. Ces signes honorifiques, que les barons se sont d'abord spontanément attribués aux croisades, ont été concédés plus tard par titres authentiques, qui restent la propriété des familles et se transmettent de générations en générations, comme une propriété. Elles expriment souvent, par un symbolisme ingénieux, la nature des services rendus, comme celles des Montmorency, par exemple, qui portent une croix de gueule (rouge) pour le sang versé et seize alérions d'or pour les seize drapeaux pris à l'ennemi à la bataille de Bouvines. Souvent elles descendent au rébus et font un jeu de mots sur le nom propre de la personne; on les a qualifiées de croix d'honneur des temps anciens, souvent elles ont été cela; mais trop souvent aussi elles furent la récompense de services personnels. Chacun peut se faire des armoiries de fantaisie; mais nul n'a le droit de les timbrer d'un casque ou d'une couronne s'il n'a le titre qui confère ce droit. Les mesures nouvelles qui mettront fin aux nombreuses usurpations de ces derniers temps, déjà, du reste, déplorées par d'Hozier, sous Louis XIV, atteindront aussi les usurpations de casques et de couronnes, et ce sera justice. (*Voy.* **Héraldique.**) JULES PAUTET.

ARRESTATION. *Voy.* **Liberté individuelle.**

ARRÊTÉ. En France, on entend par *arrêté* les décisions, formulées en général par articles, prises par les maires, les préfets, les ministres, ainsi que les jugements des conseils de préfecture. En Belgique, les décisions royales prennent également le nom d'arrêté.

Sans entrer dans des développements qui

trouveront leur place ailleurs, nous croyons devoir indiquer ici les plus importantes d'entre les dispositions nécessaires à la validité des arrêtés préfectoraux et municipaux.

Dans le plus grand nombre d'affaires administratives, le préfet a, de par la loi, le droit de prendre des arrêtés sans consulter aucune autre autorité. Mais, dans beaucoup de cas, la loi ou les règlements, ou même seulement la raison ou la tradition administrative l'obligent à demander l'avis des autorités ou des personnes compétentes. Des dispositions spéciales des lois et règlements lui prescrivent notamment de prendre, dans certains cas, l'avis du conseil de préfecture, mais sans qu'il soit tenu de suivre cet avis. C'est une garantie contre l'arbitraire que la législation offre aux intérêts généraux.

Même lorsque la loi, au lieu de se servir de l'expression : *le conseil de préfecture entendu*, dit que le préfet *statuera en conseil de préfecture*, elle n'impose au préfet que le devoir de demander l'avis du conseil, sans être tenu de s'y conformer.

On ne saurait contester qu'il est entré dans les vues du législateur d'attribuer, en certains cas, compétence au conseil de préfecture présidé par le préfet (*voy.* l'art. 13 de l'arrêté du 8 prairial an XI); néanmoins, même dans ces cas, la jurisprudence s'est crue liée par les textes et n'a reconnu aux conseils qu'un droit d'avis.

Les ministres n'ont, en général, que le droit d'annuler ou d'approuver les arrêtés des préfets; leur compétence ne va pas jusqu'à substituer un règlement départemental à un règlement annulé. Ils ne peuvent que prescrire au préfet de rédiger un nouvel arrêté d'après les principes qu'ils lui indiquent. Souvent même ils lui envoient un modèle tout fait, dont le préfet ne doit pas s'écarter.

Quant aux arrêtés municipaux, ils se divisent d'abord en *arrêtés réglementaires* et en *arrêtés individuels*. Les premiers ne sont obligatoires qu'autant qu'ils sont publiés; les seconds ne le deviennent que par la notification aux parties intéressées. Parmi les arrêtés réglementaires, les uns portent *règlement permanent*, tandis que les autres ont un *caractère temporaire*. Ceux-ci sont pris d'urgence, en vue de circonstances transitoires dont la cessation abrogera virtuellement le règlement, et ceux-là, au contraire, sont destinés à durer autant que les circonstances normales auxquelles ils s'appliquent. A quelque catégorie qu'ils appartiennent, les arrêtés municipaux doivent être transmis aux préfets, par l'intermédiaire des sous-préfets. Mais voici où commence la différence : les arrêtés portant règlement temporaire sont exécutoires immédiatement, et le préfet n'a que le droit de les annuler. Au contraire, ceux qui contiennent un règlement permanent ne sont exécutoires qu'après avoir été revêtus de l'approbation préfectorale. Si le préfet laisse écouler un mois, à partir de la date du récépissé délivré par le sous-préfet, sans prendre un parti, il est censé avoir approuvé, et le règlement devient exécutoire. Le préfet pourrait d'ailleurs rétracter l'approbation qu'il aurait donnée expressément ou tacitement à l'arrêté, sous la réserve des droits acquis par suite de l'exécution qui en aurait été faite.

ARRONDISSEMENT. C'est le nom donné en France à la subdivision du département. Cette désignation correspond à la circonscription territoriale ou administrative appelée *cercle* (Kreis) en Prusse, en Autriche, en Hesse électorale et en Saxe-Weimar; en Bavière, en Saxe, en Wurtemberg et en Bade les cercles sont des circonscriptions plus grandes, analogues aux départements français. Le comté anglais correspond aussi, du moins par son étendue, à nos arrondissements.

La question de savoir s'il convient de subdiviser les départements a été plusieurs fois débattue. La plupart des publicistes en ont admis le principe, mais quelques-uns d'entre eux auraient préféré des districts semblables aux cantons, aux circonscriptions actuellement existants. Dès qu'on reconnait la nécessité d'un intermédiaire entre le préfet et le maire, d'un chaînon qui relie la commune et le département, l'arrondissement nous semble plus *commode* que le canton. Nous disons plus commode, parce qu'il s'agit d'une organisation ayant un but purement pratique.

Quant à supprimer toute subdivision dans des circonscriptions qui, comme certains départements, comptent plus de 700 communes, c'est là une proposition trop peu sérieuse pour que nous nous y arrêtions.

Nous voyons un argument en faveur des arrondissements, non-seulement dans le fait que presque tous les autres États les ont jugés nécessaires, mais encore dans la circonstance que, supprimés en France, on les y a rétablis, on pourrait dire *deux fois*.

En effet, l'arrondissement existait dès avant 1789 sous le nom de subdélégation. Le subdélégué répondait au sous-préfet actuel, seulement il était nommé par l'intendant (préfet) qui en était responsable. Le décret du 22 janvier 1790 qui établit les administrations départementales, crée aussi des administrations de district composées de 12 membres, dont 4 formaient le directoire de district.

La constitution de l'an III supprima les districts et ne conserva, entre les départements et les communes, que les cantons. Cette suppression pouvait sans doute être justifiée à une époque où l'arrondissement aussi bien que le département étaient administrés par des conseils ou par une autorité collective (*collegium*, forme collégiale, comme on dirait en Allemagne, *voy.* **Bureaucratie**). Plusieurs conseils ou comités superposés devaient trop alourdir le mouvement de la machine administrative, qui est déjà assez lente de sa nature.

Aussi la constitution de l'an VIII, en rétablissant le district ou l'arrondissement, en confia l'administration à un sous-préfet (loi du 28 pluviôse an VIII, 17 février 1800), assisté, il est vrai, d'un conseil d'arrondissement.

Les attributions du sous-préfet, même après l'extension qu'elles ont reçue par le décret du 13 avril 1861, sont encore peu étendues; le conseil d'arrondissement est mieux partagé : il répartit les impôts entre les communes et exerce une certaine influence par les avis qu'il est appelé à donner. Nous n'avons pas souvenir que des pouvoirs plus larges aient été demandés pour lui. Quant à l'exposé détaillé des attributions soit du sous-préfet, soit du conseil d'arrondissement, on les trouvera dans notre *Dictionnaire de l'Administration française* (Paris, Berger-Levrault), v° ARRONDISSEMENT, et dans l'*Annuaire de l'Administration française*, année 1862, qui en forme le supplément.

En Prusse, le fonctionnaire qui répond au sous-préfet français, le Landrath, est élu par les grands propriétaires (*Ritterguts-Besitzer*) de l'arrondissement et confirmé par le gouvernement. M. B.

ARROSEMENT. Terme de banque ou de finances qui signifie quelquefois donner des à-compte, mais on entend plus souvent par ce mot les suppléments de payement demandés aux actionnaires.

L'arrosement (en allemand *Arrosirung*) a été rarement pratiqué en France comme mode d'amortissement de la dette publique, mais on en connaît de nombreux cas dans d'autres pays. (*Voy.* **Amortissement.**)

ARTICLES ORGANIQUES. *Voy.* **Concordat.**

ASIE. C'est la partie du monde dans laquelle on place le berceau de l'humanité, c'est dans tous les cas celle dont l'histoire remonte le plus haut. Et cette proposition est vraie, que l'on fasse commencer l'histoire par les traditions que nous rapporte la Bible, ou qu'on accepte les millions d'années dont se vantent les annales chinoises.

Après l'Amérique, l'Asie est la plus grande des cinq parties du monde. Cette immense contrée renferme des pays, comme la Sibérie et le Kamtschatka, où l'hiver atteint une intensité proverbiale, et des pays où prospèrent les épices, le thé, le cocotier et tous les végétaux de la zone torride. Mais nous n'avons pas à faire la géographie de l'Asie, jetons plutôt un coup d'œil sur l'organisation politique des États qui s'y trouvent.

Cette organisation a toujours été considérée comme despotique par excellence, mais si l'on appelle despote un maître absolu qui jouit et abuse d'une autorité sans bornes et sans contrôle, on ne voit presque nulle part de semblables despotes dans les États policés de l'Asie. Partout la religion, les mœurs, les coutumes antiques, les préjugés imposent au pouvoir des entraves souvent plus embarrassantes que les stipulations écrites et dont la tyrannie ne peut se délivrer qu'en s'exposant à périr par sa propre violence. Parce qu'on les aborde en se prosternant dans la poussière et qu'on leur parle à genoux, on a pris tous les monarques de l'Asie pour des tyrans, devant qui tout plie ou se brise. Un roi des Indes, cependant, ne peut lever des taxes sur un brahmane, quand lui-même mourrait de faim, ni faire un marchand d'un laboureur, ni enfreindre la moindre disposition d'un code qui passe pour révélé, et qui décide des intérêts civils comme des matières religieuses. L'empereur de Chine, ce souverain réputé si omnipotent, ne peut choisir un sous-gouverneur de province en dehors de la liste des candidats que doivent dresser les lettrés; s'il négligeait, le jour d'une éclipse, de jeûner et de reconnaître publiquement les fautes de son ministère, cent mille pamphlets autorisés par la loi viendraient le rappeler à l'observation des usages antiques; qu'on lise le journal trop peu connu de Van Braam Houckeest, et l'on verra dans quel réseau de chaînes morales est enserrée l'existence de celui que ses sujets appellent le *Fils du Ciel*.

L'Asie offre aussi beaucoup de peuples dont le gouvernement pourrait être comparé à celui de nos empires féodaux du moyen âge; tels sont, par exemple, les Mahrattes, les Afghans, les Beloutchis, les Mongols, les Kalmuks, les Mandchoux, plusieurs peuples turcs et plusieurs nations du Caucase; entre autres les Circassiens et les Abasses. Depuis 1585, le *Seogoun* ou *Koubo* possédant seul la puissance civile, on peut regarder le gouvernement du Japon comme une monarchie héréditaire absolue, soutenue par une foule de *Damios* ou princes héréditaires, dont la jalousie mutuelle et les otages qu'ils livrent garantissent la soumission au pouvoir suprême. Chaque *Damio* dispose des revenus de son fief, qui lui servent à défrayer sa cour, à entretenir une force militaire et à subvenir à toutes ses dépenses. Quant au *Seogoun*, il ne laisse au Daïri que le titre d'empereur, mais se reconnaît toujours pour la forme son premier sujet. Le Daïri vit renfermé à Miyako dans un palais magnifique, d'où il ne sort que pour se rendre à quelques-uns des principaux temples de l'empire. La loi déclare sa personne inviolable et sacrée. Le *Seogoun* entretient auprès de lui une garde et un gouverneur, et lui envoie, tous les ans, une ambassade chargée de lui offrir de riches présents. Yedo est la résidence habituelle du *Seogoun*.

Les Arabes bédouins, les Kurdes bilbas, plusieurs peuplades de la région caucasique et de la Syrie, les Seïkhs, sont entièrement libres; ces derniers sont peut-être la seule nation asiatique policée, chez laquelle tous les habitants jouissent d'une égalité absolue. Les petites nations nomades et plusieurs tribus arabes sont régies par un gouvernement pastoral ou patriarcal, ordinairement héréditaire dans certaines familles; d'autres peuples sont gouvernés par un conseil de vieillards et forment des espèces de républiques, telles que la ville et le territoire d'Antsoug dans la région du Caucase.

L'empire des Wahhabites offrait naguère un singulier mélange de monarchie, d'aristocratie et de démocratie. Le Tibet, le Boutan, et une partie de l'Arabie sont gouvernés théocratique-

ment; cette dernière par les *imams* de Sana, de Mascate et par le *grand-chérif* de la Mecque, qui relève de la Porte et ne lui obéit presque jamais; le Tibet et le Boutan par des pontifes absolus, mais électifs, qui ont le titre de *Dalaï-Lama*, de *Boghdo-Lama* et de *Dharma-Lama*, et sont considérés comme une émanation de la divinité même.

En général, on peut dire que l'Asie offre presque toutes les nuances de gouvernement, depuis la forme républicaine jusqu'à la théocratie, où la souveraineté est attribuée à Dieu lui-même, ou plus exactement à une personne considérée comme une incarnation réelle ou matérielle de la divinité.

L'Asie peut être partagée en neuf grandes régions :

L'Asie ottomane, qui, partagée en vingt gouvernements ou *Éyalets*, comprend l'Asie mineure, l'Arménie et le Kourdistan, la Mésopotamie, l'Irak-Araby, la Syrie et cette partie de l'Arabie nommée Arabie ottomane;

L'Arabie, subdivisée en plusieurs États, dont ceux d'Iémen et de Mascate sont actuellement les plus importants;

La région Persique, subdivisée en trois royaumes : de Perse proprement dite, de Kaboul et de Hérat, et comprenant aussi la confédération des Béloutchis;

Le Turkestan indépendant, qui renferme les khanats de Boukhara, de Khokan, de Khiva, etc., le territoire des Khirghiz indépendants et autres pays;

L'Inde, subdivisée en plusieurs États, dont l'Empire anglo-indien, les royaumes de Sindhia, du Népal et de Lahore sont les principaux. A cette région appartiennent les petits territoires que possèdent dans cette partie du monde la France et le Portugal;

L'Inde transgangétique, dont les principaux États sont l'Empire birman et les royaumes de Siam et d'Annam;

L'Empire chinois, qui comprend la Chine, le Tibet, le Boutan, la Corée, la Mongolie, le Turkestan oriental (Petite-Boukharie) et le pays des Mandchoux;

L'Empire du Japon, qui se divise en Japon proprement dit et en cette partie de territoire nommée par les géographes *Gouvernement de Matsmaï*;

L'Asie russe, enfin, qui comprend la Sibérie et le versant méridional de la région du Caucase.

Des articles spéciaux sont consacrés aux mots **Perse**, **Inde**, **Chine**, **Japon**.

ASILE (DROIT D'). Nous appelons asile le lieu où s'est réfugié un homme poursuivi par ses ennemis, même par l'autorité légale de son gouvernement et par la justice, et où il trouve une inviolabilité absolue. Chez les anciens, il y avait des refuges consacrés par la religion, mais ils n'étaient pas toujours respectés. Pausanias était muré dans le temple de Minerve; Antipater envoyait ses soldats pour arracher Démosthène de la statue de Neptune. Dans le moyen âge, l'Église ouvrait de nombreux lieux d'asile dans ses dépendances, où elle exerçait une juridiction absolue; les violations y étaient moins fréquentes que dans les temples païens. Ces sortes d'asiles ne sont pas ceux dont nous avons l'intention de nous occuper; nous voulons parler de la protection que les réfugiés cherchent sur les territoires étrangers, et qui se fonde sur l'inviolabilité des nations souveraines.

L'histoire des peuples anciens, et même celle des nations de l'Europe moderne, ne suffit pas, du moins jusqu'à une époque assez récente, à nous donner les éléments d'une doctrine qui aurait été confirmée par un usage général. Sans doute, dans tous les temps, des hommes poursuivis dans leur pays sont parvenus à s'abriter dans des contrées étrangères. Mais on a vu trop souvent, nous pourrions presque dire de nos jours, la force employée pour contraindre les États faibles à livrer les réfugiés, quelquefois même à aller enlever ces malheureux sur la terre d'asile.

Il n'en est pas moins vrai que ces actes de violence ont toujours été blâmés sévèrement par l'opinion publique, et considérés comme tout ce qu'il y a de plus contraire aux vrais principes du droit et de la morale. Aussi, à mesure que la civilisation s'est développée, et que les rapports internationaux sont devenus plus réguliers, les principes de l'indépendance des nations ont été mieux appréciés et par suite généralement observés. Il s'est établi un certain nombre de règles dont on ne s'écarte pour ainsi dire jamais.

Chaque État est maître de refuser l'entrée sur son territoire aux étrangers en général, et spécialement aux étrangers réfugiés. Cependant, par des considérations d'humanité, on admet assez facilement les réfugiés, surtout les réfugiés politiques, à entrer et à séjourner, en leur imposant certaines conditions. Les révolutions des empires jettent souvent des hommes en dehors de leur patrie; il serait dur de ne pas les accueillir. S'ils supportent l'exil avec calme et dignité, s'ils ne cherchent pas à rétablir par des complots ou des entreprises leur cause perdue, on leur donne l'hospitalité, on leur accorde même des secours quand ils en ont besoin. Mais on prend des mesures à leur égard: s'ils sont armés, on les désarme; on les interne, c'est-à-dire qu'on leur assigne des résidences qu'il ne leur est pas permis de quitter; on les retient forcément sur le territoire, ou on les en expulse quand ils abusent de la protection du gouvernement et qu'ils compromettent ses relations internationales.

Lorsque celui qui demande un asile est poursuivi pour des infractions punies par les lois, il est rare qu'il soit accueilli, s'il s'agit de ces crimes qui révoltent la morale universelle, qui portent atteinte aux personnes ou à la propriété. Tout au plus aurait-on un peu plus de condescendance pour quelqu'un qui ne serait inculpé que d'un délit léger, et qui se recommanderait peut-être par d'autres considérations plus favorables. Quant à ceux qui seraient poursuivis ou condamnés pour crime, et qui seraient parvenus à s'introduire sur un territoire étranger, il

est même d'usage de les livrer à la justice du pays qui les réclame, et il y a entre les nations européennes un grand nombre de traités à ce sujet (*voy.* **Extradition**). Il n'y a donc, à vrai dire, et sauf un très-petit nombre d'exceptions, que les réfugiés politiques qui trouvent généralement un asile sur les territoires étrangers; là on les regarde comme inviolables, ils sont seulement soumis aux mesures de précaution qui ont été indiquées plus haut.

En effet, tout en leur accordant une hospitalité généreuse, le souverain qui leur donne un abri a des devoirs à remplir envers les nations qui les proscrivent, et, tout en protégeant les réfugiés, il ne peut et ne veut pas leur laisser les moyens et la possibilité d'agir contre le gouvernement d'un peuple dont il est l'ami. A cet égard, la France s'est signalée par la conduite la plus sage et les meilleures lois. Elle a libéralement reçu tous les réfugiés que les révolutions opérées dans les diverses parties de l'Europe ont jetés sur son territoire. Espagnols, Italiens, Polonais, et bien d'autres ont trouvé un asile en France, y ont reçu des secours que les nationaux eux-mêmes n'auraient pu espérer du Trésor public; mais ils ont été assujettis à des précautions de police exceptionnelles.

D'un autre côté, elle a su exiger des nations étrangères que les Français réfugiés chez elles fussent mis hors d'état de nuire à leur patrie. Spécialement, tout le monde connaît la note célèbre adressée au Conseil fédéral helvétique en 1836 par M. le duc de Montebello, et le blocus de la Suisse par les armées françaises. Le gouvernement suisse se soumit, les sociétés secrètes furent dissoutes, et un grand nombre de réfugiés de toutes nations furent expulsés. La conduite des autres gouvernements européens, à l'exception d'un très-petit nombre de cas, a été dirigée par les mêmes principes. C'est donc aujourd'hui véritablement un droit public consacré par un usage général.

Il n'est pas inutile d'observer ici que souvent l'asile est réclamé par les réfugiés, non-seulement sur le territoire réel d'une puissance étrangère, mais à bord des vaisseaux qui appartiennent à cette puissance, et même des vaisseaux marchands qui portent son pavillon. Dans ces cas, on suit des règles analogues à celles qui viennent d'être exposées, sauf quelques distinctions.

Toutes les fois qu'un refuge est demandé à bord d'un vaisseau de la marine militaire, le commandant, qui est le représentant légal de son gouvernement, peut, suivant les circonstances, accorder l'asile ou le refuser. Ainsi il refusera de recevoir les véritables malfaiteurs; il accueillera les réfugiés politiques ou ceux qui sont poursuivis pour des questions religieuses. On recommande la même prudence aux capitaines de vaisseaux marchands. Les uns et les autres pourront expulser, soit ceux qui se sont réfugiés sur leur bâtiment sans leur permission, soit ceux qui compromettent la tranquillité du navire par une conduite imprudente. Si l'embarquement d'un réfugié a eu lieu en pleine mer, ils ne sont responsables de leur conduite qu'envers leur gouvernement. Quant au gouvernement du pays auquel appartient le réfugié, il ne pourra faire de réclamations que d'État à État, par la voie diplomatique.

Il n'en sera pas tout à fait de même si l'embarquement s'est fait dans un port ou seulement dans le territoire maritime du pays d'où le réfugié s'est échappé. Lorsque c'est un commandant de la marine militaire qui a donné l'asile, comme les vaisseaux de l'État jouissent d'un droit complet d'exterritorialité, ce sera encore par la voie diplomatique seulement que les réclamations pourront être faites. Mais le vaisseau marchand n'est pas investi d'un privilége semblable. L'autorité locale a le droit de se transporter à bord de ces navires et d'y faire la recherche et l'arrestation du réfugié; elle ne s'y porte en général qu'en employant de bons procédés de courtoisie, en annonçant préalablement sa visite, et en en donnant avis au consul de la nation à laquelle appartient le vaisseau, de manière à lui permettre d'intervenir.

L'histoire nous présente aussi des exemples de personnes qui se sont réfugiées dans les hôtels des ambassadeurs ou ministres étrangers. Ces cas ont donné lieu quelquefois à des débats sérieux entre les nations. Nous n'en dirons rien ici, cette matière trouvant mieux sa place dans l'article relatif aux franchises et immunités des ministres publics et de leurs hôtels. (*Voy.* **Agents diplomatiques.**)

ROYER-COLLARD.

ASSEMBLÉE. Dans son sens politique ce mot indique, en général, la réunion des membres d'un corps délibérant sorti de l'élection populaire, ou institué par le souverain.

L'histoire nous offre tant de corps délibérants qui, différant entre eux d'origine et de caractère, portaient cependant ce nom d'assemblée, qu'il nous a paru plus méthodique de renvoyer à des articles spéciaux pour les détails relatifs à celles de ces assemblées qui ont paru assez importantes pour être traitées à part (*voy. les mots* **Assemblées du peuple, Assemblées provinciales, Constitutions, Corps législatif, Révolution de 1789, Sénat** *et autres*). Nous ne ferons donc ici qu'une simple nomenclature des plus importantes de ces réunions politiques qui se sont succédé en France.

Les annales de la vieille monarchie nous offrent d'abord les Assemblées du Champ de mars ou de mai, qui se tenaient en rase campagne à l'une ou à l'autre de ces deux époques de l'année, et où figuraient seuls les représentants privilégiés du monde féodal;

Les Assemblées des états, qui, avec plus ou moins d'indépendance et plus ou moins de garanties pour le *tiers*, délibéraient sur les affaires d'une province;

Les Assemblées provinciales (*voy. ce mot*), qui de 1778 à 1788 suppléèrent aux états dans les généralités ou intendances qui n'avaient point de représentation locale;

Et avec celles-ci, les Assemblées du clergé, ordinaires ou extraordinaires, celles de la no-

blesse; celles des notables; hostiles les unes aux autres, préoccupées de la défense de leurs seuls privilèges, n'ayant aucune espèce de droit au titre de représentation nationale.

Avec la révolution de 1789 grandit la signification du mot d'assemblée:

Ce sont les états généraux qui se forment en assemblée cette fois vraiment nationale et qui travaillent à la Constitution de 1791 (Constituante);

Puis, la Convention, qui, de septembre 1792 jusqu'en octobre 1795, exerce tous les pouvoirs, proclame la déchéance de la royauté, jette la tête de Louis XVI en défi à l'Europe en armes et lègue à la postérité un souvenir sublime et glorieux pour les uns, horrible et dégoûtant pour les autres. L'histoire parviendra-t-elle jamais à concilier ces deux manières de voir?

La Constitution de l'an III donne pour successeurs à la Convention deux corps délibérants connus sous les noms de Conseil des Cinq-Cents et de Conseil des Anciens.

Le 18 brumaire (1799) fait disparaître ces deux assemblées, et la Constitution de l'an VIII ne laisse plus aux corps délibérants que des pouvoirs amoindris que l'Empire (18 mai 1804) réduira encore.

De 1804 à 1814, c'est au Corps législatif et au Sénat conservateur que s'applique le mot d'assemblée, dont les pouvoirs ont été amoindris par les circonstances autant que par la Constitution.

La Charte de 1814 fait rentrer la vie politique dans les réunions des représentants de la nation, et dans les deux chambres commencent ces longues luttes parlementaires qui, de 1815 à 1830, tiendront le pays attentif aux moindres paroles prononcées au sein de ces assemblées.

Sous la monarchie de Juillet (1830-1848) la Chambre élective voit son importance augmenter par le fait de l'amoindrissement de la pairie qui cesse d'être héréditaire.

Enfin, la révolution de Février (1848), en faisant passer une seconde fois la France par la forme républicaine, remet les pouvoirs législatifs aux mains d'une seule assemblée.

Le second Empire a, comme le premier, deux corps politiques délibérants, le Corps législatif et le Sénat, auxquels s'applique également le nom d'assemblée.

ASSEMBLÉE DU PEUPLE. — I. Athènes. — Les notions les plus précises qui nous aient été transmises sur la Constitution d'Athènes se rapportent presque exclusivement à la période qui succéda aux guerres Médiques, à l'époque de Périclès. Ce fut alors en effet que les institutions démocratiques et libérales de Solon atteignirent leur plus complet développement; c'est la démocratie athénienne de la fin du cinquième siècle que Thucydide, Xénophon, Platon, Isocrate, Aristote, Plutarque ont étudiée, critiquée ou exaltée; c'est le rôle que jouait alors l'Assemblée du peuple qu'il est important de connaître.

La souveraineté appartenait exclusivement à cette Assemblée. Tout citoyen en faisait partie dès l'âge de 20 ans. Aucune condition de naissance ou de fortune n'était exigée pour l'exercice de ce droit de vote, qui, comme dans toutes les républiques antiques, était un vote direct et non une délégation. Une indemnité pécuniaire, qui s'éleva de 1 à 3 et à 6 oboles, permettait aux citoyens les moins aisés d'y prendre part. Seules, une condamnation infamante et une origine étrangère étaient des causes d'exclusion.

Pouvoir législatif, pouvoir exécutif, pouvoir judiciaire, tout résidait dans l'Assemblée. Chacune de ses réunions régulières, qui avaient lieu à peu près quatre fois par mois, avait son but et ses travaux déterminés. Dans la première l'on examinait la conduite des nombreux magistrats élus par le peuple et dont la nomination était confirmée ou révoquée par lui; l'on vérifiait et approuvait les comptes des administrateurs du Trésor public; l'on écoutait les dénonciations ou plutôt les accusations publiques; l'on veillait à l'entretien de l'armée et de la flotte, au maintien des garnisons des frontières ou des îles. La deuxième, purement législative, était consacrée aux affaires générales de gouvernement intérieur et d'administration. La troisième, à la réception des hérauts et des ambassadeurs et à la discussion de leurs messages. La dernière était réservée à l'organisation des fêtes, des sacrifices, des cérémonies religieuses qui jouaient un si grand rôle dans la vie du peuple athénien.

En dehors de ces réunions fixes, l'Assemblée ne pouvait être convoquée que par les Prytanes ou les Stratéges au nom et avec l'autorisation du Sénat, dont les 500 membres étaient élus annuellement par elle.

Autour du Pnyx et sans ordre de préséance se groupaient tous les citoyens. Seuls, les dix Stratéges et les chefs du Sénat, les *Proèdres* qui présidaient, avaient une place à part. Le projet de loi ou de décret, préalablement étudié et approuvé par le Sénat, était lu par un héraut. Bien que le droit de discussion appartînt à chacun, l'usage avait prévalu de confier spécialement ce soin à dix orateurs élus annuellement. Si la proposition tendait à abroger une loi jusqu'alors en vigueur, cinq autres orateurs, les *Syndics*, étaient chargés de sa défense, et une commission était choisie pour prononcer en premier ressort.

Le vote avait lieu soit à mains levées, soit par scrutin et sans ordre préétabli. La division du peuple en dix tribus était loin en effet d'avoir à Athènes l'importance qu'elle eut plus tard à Rome et ne servait guère en général qu'au maintien de l'ordre public. Des magistrats spéciaux, les *Nomophylactes*, veillaient à la sincérité du vote que constataient des magistrats inférieurs.

Les actes de politique de l'Assemblée étaient de deux sortes: ou elle promulguait des lois générales et perpétuelles, ou elle édictait de simples décrets relatifs à des particuliers ou à un objet déterminé. Ses votes, absolus en droit, n'étaient cependant pas irrévocables, non-seulement parce que le Sénat pouvait en appeler à

une nouvelle discussion et à une nouvelle résolution, mais encore parce que l'illégalité d'un décret quelconque, une fois constatée par une sorte de tribunal de cassation, entraînait *ipso facto* sa nullité.

En tant que pouvoir judiciaire, l'Assemblée du peuple se bornait, dans la forme, à écouter les accusations publiques et à renvoyer les accusés devant les tribunaux des Héliastes. Mais ces tribunaux eux-mêmes n'étaient en réalité autre chose que l'Assemblée. Le nombre de leurs membres variait de 500 à 6,000, chiffre moyen des citoyens actifs d'Athènes lors de la guerre du Péloponèse, et c'est avec vérité qu'Aristophane et Xénophon raillent leurs contemporains sans cesse occupés des affaires publiques et surtout des intérêts privés de chaque citoyen.

II. Sparte. — L'Assemblée du peuple à Sparte n'eut jamais, ni par ses attributions, ni par le nombre de ses membres, une importance comparable à celle de l'Assemblée des Athéniens. Tandis que cette dernière était tout dans l'État, formait l'État lui-même, l'Assemblée spartiate ne fut qu'un rouage d'une de ces aristocraties doriennes qui cherchaient la perpétuité dans le partage et la division du pouvoir. Réunie de droit une fois par mois, composée d'un nombre très-restreint de citoyens, ayant devant elle une royauté double et héréditaire, un Sénat, électif il est vrai, mais nommé à vie et irresponsable, n'ayant ni trésor public ni armée permanente à surveiller; son rôle se bornait à l'élection annuelle des Éphores et de quelques magistrats secondaires, à la connaissance de certains délits publics et au vote des lois élaborées et préparées par le Sénat. Ce vote n'était d'ailleurs qu'une sorte de verdict d'approbation ou d'improbation formulé par oui et par non sans qu'il fût possible de modifier en rien le projet du Sénat qui devait être adopté ou rejeté en entier.

A 30 ans tout Spartiate entrait dans cette Assemblée aristocratique qui était loin de représenter tous les citoyens libres de la Laconie. Ceux-ci n'étaient convoqués que pour les questions de guerre ou d'alliance et n'étaient représentés que par des députés admis à ces Assemblées générales en même temps et presque au même titre que les députés des villes alliées. Ce fut toujours, à vrai dire, entre les mains du Sénat d'abord, et plus tard du Sénat et des Éphores, que fut toujours concentrée à Sparte la souveraineté de fait, l'Assemblée n'ayant jamais été autre chose qu'une sorte de Grand Conseil.

III. Rome. — Rome connut trois sortes d'Assemblées du peuple : les comices par curies, par centuries et par tribus. Elles se succédèrent les unes aux autres sans se détruire; et aux derniers temps de la république, tandis que les comices par tribus réunissaient toutes les prérogatives de la souveraineté, il subsistait encore quelques vestiges des deux anciennes Assemblées.

Les premiers documents que nous ayons sur les origines de Rome constatent l'existence très-reculée des comices par curies. Vers quelle époque commencèrent-ils à être en vigueur? Et quels étaient leur but et leur organisation réelle? C'est ce que la science historique n'a pu préciser encore d'une façon péremptoire. Tite-Live, et après lui tous les historiens qui attribuent volontiers à l'initiative d'un homme le travail lent et complexe des sociétés, rapportent à Romulus l'honneur de cette institution. D'autres historiens, plus modernes, n'y voient qu'une sorte de transaction, lien fédératif qui unissait les trois colonies d'origine diverse groupées autour du Capitole, les Romains, les Étrusques (*Luceres*), les Sabins (*Tities*); d'autres enfin, niant l'admission des Étrusques dans la Rome primitive, les considèrent comme une fusion, comme un traité d'alliance entre les patriciens romains et les Sabins du Quirinal contre les réfugiés de tous pays arrivés à Rome, ramassés dans la plaine entre les sept collines, et qui formaient déjà la plèbe.

Suivant que l'on adopte l'une ou l'autre de ces trois hypothèses, l'on explique diversement les comices par curies. Chacune des trois tribus que nous venons de nommer était divisée en dix curies, et la réunion de ces trente curies formait l'Assemblée du peuple, où chaque tribu votait séparément, où chaque curie comptait pour 1 voix dans la tribu, sans qu'il fût tenu compte de la force numérique. S'il est vrai, comme semble le dire Denys d'Halycarnasse, que les *Ramnes* et les *Titienses* fussent exclusivement composés de patriciens, une majorité constante leur était assurée contre les plébéiens, les *Luceres*. Si, avec Niebuhr, on admet la division des patriciens entre les trois tribus, il faut reconnaître alors qu'eux seuls avaient droit de suffrage et que le plébéien attaché comme client au chef de sa *gens*, et toujours représenté par lui, ne prenait aucune part aux délibérations.

Un fait certain, indiscutable, c'est la domination de l'aristocratie dans les comices par curies. Ils n'étaient convoqués qu'avec l'assentiment du Sénat, par le roi, après l'accomplissement des cérémonies religieuses dont les patriciens avaient seuls la direction et le privilége. Le sujet de leurs délibérations, comme la fréquence de leur réunion, dépendait entièrement de la volonté du Sénat; la loi votée par eux ne devenait obligatoire qu'après avoir été confirmée par lui.

C'est qu'en effet le gouvernement de Rome sous les rois ne fut qu'une forte et absorbante aristocratie, se couvrant parfois du nom du peuple, un gouvernement constitutionnel, dans lequel, selon l'expression de M. Mommsen, les rôles étaient renversés, où le peuple régnait, mais ne gouvernait pas.

Servius Tullius (Étrusque? Grec d'origine?) révolutionne la société romaine et son gouvernement. Avec lui commencent les temps vraiment historiques, de ses réformes sortit la lutte des riches et des pauvres, du patriciat et de la plèbe, toute l'histoire intérieure de Rome jusqu'à César. Après avoir, par la division du peuple en 30 tribus (4 urbaines, 26 rurales), effacé tout souvenir de la diversité de race et d'origine que rappelaient les 3 anciennes tribus, il décréta un recensement quinquennal, destiné à constater non-seulement le nombre exact des citoyens, mais encore et surtout la fortune de chaque famille. Cette fortune fut prise pour base d'une nouvelle hiérarchie

sociale qui divisait les citoyens en 5 classes, d'après le capital auquel chaque père de famille évaluait tous ses biens sous la foi du serment. A cette première division correspondait une seconde en 193 (ou 194?) *centuries* prises pour *unités* aussi bien au point de vue du vote qu'au point de vue du service militaire et du paiement des impôts. Or, la distribution de ces 193 centuries entre les 5 classes détruisait tout équilibre entre elles et constituait une nouvelle aristocratie, une aristocratie de richesse, dans des conditions qui ne pouvaient laisser espérer aucune modification. La première des 5 classes, celle des propriétaires dont la fortune dépassait 100,000 as (1,200 fr.), se composait à elle seule de plus de la moitié des centuries, 98. Les deux dernières n'en comptaient à elles deux que 50. La convocation des comices par centuries assurait donc irrévocablement la prédominance exclusive des riches. Lorsqu'au champ de Mars (le Forum était réservé aux comices par curies) le consul avait proposé une loi, lorsqu'il s'agissait de nommer les magistrats et de donner suite à une accusation, les quelques citoyens riches de la république appelés les premiers par les licteurs, ceux qui appartenaient à la première classe, déposaient leurs votes dans les corbeilles, et par la valeur relative attribuée à leurs voix décidaient d'eux-mêmes, et dès l'abord, les questions pendantes, sans qu'il fût besoin le plus souvent de continuer le vote, l'unanimité des 98 premières centuries suffisant à établir pleinement la majorité absolue.

Il y avait cependant un réel progrès au profit du plébéien. Dans les comices par curies il ne se présentait même pas au Forum; son patron jugeait et votait pour lui. Au Sénat appartenait l'initiative, la confirmation des lois, et ce Sénat était héréditaire. Dans les comices par centuries au moins était-il convoqué, et si son vote, inutile par lui-même, n'était pas même dans la plupart des cas réclamé, il pouvait espérer parfois de fournir un point d'appui dans les divisions intestines des riches, et, de plus, il ne rencontrait plus devant lui l'obstination persévérante et l'esprit de corps d'une aristocratie de naissance fermée à toute fusion avec les plébéiens.

Nous avons dit dès le début que les divers *comices* coexistèrent et se substituèrent peu à peu l'un à l'autre sans s'abolir officiellement. Les comices par curies furent donc conservés même après Servius Tullius. Quelles prérogatives leur restèrent encore? Il serait difficile de le préciser et peut-être l'usage seul plutôt qu'une loi en décida-t-il. Il semblerait toutefois que tous les actes civils et politiques auxquels se rattachait un caractère religieux, tels que les institutions des grands prêtres, les testaments, les adoptions, restèrent dans leurs attributions; les comices par centuries s'étant emparés successivement de la puissance législative et du pouvoir judiciaire (affaires criminelles), puis enfin du pouvoir électif, les comices par curies finirent bientôt par n'être qu'une formalité symbolique, et 30 licteurs représentèrent au Forum les 30 curies de Romulus.

Ce que devinrent à leur tour les comices par *centuries* et l'opposition que leurs décisions soulevèrent dans la plèbe, l'histoire des troubles intérieurs de Rome au cinquième et au quatrième siècle avant J.-C., l'histoire de Coriolan, du Mont-Sacré, des décemvirs, des XII Tables, des lois Valeria, Publilia, Hortensia, nous l'apprend. Le récit le plus rapide de ces luttes ne saurait entrer dans le cadre de cet article; il nous suffira de dire que, tenu dans une sorte d'esclavage civil par la dureté de la législation romaine en matière de dettes et d'obligations, ne pouvant rien attendre d'une assemblée où les riches étaient à la fois juges et parties, le peuple des dernières classes, et les prolétaires, ceux qui, par leur manque absolu de fortune, avaient été en quelque sorte relégués hors de la cité par Servius Tullius, se révoltèrent à différentes reprises et ne consentirent à rentrer dans la république qu'après l'abolition des dettes, l'institution des tribuns et d'une nouvelle Assemblée du peuple, l'Assemblée par tribus.

Le Sénat et le patriciat résistèrent avec une rare obstination à la reconnaissance légale de l'Assemblée par tribus, et cette obstination eut de graves conséquences. Il fallut deux siècles pour transformer ces premiers conciliabules des plébéiens en de véritables comices. Leurs délibérations n'intéressèrent d'abord et n'obligèrent que les plébéiens. Leur vote s'appelait *plébiscite*, et tout patricien s'abstenait rigoureusement d'y prendre part. Peu à peu on leur accorda la puissance législative concurremment avec les comices par centuries, sauf l'approbation du Sénat et des curies; mais ce ne fut qu'en l'an de Rome 465 que leur souveraineté absolue fut pleinement reconnue dans la République.

La sagesse si vantée des patriciens fut en défaut. En s'éloignant de parti pris des Assemblées par tribus, ils perdirent la seule chance qui leur restait encore de maintenir l'équilibre et de contre-balancer la puissance du nombre.

C'est au nombre et à la majorité des votes individuels qu'appartenait désormais sans contrôle la souveraineté. La division en 30 et 35 tribus (ou quartiers) n'avait aucune importance réelle, le vote de chaque citoyen était pris pour unité, le suffrage universel existait dans toute son extension et sous sa forme la plus directe. Le véto du Sénat était annulé, son examen et sa délibération préalables écartés; le droit de convocation et de présidence accordé aux tribuns comme aux consuls. Les auspices (*voy. ce mot*), devenus inutiles, ne suspendirent plus les délibérations au gré des patriciens. Les comices par tribus s'arrogèrent successivement la confirmation des proconsuls choisis par le Sénat, parfois leur nomination, les déclarations de guerre et les traités d'alliance, les jugements de tous les magistrats mis en cause, l'élection des tribuns (réservée longtemps aux comices par curies) et des magistrats inférieurs, puis enfin le pouvoir de donner aux plébiscites l'universalité et la perpétuité de la *Loi*.

C'est une lutte dramatique que celle qui s'établit entre les comices par tribus et les comices par centuries, dans lesquels se réfugiaient les débris de l'ancien patriciat. A ces derniers ap-

partenait encore l'élection des consuls et des censeurs; mais qu'était-ce qu'une pareille prérogative, lorsque le consul élu la veille par les centuries pouvait être condamné à mort le lendemain par les tribus? Aussi, vainement, après les longues agitations sociales de la fin du deuxième siècle, Sylla essaya-t-il d'une réaction aristocratique et d'une restauration des comices par centuries. Lui mort, Pompée ne put soutenir son œuvre, et les tribus et le tribunat reprirent dans la République leur rôle d'autrefois.

Mais les temps étaient bien changés, et ce droit de cité politique, ce droit de suffrage n'était plus l'ambition de quelques milliers de prolétaires, mais l'ambition de tous les peuples de la péninsule. De là, la guerre civile et avec elle et malgré elle l'introduction dans Rome de bien des éléments hétérogènes et dissolvants. Un accroissement anormal de citoyens qu'aucun lien, aucun intérêt commun n'unissait entre eux, qu'aucune tradition ne rattachait au passé; qu'un manque absolu de ressources et qu'une oisiveté constante jetaient tour à tour entre les bras des plus audacieux, firent de la Rome de Pompée, de Cicéron, de César, un théâtre immense de révolutions permanentes. Tant que chaque parti eut des chefs à sa tête, les luttes durèrent; le peuple, n'étant qu'un instrument, les servit à tour de rôle; les chefs tombés, César se trouva seul en face d'une masse de citoyens sans nationalité, sans propriétés, sans travail, sans volonté. Ce que devint l'Assemblée du peuple, on le vit sous Auguste.

Les comices par centuries et par tribus subsistaient encore quelques années; les premiers nommaient au consulat, à la préture, à la censure les candidats désignés par César; les seconds approuvaient pour la forme les sénatus-consultes auxquels on donna bientôt force de lois, et peu après Tibère reconnut au Sénat le droit d'élection à toutes les magistratures, et les constitutions impériales commencent à paraître; pour finir, il suppléa à tout. Il n'est plus question désormais de l'Assemblée du peuple, « parce que le peuple, dit Justinien, a donné ou communiqué par la loi Regia toute sa puissance à l'Empereur. »

ASSEMBLÉE DES NOTABLES, CONSTITUANTE, etc. *Voy.* **Révolution de 1789.**

ASSEMBLÉES PROVINCIALES. Tout le monde sait que, sous l'ancien régime, la France était divisée en *pays d'états* et *pays d'élection*. On appelait pays d'états ceux qui avaient conservé le droit de s'administrer eux-mêmes, au moins en apparence, au moyen d'assemblées représentatives composées des trois ordres: clergé, noblesse et tiers état. Les pays d'élection avaient eu aussi au moyen âge des états provinciaux; mais pour une cause ou pour une autre, ils les avaient perdus, et des officiers nommés par le roi les administraient despotiquement sous le nom d'*intendants de justice*, *police* et *finances*. C'est surtout sous Richelieu que cette révolution s'était opérée, mais elle avait été préparée par les efforts constants des rois depuis François Ier. « La différence entre les pays d'états et les pays d'élection, disait déjà Guy Coquille, au seizième siècle, c'est que les uns ont conservé leur droit et que les autres l'ont laissé perdre. »

Sur trente-deux généralités qui se partageaient la France en 1789, non compris la Corse, les pays d'élection en comptaient vingt-six, formant environ les trois quarts de la monarchie; les pays d'états n'en comptaient que six, celles de Lille, de Rennes, de Dijon, de Montpellier, d'Aix et de Pau, c'est-à-dire les anciennes provinces de Flandre et Artois, Bretagne, Bourgogne, Languedoc, Provence, Béarn et pays annexes.

De tout temps, les provinces privées de leurs états avaient réclamé, mais en vain. Dans les dernières années du règne de Louis XIV, Fénelon avait écrit secrètement pour l'héritier du trône, le duc de Bourgogne, des *plans de réforme*, où il proposait de rendre aux provinces dépossédées leurs anciens états. Telle était en effet, on n'en peut douter, l'intention du prince, mais sa mort prématurée l'empêcha de réaliser ses projets. Sous Louis XV, les économistes et en particulier le marquis de Mirabeau, père du grand orateur, renouvelèrent dans plusieurs écrits la même demande, mais le roi ne voulut rien écouter, et son règne s'acheva comme il avait commencé.

A l'avénement de Louis XVI, les choses changèrent de face. Turgot et Malesherbes, devenus ministres du jeune roi, insistèrent auprès de lui, pour qu'il rendît à toutes les provinces du royaume le droit de participer à leur administration. Ces deux ministres restèrent au pouvoir trop peu de temps pour exécuter eux-mêmes cette grande réforme. Necker, qui leur succéda, fut plus heureux; il reprit pour son compte l'œuvre projetée et fit rendre, le 12 juillet 1778, un arrêt du conseil qui instituait une *assemblée provinciale* en Berri. Dans la pensée du roi et de son ministre, ce premier essai, s'il réussissait, devait être suivi d'institutions semblables dans toutes les provinces qui n'avaient pas d'états.

En instituant l'assemblée provinciale du Berri, Necker n'avait pas cherché à reproduire exactement les anciens états de cette province. Outre que l'organisation de ces états n'avait laissé aucun souvenir précis, le ministre avait voulu créer un type nouveau, approprié aux besoins et aux idées du temps, et qui pût servir plus tard pour toutes les provinces. Il avait donc pris pour modèle, en la modifiant un peu, l'organisation des états du Languedoc qui avaient alors une grande réputation dans toute l'Europe et qui avaient été déjà signalés, soit par Fénelon, soit par le marquis de Mirabeau, comme supérieurs à tous les autres.

Dans la plupart des états provinciaux existants, comme dans les états généraux du royaume, les trois ordres formaient trois chambres délibérant à part, de telle sorte que les chambres du clergé et de la noblesse, en se réunissant, avaient toujours la majorité contre le tiers état. Dans ceux du Languedoc, au contraire, les trois

ordres étaient réunis dans une seule chambre, on y délibérait par tête et non par ordre, et le nombre des députés du tiers état égalait celui des deux autres ordres réunis. C'est cette constitution que Necker adopta pour les assemblées provinciales.

Seulement dans les états du Languedoc, l'ordre du clergé se composait de tous les évêques de la province, l'ordre de la noblesse d'un nombre déterminé de *barons* possédant des terres qui donnaient le droit de vote, et l'ordre du tiers état des officiers municipaux des principales villes. Necker ne voulut pas suivre les mêmes règles ; les membres du clergé, dans la nouvelle assemblée, purent être pris parmi tous les ecclésiastiques, ceux de la noblesse parmi tous les gentilshommes, et ceux du tiers état durent être choisis par moitié parmi les propriétaires des villes et parmi les propriétaires ruraux, de manière à former en quelque sorte, comme en Suède, un quatrième ordre, l'ordre des campagnes, qui n'avait été jusqu'alors représenté nulle part.

Dans l'intention du ministre, tous ces choix devaient être un jour confiés à l'élection, mais une telle innovation aurait rencontré pour le moment trop de difficultés, et il fut décidé que, pour commencer, le roi désignerait lui-même le tiers des membres de chaque ordre, et que ce tiers nommerait ensuite les deux autres. En même temps, l'assemblée provinciale fut invitée à exprimer elle-même son vœu sur le mode à suivre pour le renouvellement ultérieur de ses membres. Le président de l'assemblée devait être nommé par le roi, tandis que dans la plupart des états provinciaux existants il y avait un président né, qui était presque toujours un évêque. Aux états du Languedoc, c'était l'archevêque de Narbonne.

Ainsi constituée, la nouvelle assemblée provinciale devait avoir dans ses attributions la répartition et la levée des impôts directs, comme la taille, la capitation et les vingtièmes, la direction des travaux publics, les établissements de bienfaisance, les encouragements à l'agriculture et à l'industrie. L'intendant, qui avait joui jusqu'alors d'une autorité absolue, descendait au second rang comme administrateur des intérêts locaux, mais il gardait le titre de commissaire du roi, et comme tel, il devait servir d'intermédiaire entre l'assemblée et le gouvernement, fonction importante, puisque les délibérations de l'assemblée ne devaient être exécutoires qu'autant qu'elles auraient reçu l'approbation du roi.

L'arrêt du conseil donnait en outre à l'assemblée deux droits considérables : elle devait, avant de se séparer, nommer dans son sein ce qu'on appelait une *commission intermédiaire*, pour veiller, dans l'intervalle des sessions, à l'exécution de ses délibérations. A cette commission étaient joints deux procureurs généraux syndics également élus, et chargés d'agir en son nom. Ces deux institutions se retrouvaient sous des noms divers dans la plupart des états provinciaux existants, on les considérait comme les conséquences rigoureuses du droit des provinces, bien qu'elles fussent de nature à amener de nombreux conflits avec les intendants.

L'assemblée devait se réunir tous les deux ans, et sa session devait durer un mois.

L'assemblée provinciale du Berri se réunit à Bourges le 5 octobre 1778. Le roi avait nommé président l'archevêque de Bourges, M. de Phelypeaux, issu de cette grande famille des Phelypeaux qui avait fourni de nombreux ministres depuis Henri IV. L'assemblée se composait de seize membres nommés par le roi, dont quatre pour le clergé, quatre pour la noblesse et huit pour le tiers état ; ceux-ci en nommèrent trente-deux autres, ce qui porta le nombre total à quarante-huit, en conservant la même proportion entre les ordres. L'archevêque président montra le plus grand zèle pour le succès de la nouvelle institution ; à leur tour, les membres de tous les ordres rivalisèrent de bonnes intentions et de lumières. Toutes les questions d'impôts et de travaux publics furent résolues par eux dans le meilleur esprit.

Encouragé par cet essai, Necker créa l'année suivante, en 1779, une seconde assemblée provinciale dans la généralité de Montauban, qui comprenait les anciennes provinces de Quercy et de Rouergue réunies sous le nom commun de Haute-Guyenne. Cette seconde tentative ne réussit pas moins que la première. Le président nommé par le roi eut une grande part au succès par son activité ; c'était M. Champion de Cicé, alors évêque de Rhodez, nommé plus tard archevêque de Bordeaux, élu en 1789 aux états généraux, dont il fut pendant les premiers mois un des membres les plus influents, et qui devint, en 1790, garde des sceaux.

Necker voulut encore instituer deux autres assemblées, l'une dans la généralité de Grenoble ou ancienne province du Dauphiné, l'autre dans la généralité de Moulins, qui comprenait le Bourbonnais, le Nivernais et la Marche. Mais la résistance à ces innovations avait pris des forces ; les parlements, les intendants, la cour, se coalisèrent contre le ministre imprudent qui dépouillait, disait-on, le roi d'une partie de son autorité et qui ébranlait l'ancienne distinction des trois ordres au profit du tiers état. Necker ne put résister à cet orage ; il donna sa démission. Avec lui succombèrent les assemblées provinciales de Grenoble et de Moulins, mais celles du Berri et de la Haute-Guyenne restèrent debout et continuèrent à donner l'exemple d'une excellente administration.

Pendant les années qui suivirent, l'opinion publique se prononça hautement en faveur d'une institution éprouvée par l'expérience. Quand M. de Calonne convoqua, en 1787, l'assemblée des notables, il lui soumit entre autres projets, un plan pour l'établissement d'assemblées provinciales dans toutes les provinces qui n'avaient pas d'états, sur le modèle de celles de Necker, en y ajoutant des assemblées secondaires d'élection ou d'arrondissement et des assemblées de municipalités. Les autres propositions du ministre rencontrèrent peu de faveur, mais l'édit sur les assemblées provinciales reçut l'approbation complète des notables et

fut promulgué après la retraite de Calonne, par son successeur, M. de Brienne.

En vertu de cet édit, des assemblées provinciales furent instituées dans vingt-trois généralités des pays d'élection. Les présidents, ainsi que la moitié des membres, furent désignés par le roi; cette moitié devait nommer la seconde, d'après le système adopté par Necker, mais à l'avenir, toutes les places devaient être électives. Les personnages les plus considérables de l'État, soit dans le clergé, soit dans la noblesse, acceptèrent avec empressement le titre de président et en remplirent consciencieusement les devoirs. Voici leurs noms:

1. Généralité de Châlons (Champagne), M. de Talleyrand-Périgord, archevêque de Reims.

2. Généralité d'Amiens (Picardie), le duc d'Havré, pair de France, lieutenant général.

3. Généralité de Soissons (Soissonnais), le comte d'Egmont-Pignatelli, grand d'Espagne, gouverneur de Saumur.

4. Généralité de Valenciennes (Hainaut), le duc de Croï.

5. Généralité de Paris (Ile-de-France), le duc du Châtelet, colonel des gardes françaises.

6. Généralité d'Orléans (Orléanais), le duc de Montmorency-Luxembourg, pair de France.

7. Généralité de Rouen (Haute-Normandie), le cardinal de La Rochefoucauld, archevêque de Rouen.

8. Généralité d'Alençon (Moyenne-Normandie), M. de La Ferronays, évêque comte de Lisieux.

9. Généralité de Caen (Basse-Normandie), le duc de Coigny, pair de France, lieutenant général.

10. Généralité de Tours (Touraine, Maine et Anjou), M. de Conzié, archevêque de Tours.

11. Généralité de Poitiers (Poitou), M. de Sainte-Aulaire, évêque de Poitiers.

12. Généralité de La Rochelle (Aunis et Saintonge), le duc de La Rochefoucauld, pair de France.

13. Généralité de Limoges (Limousin), le duc d'Ayen, lieutenant général.

14. Généralité de Riom (Auvergne), M. de Montagu, vicomte de Beaune, lieutenant général.

15. Généralité de Moulins, deux assemblées provinciales, l'une à Moulins, président l'abbé de La Tour, évêque nommé de Moulins; l'autre à Nevers, président M. de Seguiran, évêque de Nevers.

16. Généralité d'Auch (Gascogne), M. de Latour du Pin Montauban, archevêque d'Auch.

17. Généralité de Perpignan (Roussillon), M. d'Agay, évêque d'Elne.

18. Généralité de Nancy (Lorraine), M. de Fontanges, évêque de Nancy.

19. Généralité de Metz (Trois-Évêchés), M. de Montmorency-Laval, évêque de Metz, grand aumônier de France.

20. Généralité de Strasbourg (Alsace), le baron de Flachslanden, grand-croix de l'ordre de Malte.

21. Généralité de Besançon (Franche-Comté), M. de Durfort, archevêque de Besançon.

22. Généralité de Lyon (Lyonnais), M. de Montazet, archevêque de Lyon, membre de l'Académie française.

23. Généralité de Grenoble (Dauphiné), M. Lefranc de Pompignan, archevêque de Vienne.

Une généralité, celle de Bordeaux, ne put pas avoir son assemblée provinciale, à cause de la résistance qu'opposa le parlement. Dans deux généralités du même ressort, celles de Limoges et de La Rochelle, ces assemblées ne purent pas se constituer, malgré les efforts des présidents. Deux autres, enfin, celles de Besançon et Grenoble, repoussèrent la nouvelle institution et réclamèrent leurs anciens états. En Dauphiné, une réunion des trois ordres de la province se tint spontanément au château de Vizille, ancien séjour des Dauphins, et vota une constitution particulière qui s'éloignait d'ailleurs fort peu de celle des assemblées provinciales et qui fut consentie par le roi.

Partout ailleurs, c'est-à-dire dans vingt et une généralités, y compris celles de Bourges et de Montauban, les assemblées provinciales se constituèrent et commencèrent leurs travaux. Toutes nommèrent leurs commissions intermédiaires et leurs procureurs-syndics. Les membres des trois ordres s'y montrèrent animés des meilleurs sentiments; les procès-verbaux imprimés en font foi, ainsi que des talents administratifs qui s'y révélèrent.

Parmi les membres les plus importants, on retrouve presque tous ceux qui devaient jouer un rôle important, dix-huit mois après, dans les états généraux de 1789. En Champagne, l'abbé de Montesquiou, qui a été ministre de l'intérieur sous Louis XVIII, et l'abbé de Périgord, qui est devenu depuis le prince de Talleyrand; en Picardie, le marquis Alexandre de Lamette; en Soissonnais, le duc de Liancourt; dans l'Ile-de-France, le vicomte de Noailles, le principal auteur de la fameuse nuit du 4 août; en Orléanais, l'abbé Sieyès, l'abbé Louis, l'illustre et malheureux Lavoisier; en Normandie, l'avocat Thouret, un des membres les plus influents de l'Assemblée constituante; en Touraine, le duc de Luynes et le duc de Praslin, tous deux pairs de France; en Poitou, l'avocat Thibaudeau, père du conventionnel de ce nom; en Auvergne, le général Lafayette; et une foule d'autres qu'on a vus depuis sénateurs, conseillers d'État, députés, pairs de France, ministres, etc.

Malheureusement ces diverses assemblées n'ont pu tenir qu'une seule session. Leur seconde réunion devait avoir lieu au mois de novembre 1789; la révolution la supprima. L'Assemblée constituante y substitua l'organisation départementale, mais en conservant dans chaque département un conseil électif, dont elle accrut jusqu'à l'excès les attributions. Ces nouveaux conseils ont subi bien des vicissitudes dans le cours de nos révolutions; le gouvernement impérial leur avait retiré l'élection qui leur a été rendue par le gouvernement de Juillet, et nos conseils généraux actuels sont, en fin de compte, les héritiers directs des assemblées provinciales de Louis XVI.

Les assemblées d'*élection*, instituées en même temps par l'édit de 1787, avaient également commencé à fonctionner; elles furent

remplacées par des assemblées de *district*, et on les retrouve aujourd'hui dans nos conseils d'*arrondissement*. Les assemblées municipales ou de paroisse rencontrèrent plus de difficultés, à cause des prétentions des seigneurs; mais, sur beaucoup de points, elles parvinrent à s'organiser. Ces assemblées étaient électives; il suffisait, pour prendre part aux élections, de payer une contribution de dix livres. Les assemblées de paroisse devaient nommer les membres des assemblées d'élection, et celles-ci devaient élire à leur tour les membres des assemblées provinciales.

De leur côté, les pays d'états continuaient à user de leurs anciens droits, de sorte que, dans les années 1787 et 1788, toutes les provinces de France furent appelées à s'administrer elles-mêmes. Les constitutions des pays d'états différaient beaucoup entre elles, et comme elles remontaient pour la plupart au moyen âge, elles présentaient des abus et des inégalités qui ne se retrouvaient pas dans les assemblées provinciales. Tantôt les états ne formaient qu'une seule chambre, tantôt ils se divisaient en deux et plus souvent en trois. Ici, le clergé dominait, là c'était la noblesse, et ailleurs le tiers état. En Bretagne, tous les gentilshommes de la province sans exception avaient droit de présence et de vote; en Provence, le clergé et la noblesse avaient été à peu près expulsés par Richelieu. Presque partout, il se fit dans l'opinion locale un travail pour se rapprocher de l'organisation des assemblées provinciales, et si la révolution n'était pas survenue, un type uniforme aurait certainement prévalu. Ce type était même tout trouvé, c'était celui qu'avait adopté le Dauphiné et que réclamaient après lui toutes les provinces. Le clergé n'y figurait plus que pour un sixième au lieu d'un quart, et le président devait être nommé par l'assemblée elle-même au lieu d'être désigné par le roi.

Telle fut en résumé cette grande et impuissante tentative. Avec les ressentiments, les convoitises, les idées subversives, qui fermentaient dans les esprits, il était probablement impossible d'éviter la révolution; mais si l'institution des assemblées provinciales avait pu se généraliser dès 1780, sous le premier ministère de Necker, elle aurait peut-être prévenu quelques-unes des plus grandes violences. Dans tous les cas, ce qui s'est passé, soit dans les assemblées provinciales, soit dans les premiers mois des états généraux, montre que ce qu'on appelle les conquêtes de la révolution était obtenu sans difficulté dès le premier jour, avec le concours du roi, de la noblesse et du clergé, et que les fureurs qui suivirent n'ont fait que retarder le triomphe des principes dits de 1789, qui avaient en réalité pris possession de la société française plusieurs années auparavant.

L. DE LAVERGNE.

ASSIGNATS. *Voy.* **Papier-monnaie.**

ASSISES (COUR D'). *Voy.* **Juridiction, Jury, Organisation judiciaire.**

ASSISTANCE. — I. *Principes et effets de l'assistance.* — Le secours mutuel est une prescription qui s'emprunte aux meilleurs sentiments de la nature humaine et que rend nécessaire la constitution même des sociétés.

Le malheur excite notre pitié. La loi naturelle nous fait un devoir de le soulager, et la religion vient y joindre ses recommandations les plus impérieuses et les plus pressantes. Le christianisme respire une prédilection pleine de tendresse pour ceux qu'il appelle « *les membres souffrants de Jésus-Christ.* » *Aidez-vous les uns les autres*, cette maxime sans laquelle il n'y a pas de société possible, ne découle-t-elle pas de ce précepte divin : *Aimez-vous les uns les autres?* Enfin, dans les sociétés fondées d'une part sur le principe de responsabilité qui livre chacun aux conséquences de ses fautes et fait de la misère le châtiment de l'imprévoyance et du vice, et de l'autre sur le principe d'inégalité indispensable à l'ordre et au progrès, mais qui a pour effet de laisser se produire aussi des misères involontaires, misères qui retombent inévitablement à la charge de ceux qui possèdent des moyens d'existence assurés et abondants; toute la question est de savoir comment et sous quelle forme l'assistance sera donnée. Restera-t-elle purement individuelle, c'est-à-dire entre les mains de l'individu isolé, agissant avec ses seules ressources et se mettant en rapport direct avec celui ou ceux que l'indigence a frappés? Sera-t-elle l'œuvre de libres associations distribuant des secours plus abondants et plus réguliers? L'autorité en fera-t-elle son affaire, soit qu'elle ait pour représentant la commune, le canton, le département, la province ou telle autre circonscription établie, soit qu'elle ait pour organe l'être collectif qu'on appelle l'État? On comprend que la politique n'est pas moins intéressée à la solution de ces questions, que l'économie politique et la morale. N'y va-t-il pas de la force, de la richesse, du salut presque de la nation? Une mauvaise distribution de l'assistance, en tarissant les sources de la fortune publique et tout autant en étouffant une masse considérable de facultés productives, porte une atteinte, parfois profonde, à la santé, à la vitalité du corps social tout entier. Trop d'exemples en sont la preuve, depuis les distributions de secours chez les Romains jusqu'à la taxe des pauvres chez les Anglais. Il est donc de la plus haute importance pour la politique de savoir selon quelle règle elle doit se conduire en cette matière où tout est délicat et périlleux, où toute erreur risque de se traduire par de vives souffrances. Ne pas secourir la misère et la secourir par des moyens à contre-sens, sont deux conduites également exposées à engendrer les passions haineuses qui divisent les classes, les sombres mécontentements, les révolutions. Nous allons donc tâcher d'abord d'établir, de la manière la plus claire et la plus précise que nous pourrons, le principe qui gouverne cette matière importante et toujours si controversée de l'assistance.

Toute charité, quelque sacré qu'en soit le principe, quelque indispensable qu'en soit l'exercice, quelque utiles qu'en soient les effets, a néanmoins ses inconvénients. Elle risque de perpétuer la disposition même qui tend à créer des misérables. On s'habitue à compter sur le secours; on cesse de travailler et de prévoir. Les volontés se relâchent, les âmes perdent cette fierté généreuse qui est le ressort même de la vie morale et de toute activité noblement jalouse de se suffire à elle-même. Voilà l'écueil. Il n'est pas un économiste qui ne l'ait signalé. Faut-il en conclure à la suppression de la charité? Ce serait une conclusion aussi barbare que chimérique. Vous pourriez peut-être vous croire autorisé à la tirer le jour où, par des moyens que le génie des civilisations les plus avancées ne saurait découvrir, la grande majorité des hommes pourrait être mise à l'abri d'une mauvaise chance ou d'une erreur de calcul. Mais non, même dans cette chimérique hypothèse, la charité ne pourrait encore s'abstenir. Les misères même méritées ne la trouveraient pas indifférente. Elle qui a pitié même du crime et du vice, ne demeurerait pas insensible aux souffrances qui résultent d'un simple défaut de prévoyance, d'un certain degré de laisser aller. Les privations de l'homme déchu par sa faute acquièrent parfois un tel degré d'intensité que la société elle-même ne saurait les voir d'un œil impassible et leur refuser tout secours. La politique, qui calcule comme la charité, qui s'alimente à la source inspirée du sentiment et du devoir, répugnera toujours à réduire un homme au désespoir en ne lui laissant peut-être d'autre alternative que le vol ou le suicide. Si le secours ainsi donné tire de l'abîme celui qui le reçoit, la politique et la charité s'en applaudiront; s'il ne remédie pas à ses désordres, elles conseillent cependant d'empêcher du moins un malheureux de mourir de faim; mais tout prescrit de régler le secours de manière à ce que cette coupable incurie qu'il fait naître trop souvent se produise le moins possible. Là est la difficulté de l'assistance. Elle se manifeste plus ou moins suivant les formes qu'elle revêt. Qui ne comprendrait à l'avance, alors même que l'expérience n'en témoignerait pas d'une manière éclatante, que la charité individuelle n'aura point précisément les mêmes effets moraux et économiques, que la charité constituée sous la forme de vastes associations, et que celle-ci, à son tour, se distinguera de cette assistance publique qui prend le nom de *charité légale?* Une politique soucieuse de l'intérêt des populations et de l'avenir de l'État doit donc avant tout examiner et comparer ces trois espèces d'assistance, quant à leur principe et quant à leurs résultats sur l'âme et sur la condition de ceux qui les reçoivent.

La plus irréprochable, la plus sainte, la plus belle de toutes les formes de l'assistance est cette charité individuelle, née de l'élan du cœur et de l'héroïsme du dévouement, qui, considérant l'humanité comme une famille, s'enquiert avec anxiété des souffrances qu'endure tel ou tel de ses membres, et, non contente de jeter quelques deniers à l'aumône, sous l'empire momentané de la pitié ou de l'importunité, va au-devant du malheureux, le visite dans sa demeure, et, dans son discernement plein de délicatesse, sait mesurer le secours à l'étendue des besoins, et toucher avec ménagement, avec tendresse même, aux plaies de la misère. Charité admirable en ce qu'elle est libre et spontanée, en ce qu'elle établit le lien doux et puissant de l'attachement et de la reconnaissance entre celui qui donne et celui qui reçoit! Où la haine et l'envie se glisseraient-elles, dans ce noble commerce du bienfait où ce sont des âmes qui se mettent en rapport étroit par les sentiments les plus pénétrants et les plus forts du cœur humain? Le mérite de cette charité aux yeux du politique et du philanthrope, c'est d'être exposée à moins d'erreurs, d'aller aux vraies souffrances, d'inspirer une sorte de pudeur à celui qui reçoit, et de mettre dès lors aussi une certaine limite dans l'acceptation et la sollicitation des secours; avec elle on risque moins que les individus secourus se fassent un jeu effronté d'implorer l'assistance et perdent le frein salutaire de la honte.

Mais, quoi qu'en aient semblé dire quelques économistes, la charité isolée est insuffisante; trop de misères lui échappent. Par une tendance commune à tout sentiment puissant et permanent, la charité est tenue de recourir à la force de l'association. Il faut qu'elle s'organise de manière à augmenter ses ressources d'une part et de l'autre à faire arriver les secours avec une régularité dont l'action individuelle, toujours restreinte et un peu capricieuse, ne saurait être capable. Tel est l'objet des associations charitables. Elles atteignent le malheur et se proportionnent à son étendue avec une efficacité qui manquerait à l'assistance particulière. On le voit, avec les associations de charité le bien s'étend. Seulement il est à craindre qu'en se rapprochant des formes administratives, ces associations n'effacent un peu déjà les relations affectueuses de l'assistant et de l'assisté, et que la charité ne commence avec elles à avoir ses pensionnaires qui comptent sur le secours comme sur un revenu.

La troisième espèce d'assistance est celle qui est représentée par les localités ou par l'État. Elle fait, elle aussi, un bien que les associations ne sauraient faire toujours. Elle dispose de plus de richesses, de plus de moyens d'organisation. Ses œuvres ont une étendue, parfois une grandeur à laquelle il est bien rare que les associations particulières puissent prétendre. En tenant compte de ces circonstances, la politique ne doit pas oublier pourtant que quelques-uns des inconvénients que nous voyons déjà poindre avec les associations particulières se manifestent ici bien davantage et d'une façon presque fatale. Ce n'est plus, du moins au même degré, tant s'en faut, avec des hommes charitables que traite l'individu assisté, c'est avec des fonctionnaires. Dès lors, quelque chose de sec, qui ôte à la charité son caractère aimable et tendre pour y substituer la froideur

des rapports officiels, dès lors moins de scrupules de la part de celui qui demande et moins d'affection de la part de ceux qui ne sont plus que des distributeurs salariés. Le fonds de secours offrira la matière d'une sorte de curée, dont les plus habiles et les plus audacieux s'efforceront de prélever la meilleure part. Ce sont ces considérations qui ont inspiré aux économistes le jugement sévère qu'en général ils ont porté sur l'assistance de l'État, et qui a fait accuser leur science d'une impitoyable dureté. Telle n'a point été certes leur intention, lorsqu'ils ont reproché à la charité légale de multiplier les pauvres et de créer plus de misère qu'elle n'en détruit. Reconnaissons-le pourtant: ils ont condamné parfois, en termes trop absolus, l'assistance par l'État. Sa légitimité est dans sa nécessité. Il est telle souffrance qui exige impérieusement un remède prompt et de vastes sacrifices d'argent, ou l'emploi de moyens dont l'État seul dispose en quantité suffisante.

L'assistance, accordée par l'État aux nécessiteux, se recommande même quelquefois, comme un devoir de justice, ou, du moins, d'équité. Ne doit-il aucun secours à ses serviteurs devenus infirmes à son service, ou à leurs veuves et à leurs enfants en bas âge? N'est-il pas parfois équitable, même quand la loi ne l'y oblige point, d'accorder quelque indemnité à ceux que certaines mesures d'utilité générale viennent frapper dans leurs ressources? Comment la prudence ne ferait-elle pas une loi à la politique, quelles que soient d'ailleurs les objections purement économiques, de secourir ceux dont la misère, éclatant comme un coup de foudre, est devenue une menace et un péril pour la société? N'y eût-il là aucun calcul, n'est-il pas des cas où l'humanité crie? Que fera-t-on de ces malheureux auxquels l'industrie privée, atteinte d'une crise, ou dont les cadres sont remplis, ferme tout accès, que la charité particulière est impuissante à nourrir, et qui tombent exténués sur le chemin? Un incendie a détruit un village, une inondation a étendu ses ravages sur toute une contrée. Qui pourra égaler le remède au mal, si ce n'est l'assistance publique? N'en est-il pas de même de certaines infirmités et de certaines maladies, dont les soins exigent une intervention plus régulière que celle de la charité privée, et plus de ressources que n'en ont les associations libres? Malheureusement le secours doit aussi s'adresser aux hommes valides. C'est ici surtout que la mesure devient très-difficile à tenir. Il est d'expérience, on ne saurait trop le redire, que le plus léger secours, devenu habituel, nourrit l'oisiveté et crée le paupérisme. Il est des natures abruties, qui aiment mieux se contenter de la plus misérable pitance, sur laquelle elles comptent, que de se livrer au moindre travail suivi. C'est à elles, et c'est aux excès de cette assistance sans mesure et sans lumière que s'appliquent ces paroles tristement significatives qu'un auteur anglais, William Stones, appliquait à un tisserand, type de toute cette classe des assistés sans cœur et sans dignité: « Il est né pour rien, il a été mis en nourrice pour rien, élevé, instruit, vêtu pour rien; il a appris un état pour rien, a été malade et guéri pour rien, s'est marié et a eu des enfants pour rien, lesquels sont venus au monde et ont vécu, comme leur père, pour rien, jusqu'à leur mort, ayant alors reçu linceul, tombe et prières pour rien. »

Nous n'avons pas le dessein de raconter en détail l'immense et décisive expérience faite sous le nom de *taxe des pauvres* en Angleterre. On ne le sait que trop: l'obligation imposée aux paroisses de procurer du travail aux indigents valides, et de soigner les infirmes, les enfants abandonnés, en général, tous ceux qui étaient hors d'état de gagner leur vie en travaillant, avait agi comme une prime accordée à l'imprévoyance, comme un encouragement à la paresse, aux mariages précoces, à la multiplication des familles pauvres. Le bill réformateur de 1839, provoqué en partie par les vives réclamations de Malthus, tout en maintenant le principe de la charité légale, a introduit dans l'organisation destinée à la réaliser, deux modifications importantes, savoir: 1° l'obligation pour les paroisses de se grouper en associations (*unions*) pour le prélèvement de la taxe et la distribution des secours, là où l'administration supérieure juge convenable de l'ordonner; 2° l'établissement de maisons de travail, où les indigents valides doivent entrer sous peine d'être privés de toute participation à la taxe des pauvres, et où ils sont soumis à un régime de contrainte et de privations, avec séparation des sexes et des âges. Cette réforme portée dans la législation anglaise a produit d'heureux résultats. Une économie de 40 millions fut réalisée immédiatement, et elle atteignait 75 millions en 1837. La taxe des pauvres coûtait naguère encore pourtant près de 100 millions à l'Angleterre, chiffre énorme! En outre, de nouveaux abus s'étaient produits dans la loi des pauvres; le vice du système éclatait par les relâchements successifs apportés au règlement de la taxe. Une seule maison de charité qui, en 1840, n'avait admis que 767 pauvres non domiciliés, en reçut 6,300 en 1846, et 11,674 en 1847. De plus, malgré la taxe, le nombre des mendiants augmenta; on en comptait, en 1847, 265,000 vivant en dehors des secours de la charité légale.

La situation s'est améliorée depuis lors; mais est-ce à la taxe qu'on doit rapporter les progrès du bien-être dans ces dernières années? Non, il faut les attribuer à des causes de bien-être que l'économie politique est habituée à invoquer, au développement de l'industrie, à l'abondance du capital, au taux plus élevé des salaires, enfin et surtout à la liberté du commerce.

Comment douter de cette vérité que le secours devenu régulier perpétue l'indigence, quand on voit, dans les quinze années qui ont précédé 1856, le nombre des inscriptions aux bureaux de bienfaisance belges, s'élever de 400,000 à 1 million? Faut-il reconnaître, dans cette augmentation, la preuve uniquement de ce fait que beaucoup d'indigents n'étaient point

inscrits auparavant? Nous ne le croyons pas. Il y a des communes dans la Flandre occidentale où le nombre des indigents est invariable, quels que soient l'état du travail et le prix des vivres. En parlant des bureaux de bienfaisance de notre pays, M. de Watteville a fait observer que nous voyons aujourd'hui inscrits sur les contrôles les petits-fils des indigents admis aux secours publics en 1802, alors que les fils avaient été, en 1830, également portés sur les listes. C'est ainsi que l'état de pauvre devient presque une profession héréditaire. Plusieurs paroisses, en Angleterre, présentaient ce spectacle scandaleux. Que faites-vous? demandait un voyageur à un citadin passablement vêtu et se promenant, appuyé sur une canne. — Je suis pauvre, *I am pauper*, répondit-il, comme il eût dit qu'il était matelot, mineur ou tisserand.

Une des conséquences les plus contraires à la justice et à la richesse qu'entraîne l'assistance publique, sous forme de secours en travail, ou sous forme d'aumônes, c'est que cette assistance est prélevée en partie sur le fonds destiné à alimenter les salaires. Le secours est ainsi un impôt perçu sur les travailleurs non secourus. C'est une source pour eux de nouvelle gêne. Qu'on y joigne la concurrence qui leur est faite par le travail subventionné. Il en résulte que l'assistance donnée à leur préjudice tend à les mettre eux-mêmes dans la nécessité d'y recourir. Comment les législateurs paraissent-ils si souvent disposés à oublier qu'à un moment donné, il n'existe qu'une certaine masse de travail disponible. Observation évidente qui faisait dire, avec un bon sens spirituel, à Daniel de Foe: « Pour chaque écheveau de laine que filent les pauvres enfants des paroisses, il ne peut manquer d'y avoir un écheveau de moins de filé par quelque pauvre famille. Pour chaque pièce de flanelle qui se fabrique à Londres, dans les maisons de travail, il s'en fabrique une de moins à Colchester ou ailleurs. »

Que doit conclure la politique de ces vues empruntées à l'observation? C'est qu'il faut plutôt faire effort pour resserrer l'assistance que pour l'étendre; c'est que son exercice doit être combiné de telle sorte qu'elle enlève le moins possible de leur force morale à ceux qu'elle secourt, et que même, s'il se peut, elle vienne en aide à cette force morale, ce qui a lieu quand elle arrache un individu au découragement ou quand elle prend la forme de l'instruction accordée gratuitement à ceux qui n'en peuvent faire les frais. En dehors de ces cas, elle n'est qu'un palliatif. Comment ne pas être frappé d'un fait si simple qu'il n'a pas été donné à l'assistance, dans un temps de disette, de créer un hectolitre de blé pour combler le déficit de la récolte? Il est même à remarquer, quelque choquante que cette proposition paraisse au premier abord, que les riches qui achètent du pain pour les pauvres, ne mangeant pas un morceau de pain de moins, il s'ensuit que ce pain est pris sur la part des pauvres non secourus. Dieu nous garde de nier à cause de cela le bienfait! En effet les pauvres secourus, étant supposés les plus malheureux, risquaient de mourir de faim, et les gens aisés, ne prélèvent pas moins le secours sur leurs épargnes. Que signifient cet exemple et tant d'autres qu'il serait facile d'alléguer sinon que l'assistance ne multiplie pas les ressources sur lesquelles vivent les travailleurs? Ces sévères enseignements de l'économie politique ne vont point, on ne saurait trop y insister, jusqu'à supprimer l'assistance. Il est bon qu'on s'en souvienne pour qu'elle ne donne lieu à aucune illusion décevante. Il est nécessaire que le pauvre, réduit à une funeste extrémité, soit assisté, et qu'il ne s'aigrisse point par le sentiment amer de son abandon. C'est ce qu'a reconnu lui-même l'économiste qui passe pour l'adversaire le plus systématique de l'assistance publique. « N'oublions pas, dit Malthus, parlant des époques désastreuses, que l'humanité et une vraie politique requièrent impérieusement alors de fournir aux pauvres tous les secours que la nature des choses permet de leur donner. » C'est cette nature des choses qu'il importe de bien connaître. L'État, en matière d'assistance, est tenu de se conformer à certaines règles. Il y a, pour ainsi dire, une *politique* de l'assistance. C'est elle que nous allons essayer d'indiquer.

II. ***Droits et devoirs de l'État en matière d'assistance.*** — Deux opinions extrêmes, fausses par là même l'une et l'autre, ont été soutenues relativement à l'assistance publique. Les uns ont contesté que l'État eût même le droit de se livrer à la bienfaisance, par cette raison qu'il ne le peut qu'en prenant, a-t-on dit, *dans la poche des uns pour donner aux autres*. L'impôt, ajoute-t-on, se retrouve sous la forme d'avantages moraux et matériels, assurés par l'État à ceux qui le payent. Leurs sacrifices ont une compensation. Dans le cas de l'assistance, ces sacrifices sont en pure perte. C'est une sorte de spoliation. Les autres, contrairement à ce raisonnement, ont soutenu que l'assistance n'était pas seulement un devoir de charité de la part de l'État, mais le droit strict de l'individu assisté. On sait dans quelles circonstances s'est produite cette fameuse thèse du *droit à l'assistance*, qui avait pour corollaire le *droit au travail*, thèse qui s'est étalée dans les livres, dans les journaux, à la tribune nationale, à une époque où tout était remis en question depuis les bases de la société jusqu'au faîte.

Contester le droit de l'État à assister dans une certaine mesure les classes atteintes par la misère, n'est à nos yeux qu'une exagération peu fondée de la logique du *laisser-faire, laisser-passer*, maxime bonne en elle-même, mais dont il faut éviter de faire abus. A côté de l'individu et de l'action qu'il exerce, il est un principe avec lequel on doit aussi compter, celui de la solidarité. La société n'est pas une simple juxtaposition d'individus, elle est un vivant organisme, et l'État qui la représente est aussi, jusqu'à un certain point, une personne morale, une sorte d'individualité collective, que la société elle-même charge d'accomplir ce

qu'elle ne saurait faire par chacun de ses membres isolément. Combien cette considération n'a-t-elle point de force dans les gouvernements où l'impôt est librement voté et où l'emploi de la fortune publique est soumis au contrôle de la publicité et de la responsabilité? L'État n'excède donc point son droit en faisant la charité. Comment cela serait-il d'ailleurs si, en la faisant, il remplit non-seulement le rôle de bienfaiteur envers ceux qu'il assiste, mais un devoir de prudence sociale et de conservation en certains cas? Ce qui ramène encore la question à la mesure qu'il observe et aux moyens qu'il emploie pour mettre en œuvre l'assistance.

Quant aux droits de l'individu à réclamer l'assistance publique, comme une chose qui lui est due rigoureusement, comment ne pas y voir une des plus grosses erreurs de l'école socialiste! Qu'est-ce qu'un droit et qu'implique-t-il? Tout droit véritable porte avec soi cette conséquence qu'il ne saurait être dénié à l'individu sans une véritable oppression. La revendication du droit, lorsque tous les autres moyens d'en obtenir l'exercice sont rendus vains, peut aller jusqu'à légitimer l'emploi de la force. Les adversaires les plus décidés des révolutions ne sont-ils pas obligés d'avouer eux-mêmes qu'il y en a eu de légitimes? Le prétendu droit à l'assistance présente-t-il donc ce caractère? En aucune sorte. Suis-je bien venu à me dire opprimé, parce que le gouvernement ne puise pas dans la bourse des contribuables pour subvenir à mes besoins? Est-ce que tout secours ne doit pas être accueilli avec reconnaissance, comme une chose qui n'était point due? On a invoqué le droit de vivre comme fondement du droit à l'assistance. Que veut-on dire par là? Le droit de vivre est-il un droit auquel l'État doive et puisse donner satisfaction? J'ai le droit de me nourrir, de respirer, d'aller et venir, c'est-à-dire qu'on n'a pas le droit de prendre des mesures ou de se livrer à des actes qui m'en ôtent les moyens; mais ce n'est pas le rôle de l'État de me les procurer; autrement, nous tombons dans l'idée de l'État producteur et répartiteur de la richesse, communiste dès lors. J'ai le droit de vivre et même de vivre cent ans, a-t-on répondu avec raison aux orateurs socialistes en 1848, si je puis, mais non pas que les autres se chargent de me nourrir. L'État a rempli sa tâche s'il m'assure ce droit de vivre, en mettant ma personne à l'abri des violences, s'il assure par une bonne police le libre exercice de mon travail, s'il garantit entre mes mains la libre possession de ses fruits. Le droit de vivre ne saurait me conférer aucune action sur les résultats du travail d'autrui. S'armer pour obtenir l'assistance, ce n'est point user d'un droit, mais exercer un acte de violence. L'homme le plus pressé par la faim, qui dérobe un pain, peut faire un acte digne sans doute de la pitié du juge, mais qui n'en est pas moins un vol.

Le droit et le devoir de l'État, en matière d'assistance, paraîtront peut-être suffisamment indiqués par ces observations sur lesquelles nous avons cru devoir insister dans ce *Dictionnaire* destiné à exposer en toute question sociale et politique les principes fondamentaux. L'assistance de l'État doit, comme celle de l'individu, rester libre. L'y forcer, c'est altérer le principe de tous les gouvernements qui prennent pour base la liberté, la responsabilité, la propriété, c'est se faire spoliateur et manquer à la justice sous prétexte d'arriver à la réalisation complète du dogme de la fraternité.

La politique de l'assistance se réduit à cette prescription pour l'État, de n'intervenir que dans le cas de réelle nécessité et lorsque les individus ou les associations ne sauraient faire aussi bien que lui-même; dans ce dernier cas, l'État doit s'efforcer de donner à l'assistance les formes qui se concilient le mieux avec le maintien des principes de responsabilité personnelle, qui seules constituent la dignité et procurent le bien-être durable des individus. Il doit, autant que possible, éviter ce qui porte atteinte à l'esprit de famille. Ce n'est pas à ceux qui sont unis par les liens du sang à se décharger de leurs devoirs sur la providence sociale. S'il était même quelque forme de l'assistance qui fût telle qu'elle aidât l'individu malheureux à se relever et qu'elle lui fournît pour l'avenir un principe de force, l'État devrait s'y attacher de préférence. Il doit voir aussi, s'il n'est pas telle circonstance où ce même esprit de sagesse lui prescrit non plus de faire par lui-même, mais seulement d'aider à faire les associations charitables. A ce prix se réalisera cette judicieuse pensée de l'économiste Ricardo: «Aucun plan pour secourir la pauvreté ne mérite attention, s'il ne tend à mettre les pauvres en état de se passer de secours.»

III. *Des formes de l'assistance.* — C'est à ce point de vue que la politique se placera pour juger des principales formes que revêt l'assistance publique.

Chaque âge a sa part d'infirmités, ses maux difficiles, sinon impossibles à éviter. La meilleure division des moyens d'assistance se rapporte aux trois âges de l'homme: enfance, âge mûr et vieillesse. C'est celle même qu'a adoptée M. Thiers, dans son rapport général, au nom de la commission de l'assistance et de la prévoyance publique, présenté à l'Assemblée nationale dans sa séance du 26 janvier 1850.

Que l'enfance se recommande naturellement dans des cas trop nombreux à l'assistance publique, comment cela ferait-il question? Invoquer ici la responsabilité, la possibilité de se suffire à soi-même, nul ne saurait y songer. Il est vrai que la famille a été préposée par la Providence pour subvenir à cette faiblesse physique et intellectuelle de l'enfant. Toute la difficulté consiste ici dans la conciliation de ces deux principes: l'intérêt sacré de l'enfant, qui ne saurait être abandonné; l'esprit de famille, qu'il faut éviter d'énerver. Il est telles circonstances où la famille, si bien intentionnée qu'elle se montre, est impuissante à donner à l'enfant les secours qu'il réclame. Telle est celle, par exemple, où l'enfant naît privé d'un sens. Quelles institutions plus belles que celles

des sourds-muets et des jeunes aveugles? Est-ce donc au sein de la famille que l'enfant pourrait apprendre à suppléer aux organes qui lui manquent, en développant davantage ceux qui lui restent? Pour s'aider de toutes les ressources d'un art savant et délicat, il faut une assistance assez riche pour en faire les frais, assez persistante pour présider à l'éducation de générations successives. On loue beaucoup aussi ces établissements destinés à recueillir l'enfance, depuis l'âge le plus tendre jusqu'à l'âge de l'école, les crèches et les salles d'asile. Leur but est de suppléer aux soins de la mère qui ne peut allaiter son nouveau-né ou qui est dans l'obligation indispensable d'aller travailler loin de son enfant. Comment demeurer froid devant l'inspiration touchante qui a ravi l'enfant à l'abandon trop fréquent, à l'atteinte des animaux, au mauvais air, au vagabondage, à la corruption? Il est difficile pourtant de ne pas reconnaître que ces institutions philanthropiques, qui se sont si rapidement multipliées en France, mettent certaines mères trop à l'aise avec leurs devoirs, et que le bien qu'elles font n'est point sans mélange. La charité pouvait-elle voir, sans être émue jusqu'aux entrailles, le malheureux nouveau-né, victime innocente de la faute de ses parents? Était-il pourtant au pouvoir de la charité privée de recueillir chaque enfant illégitime? La société, représentée par l'assistance publique, prend à sa charge ces êtres abandonnés par la misère ou par la honte. Tous les pays n'ont pas adopté les maisons de refuge pour l'enfance. En général, les nations protestantes s'en sont abstenues. Ajoutons pourtant qu'il est peu de personnes qui portent la condamnation absolue de ces établissements, et nul n'oserait en demander la fermeture. Il n'en est pas de même d'une invention plus moderne, qui ne saurait s'abriter du grand nom de saint Vincent de Paul, *le tour*. On a dû se demander si la morale approuve la pensée d'exempter la mère de la honte, en lui permettant de ne pas se faire connaître; si ce n'était pas là, de la part de la société, un étrange et excessif scrupule; s'il fallait prodiguer l'encouragement au libertinage, par le défaut complet d'expiation; si la crainte des infanticides autorisait la société à favoriser le vice, pour ôter aux mauvaises natures l'occasion de tentations criminelles, et s'il était permis de faire un mal en vue d'un bien. N'est-ce pas une étroite et fausse philanthropie que celle qui multiplie le nombre des enfants abandonnés, et qui va jusqu'à donner des facilités déplorables à l'abandon des enfants légitimes? Que répondre à la statistique, établissant, il y a peu d'années, que les 21 départements qui n'avaient pas de *tour* n'ont eu que 1 enfant trouvé sur 442 habitants, au lieu de 1 sur 270, comme les 65 autres, et estimant à 10 pour 100 au moins le nombre des enfants légitimes, déposés chaque année dans les hospices, grâce à cette complicité du tour, qui fait taire les derniers scrupules en supprimant la honte dans le cœur de la mère de famille? Le nombre des tours s'est restreint de plus en plus en France, grâce à une triste expérience. Malgré les efforts désespérés de leurs défenseurs, ils n'avaient pas même eu ce résultat cherché de diminuer le nombre des infanticides, et tout semble attester qu'ils n'avaient réussi qu'à les augmenter, ce qui s'explique par la multiplication des naissances illégitimes, multipliant à leur tour les chances de tentation de faire disparaître toute trace d'une faute. Comment, enfin, ne pas se demander ce que deviennent les enfants recueillis dans ces maisons où ils s'entassent? Combien y sont grandes les chances de mortalité! Parmi les 50,000 enfants trouvés ou abandonnés que la France recueille, année commune, dans ses 54 tours et 109 hospices dépositaires, il n'en parvenait, d'après des résultats constatés il y a peu d'années, que 75 sur 100, à l'âge de 21 ans. En 1853, il est mort 1 sur 2 des enfants trouvés entretenus aux hospices. La statistique criminelle constate ce triste résultat que, sur 100 forçats, il y a 15 enfants trouvés.

Ne fermons pas les maisons de refuge pour l'enfance, mais évitons de les multiplier par d'imprudentes et funestes mesures. Plusieurs conseils généraux ont demandé que l'État prît à sa charge la dépense totale des enfants trouvés. Comment être assez aveugle pour ne pas voir que la conséquence de l'adoption d'un pareil vœu serait des plus funestes. Pourrait-on imaginer un plus sûr moyen de faire pénétrer au sein des masses la dangereuse pensée que c'est une chose naturelle de faire élever ses enfants aux frais de l'État? Le décret de 1811 sur les enfants trouvés s'est sagement écarté de la loi de 1793, qui les faisait adopter par la patrie, en mettant toute la dépense à la charge de l'État. Il part du principe très-judicieux que la dépense des enfants trouvés est une charge locale. La dépense, suivant certaines distinctions, se répartit entre les hospices, les communes et les départements. A combien de controverses n'a pas donné lieu aussi l'éducation à donner aux enfants trouvés! Quelques-uns ont pensé qu'il était juste de faire d'eux tous des soldats. Ce serait une véritable iniquité. Du moment que l'assistance se charge de leur éducation, les aptitudes de chacun de ces infortunés doivent se déployer librement. Il faut s'attacher à fortifier leurs corps, à instruire leurs esprits, à moraliser leurs âmes, et, pour qu'il ne soit pas dit que notre pitié a tourné contre eux et contre nous, ne rien négliger pour en faire des honnêtes gens et des citoyens utiles.

L'assistance de l'État à l'égard de l'enfant s'étend à toutes les conditions de sa vie physique et morale. Presque tous les publicistes s'accordent à reconnaître qu'il doit avant tout lui procurer les facilités de l'instruction. C'est ce qu'il fait en France, surtout depuis la loi de 1832 sur l'instruction primaire. Dans quelques pays, on est allé jusqu'à la rendre obligatoire. Ce n'est pas ici le lieu d'examiner la question de savoir si l'instruction doit être obligatoire et gratuite pour tous; mais ce qui paraît au-dessus de toute contestation, c'est que l'in-

struction doit être gratuite dans les cas d'indigence constatée. Le secours donné sous la forme d'instruction est le meilleur de tous. Il se présente avec ce caractère extrêmement recommandable de mettre celui qui l'a reçu en état de se passer à l'avenir de toute assistance. Rappellerons-nous d'autres formes d'assistance pour l'enfance! Le contrat d'apprentissage n'est-il pas un objet légitime de la sollicitude du législateur préoccupé de protéger l'enfance contre les abus qu'on peut faire de son travail? On a contesté qu'il en fût de même de la fixation du nombre des heures de travail dans les manufactures. Un tel règlement pourtant n'usurpe en rien sur le pouvoir légitime ni du père de famille, ni du fabricant qui ne saurait aller jusqu'à l'exploitation immorale, et jusqu'à l'épuisement des forces du jeune être dont l'État devient le tuteur, lorsque ses tuteurs naturels manquent à leur mission.

C'est pour l'âge mûr que se présentent les plus délicates questions relatives à l'assistance publique. C'est, en effet, le moment où l'homme est habituellement dans toute la plénitude de ses facultés intellectuelles et de ses forces physiques. Si, dans des circonstances exceptionnelles, l'assistance doit lui venir en aide, il ne faut pas que ce soit en se substituant à ses efforts et à sa prévoyance. Tel est l'écueil contre lequel viennent échouer bien des projets philanthropiques et plus d'une mesure administrative. Les règlements établis pour élever le salaire d'une manière artificielle, la limitation forcée des heures de travail, l'organisation de travaux en ateliers nationaux, les secours distribués aux hommes valides sans motifs et sans discernement suffisants, présentent le grave inconvénient de désintéresser trop souvent l'individu de son sort, d'altérer son énergie et de porter à d'autres égards le trouble dans le domaine du travail. Tel est le résultat, par exemple, d'une institution qui se recommande par une pensée charitable, à coup sûr, celle des ouvroirs pour les femmes pauvres. Elles y sont reçues, chauffées et assurées d'un salaire en échange de leur travail. Qu'en résulte-t-il? Dans un des ouvroirs de Paris, la façon d'une chemise d'homme descend jusqu'à 25 centimes. A la Salpêtrière ce n'est même plus que 10 centimes, et la façon d'une layette entière, qui se compose d'une vingtaine de pièces, n'y revient qu'à 1 franc 10 centimes. Comment les ouvrières libres pourraient-elles soutenir une pareille concurrence? Comment la mère qui travaille chez elle gagnerait-elle encore assez pour subsister et élever ses enfants? Les ouvroirs, en enlevant de nombreux travaux aux ouvrières libres qui vivent en réalité, comme elles le doivent faire, leur imposent des salaires beaucoup trop restreints.

Est-ce à dire qu'on ne puisse procurer l'assistance à l'âge mûr, sans encourir ces inconvénients radicaux qui font que le mal l'emporte sur le bien? Nous ne le pensons pas. Les caisses d'épargne ne sont-elles pas une preuve éclatante de cette intervention utile, du moins au début des institutions secourables, si tant est que l'on puisse donner ce nom à une institution de crédit qui met en jeu, plus que toute autre, le ressort de la responsabilité? Les sociétés de secours mutuels prêtent aux mêmes réflexions. Elles offrent ce caractère bien digne de notre sympathie, d'unir au sein d'une même institution le principe de responsabilité qui pousse au travail et à l'épargne avec la solidarité charitable qui est l'heureux correctif de ce que le mobile individuel risque d'avoir d'égoïste et d'étroit. Quant à l'assistance sous forme de travail dans les temps de crises et de chômages, elle ne présente pas peut-être des difficultés insolubles. M. Thiers s'est attaché à l'établir dans quelques pages de son rapport. Bien que l'économie politique ait en général adressé à ce rapport remarquable le reproche de faire à l'assistance la part trop large même en théorie, elle ne saurait qu'approuver, selon nous, la pensée de réserver certains travaux publics pour les temps de détresse et de révolution, au lieu de les prodiguer en temps prospère. Ainsi, au lieu d'improviser à la hâte des occupations infructueuses, l'État se tiendrait prêt de manière à n'avoir point à attendre les plans, les devis et les votes qui retardent tout dans un moment d'urgence. C'est pour ces crises générales plus ou moins périodiques qu'il serait bon de réserver les travaux de places fortes, les fossés à creuser, les murailles à élever, un certain nombre de routes et de travaux d'art sur ces routes, les voitures pour l'artillerie, les harnachements, chaussures, vêtements militaires, les palais nationaux et édifices publics à bâtir, réparer ou orner. On fabriquerait, par exemple, en une année de crises, l'approvisionnement de l'armée pour deux ou trois ans d'avance. La difficulté est de faire que les gouvernements suivent ces sages conseils.

Il a fallu pourvoir aussi aux soins à donner aux maladies de l'âge mûr, comme de la vieillesse. C'est ce que se proposent les hôpitaux et hospices. On les a condamnés souvent comme des institutions contraires au travail et à la famille. Ici encore il faut se tenir dans une triste mesure. Tous n'ont point une famille qui puisse les recevoir et les soigner. Il est telle maladie dont la nature exige qu'elle soit pour ainsi dire séquestrée par considération pour la santé publique ou qui demande des soins trop continus et trop coûteux pour qu'une famille pauvre puisse les rendre. C'est surtout dans ces maladies qu'il est bon que le pauvre ne rencontre pas la société sans pitié. Ici la charité privée, individuelle, ne saurait suffire seule. On dit avec raison qu'il est dangereux d'inspirer aux familles la pensée de se débarrasser de leurs membres en se reposant sur l'assistance de soins que le devoir exige d'elles et qui seuls peuvent entretenir l'affection et le sentiment des mutuelles obligations. On conclut de là que les remèdes à domicile sont préférables. Rien de mieux en effet. Mais encore une fois, est-ce toujours possible? Faut-il contempler d'un œil indifférent les mauvais soins donnés dans certains cas graves par les

familles pauvres à leurs membres malades, les détestables conditions hygiéniques dans lesquelles elles se trouvent placées? Les médecins peuvent-ils se transporter gratuitement en cent lieux à la fois? N'y a-t-il pas quelque chose de touchant et de propre à réconcilier le cœur du pauvre avec cette société qu'il accuse parfois de dureté, à ce qu'il reçoive les soins des hommes de l'art les plus expérimentés et les plus illustres? Comment accuser les hospices pour les infirmes et les incurables? Ce sont les hospices pourtant, même pour la vieillesse, qui ont prêté au plus grand nombre d'objections fondées. L'admission des vieillards valides y paraît présenter surtout de grands inconvénients. Cette perspective de l'hospice dans les classes pauvres rend les uns imprévoyants, et elle inspire une dureté coupable à ceux qui devraient secourir le chef de famille devenu incapable d'un travail fatigant. On connaît le dicton populaire: ***L'hospice n'est pas fait pour les bêtes.*** On a remarqué aussi que la vie en commun des hospices était particulièrement pénible aux vieillards. On reconnaît qu'il est généralement préférable, quand c'est possible, d'accorder de petites pensions à domicile.

Nous devons signaler en passant cette institution qui s'est développée de nos jours pour la dignité et pour le salut de la vieillesse, et qui n'est pas moins favorable aux vertus de l'âge mûr, les caisses de retraite pour la vieillesse dont le nombre et le succès vont croissant.

L'assistance publique a réalisé en France d'incontestables améliorations depuis 1789. Rien n'était dur et impitoyable comme la législation du moyen âge et comme les édits de Louis XIV qui les reproduisent, punissant les mendiants du fouet, des galères et de la potence, ce qui n'empêchait pas la misère de pulluler et de recevoir des secours distribués avec peu de discernement soit des couvents, soit plus tard de l'assistance publique qui s'organise au dix-septième siècle. En 1778, le curé de la seule paroisse de Saint-Étienne-du-Mont avait 21,000 pauvres à secourir. En 1791, la commission municipale de bienfaisance inscrivait au rôle des secours 120,000 indigents à Paris, dont la population générale n'était à ce moment que de 550,000 âmes. Aujourd'hui qu'elle a presque triplé par suite de son développement naturel et par l'annexion récente des anciennes banlieues, il résulte du dernier compte rendu publié par le directeur de l'assistance publique, M. Armand Husson, que, chaque année, cette dernière, à Paris, secourt en chiffres ronds 100,000 indigents et traite 100,000 malades; elle recueille 12,000 vieillards infirmes ou aliénés. Elle est la tutrice de 14,000 enfants orphelins ou abandonnés. Elle dépense environ 5 millions pour ses hôpitaux, 4 millions ½ pour ses hospices, 2 millions ½ pour ses enfants, près de 4 millions pour ses pauvres, le reste pour la gestion de son domaine. De 1804 à 1814, les ressources n'excédaient pas 9 millions. Elles approchent aujourd'hui de 20 millions. En 1807, on distribuait 30 francs par ménage, 11 francs par tête environ. En 1860 la moyenne générale, y compris les frais d'administration, a été de 81 francs 24 centimes par ménage, de 33 francs 90 centimes par individu, soit 9 centimes par jour. Les secours ont donc augmenté, mais non pas, disons-le, au point de devenir un danger. Qu'est-ce en effet que moins de 10 centimes par jour qu'on n'accorde qu'après deux ans de domicile? On arrivera à la même conclusion pour toute la France, si l'on songe que le produit annuel des salaires industriels et agricoles ne va pas à moins de 4 milliards ½ et que la totalité des ressources de l'assistance publique, hospices, hôpitaux, bureaux de bienfaisance, tout compris, ne dépasse pas beaucoup 72 millions, soit la soixante-deuxième partie.

Combien de questions d'organisation et de détails soulèverait encore l'assistance publique, considérée dans ses rapports avec la politique, qui ne saurait se séparer ici de l'économie politique et de la morale? Vaut-il mieux, par exemple, que le fond en soit fait par les établissements permanents comme les hospices en rentes ou en immeubles? Jusqu'à quel point la centralisation doit-elle s'appliquer aux secours? Est-il bon, est-il utile que l'assistance publique ait, comme à Paris, une boulangerie centrale, une cave centrale, etc.? Cette concurrence à l'industrie privée n'a-t-elle point beaucoup plus d'inconvénients que d'avantages? N'est-ce pas un danger que cette concentration en un seul point d'une fabrication si considérable, qu'une émeute pourrait accaparer ou anéantir? La minime économie réalisée en vaut-elle la peine? Il est certain que, depuis 1789, les tendances centralisatrices de l'assistance se sont accrues dans les villes, souvent à l'excès. Les secours à domicile en sont la preuve. « On tend beaucoup trop, écrivait naguère un juge compétent, M. Augustin Cochin, à les réglementer, à les centraliser, à les subventionner, au lieu de laisser agir surtout le quartier, la paroisse, l'œuvre libre, l'aumône privée[1]. » Émettons le vœu que les hôpitaux se réduisent de plus en plus aux maladies graves, et que l'on tende à faire prévaloir la pratique du secours à domicile. Les secours à domicile ne dissolvent pas la famille, ils n'ont point les inconvénients physiques et moraux des vastes agglomérations d'individus. Nous n'aimons pas ces grandes casernes de 3,000 femmes où l'être humain n'est plus connu que par le numéro de son grabat. Il faut donc assurer, relativement aux autres formes de secours, la prépondérance au secours à domicile, et dans celui-ci on recommande avec raison les visites par des bienfaiteurs gratuits ou des sœurs de charité. L'assistance locale doit prendre le pas le plus possible sur la répartition qui se fait par des agents salariés et par des règlements généraux. Tout se résume, on le voit, dans cette maxime de laisser autant qu'on le pourra au secours sa libre spontanéité, son tact habile et sûr, et aux individus

1. Un autre juge compétent, M. Vée, démontre, au contraire, que dans Paris, où les riches et les pauvres se cantonnent volontiers dans des quartiers séparés, la centralisation n'est pas sans produire quelque bien.

secours la fierté et la reconnaissance tout ensemble, les vertus personnelles et de famille qui sont pour eux la meilleure sauvegarde, et pour l'État la plus solide garantie. Cet esprit dans lequel nous avons conçu ce travail sur l'assistance ne saurait être trop rappelé de nos jours en présence des idées exagérées de centralisation et des projets de nos réformateurs plus ou moins communistes. On ne saurait mieux faire que répéter ici avec M. Duchâtel, qui écrivait ces paroles il y a déjà longtemps[1]: « Effort constant pour rendre la société capable d'exercer la charité sans tutelle, abdication volontaire le jour où l'émancipation est possible, telles sont les règles qui doivent présider à l'action du gouvernement, en matière de bienfaisance. »

HENRI BAUDRILLART.

ASSOCIATION. I. Le sens de ce mot a été étendu et obscurci par les discussions économico-politico-morales, qui se sont produites depuis bientôt un demi-siècle au sujet de l'organisation des sociétés.

Il signifie d'abord, dans un sens restreint, soit la collection des efforts individuels, soit l'union de deux ou plusieurs personnes pour un but ou dans un intérêt commun, et, en ce cas, l'association est un des moyens généraux les plus féconds que les hommes puissent employer pour accroître leur action, leur force et leur puissance, pour développer la production, et aussi un des moyens de vivre avec le plus d'avantages et d'économie.

Dans un sens plus étendu, il s'applique à la société conjugale, à la Famille composée des père, mère, enfants et parents, à la Commune, au bourg ou à la ville formée de familles groupées sur un emplacement, ainsi qu'aux diverses circonscriptions territoriales, comprenant plusieurs communes, bourgs ou villes et formant des cantons, des districts, des départements, des provinces, etc., des nations et des confédérations.

Il s'applique même à la Société tout entière, à l'humanité; comme par une évolution inverse, le mot *sociétés* sert à désigner spécialement des associations circonscrites et formées en vue d'une exploitation spéciale, industrielle, commerciale, agricole, etc.

Enfin, l'ensemble des hommes d'une même race, répartie en divers points et ceux appartenant à une même communion religieuse, forment une espèce d'association. Toutefois, ce mot d'*association* emporte l'idée d'un lien plus resserré, d'engagements réciproques, qui font différer l'Association de la Société, de l'Humanité et de la *Coréligion*.

II. L'Association générale, ou l'Humanité ou la Société en général, composée de diverses sociétés humaines, existe, se forme, se compose, se décompose et se recompose dans un but que la religion et la philosophie ont assez infructueusement tenté de découvrir et de formuler. Nous ne voulons donc exprimer aucun avis à cet égard. Mais nous pouvons dire que les liens d'association et la solidarité entre les diverses parties de l'humanité s'accroissent progressivement avec la civilisation matérielle et morale.

L'intérêt individuel est le moteur de cette civilisation; l'échange en est le moyen universel, et ce moyen va se développant avec le perfectionnement des instruments de communication terrestres et maritimes, avec l'application du principe du libre échange et la diminution des obstacles administratifs et douaniers, avec la diminution des préjugés religieux, nationaux et guerriers.

De ce rapprochement, de cette fusion, de cette solidarité, de cette association d'intérêts, résulteront la paix internationale, la concorde des classes, le maintien de la sécurité universelle, favorables à l'extension des débouchés, à la formation des capitaux, à l'accélération de la production, à la facilité de la circulation, à la justice dans la répartition, à l'accroissement dans la consommation, d'où l'aisance et le bien-être, et, avec eux, l'amélioration intellectuelle et morale des sociétés.

Voilà le but qu'à défaut d'autres indique la philosophie économique; voilà le but que la politique du passé a généralement contrarié, et que la politique de l'avenir devra faciliter, pour être rationnelle et digne des bénédictions de la postérité.

Les associations, comprises dans l'association générale, peuvent être classées selon le point de vue sous lequel on les considère, selon leur objet, leur but et leur résultat.

En partant du but que se proposent les associations, on trouve d'abord les associations générales, qui se sont formées en vue de la sécurité et qui constituent les sociétés politiques proprement dites, les nations, États ou puissances subdivisées en provinces, villes et communes.

Parmi les associations restreintes, en considérant toujours le but, on peut distinguer celles qui ont pour objet la satisfaction d'un besoin *immatériel*, intellectuel ou moral, et celles qui ont pour objet l'obtention d'un lucre; mais ce caractère n'est pas absolu, car souvent derrière le but spirituel, se trouve le profit ou l'avantage matériel, et réciproquement.

Les associations ayant un but immatériel ou du moins ne se proposant pas un profit, une production économique, forment divers groupes : les *Associations religieuses* (Congrégations, Ordres religieux, Confréries, Communautés); — les Associations de *Bienfaisance*, ou de Charité ou philanthropiques; — les Sociétés de *Prévoyance* (Sociétés de secours mutuels, Assurances, Tontines, etc.); — les associations pour l'*Instruction* et la *Moralité* (Œuvres de toute espèce, Sociétés de tempérance, etc.); — les Sociétés *scientifiques* (Académies, Sociétés de sciences, lettres et arts, Sociétés de statistique, Sociétés agricoles, Comices, etc.); — les *Associations politiques*, pour agiter une question de gouvernement, appuyer ou combattre le Gouvernement ou l'Opposition, comprenant les

1. *De la charité*, p. 216.

associations pour la propagande d'une question religieuse ou économique, qui ne tarde pas à revêtir le caractère politique, en prenant de l'importance, en devenant un moyen d'agitation et de partis. C'est ainsi qu'en Angleterre l'association pour l'émancipation des catholiques et, de nos jours, la Ligue libre-échangiste de Manchester (*anti corn Law League*, Ligue contre les lois prohibitives sur les céréales), ont été des associations éminemment politiques. C'est ainsi qu'en France, en un moment, la société charitable de Saint-Vincent-de-Paul a été considérée comme ayant pris le caractère d'une congrégation politique, etc.

Dans les associations se proposant une production, un bénéfice, un avantage quelconque, il faut ranger les diverses *sociétés* ou *compagnies* commerciales, industrielles, agricoles, financières, maritimes; — les diverses combinaisons en vue de consommations ou plaisirs en commun, telles que communautés, cercles, sociétés chantantes, etc.

Au point de vue administratif, il y a lieu de distinguer, avant tout, les *Associations illicites* de celles qui ne le sont point, et de distinguer dans celles-ci les associations entièrement *libres* et celles qui ne le sont point, soit qu'elles existent en vertu d'une autorisation, soit qu'elles reçoivent une subvention sous une forme quelconque, et qu'à l'un ou l'autre de ces titres, elles soient soumises à une réglementation plus ou moins imposée.

Nous allons grouper les considérations que nous avons à présenter, en parlant des associations au point de vue politique, au point de vue social, au point de vue économique.

L'Association au point de vue politique.

III. L'homme et la femme forment, nous venons de le dire, des familles, par suite de besoins et d'attractions instinctifs ou raisonnés. Ces familles se groupent en communes, en villes, grandes ou petites. Ces villes se confédèrent en nations avec une organisation plus ou moins unitaire. Les groupements ont pour origine les besoins communs de défense, d'approvisionnements, — une source, un puits, une rivière, un abri, un centre commun, un rendez-vous naturel que présente la localité. Ils s'accroissent ensuite par la force d'attraction, par les avantages de la société créée, par les besoins satisfaits, par l'église, le château, l'école, le marché. Les confédérations de communes, de villes, de nations en États plus ou moins considérables, sont le résultat à la fois de la disposition géographique du pays, de la similitude des races, de la conformité de langage, de religion, de mœurs, d'intérêts, de la conquête subie, du besoin de résister à l'invasion des voisins, ou de les envahir, toutes causes qui ont plus ou moins agi dans le même sens ou en sens inverse, selon les diverses nationalités qui ont occupé la scène de l'histoire, et dont l'existence a été la résultante de ces diverses forces d'affinité et de cohésion.

Parmi tous ces éléments, il y en a un qui tient à tous les autres et s'en dégage par l'observation : c'est le besoin de protection contre les dangers intérieurs et extérieurs; c'est le besoin de tranquillité, d'ordre, de justice, de garantie pour la personne, les fruits du travail, les épargnes et la propriété; en un mot, le besoin de SÉCURITÉ.

C'est pour cela, et pour cela seulement, que l'association nationale, avec ses diverses subdivisions, a sa raison d'être. C'est à cause de ce but social et politique que l'impôt destiné à faire face aux dépenses de l'État devient légitime. C'est là le plus grand besoin des sociétés, celui auquel elles sacrifient tout, même leurs plus chères libertés, celles qui font le plus d'honneur au genre humain.

Une question très-difficile à résoudre dans la pratique, et même en théorie, c'est celle de la distribution des continents entre les divers États ou puissances, à laquelle se rattache celle des nationalités et des adjonctions ou disjonctions, appelées de nos jours *annexions* et *séparations* ou *sécessions*.

Les associations nationales actuelles sont les résultantes des causes que nous avons énoncées ci-dessus; mais à ces causes il faut ajouter l'action du principe d'hérédité dynastique; celle des guerres, des révolutions et des coalitions de puissances qui ont produit des remaniements, des compositions et des recompositions, qui font le désespoir de celui qui veut apprendre l'histoire. Jusqu'à nos jours, les nations ont été dominées par l'esprit de conquête et la force a fait tout le droit. Ce n'est que par leur propre force, ou par celle puisée dans des alliances, que les associations nationales ont pu se maintenir, quand elles se sont maintenues contre l'esprit de conquête et d'agrandissement, s'appuyant sur l'honneur du drapeau, l'intérêt national, la mission providentielle, la politique traditionnelle, les principes nationaux, etc.

De nos jours on invoque le principe des *nationalités;* mais s'agit-il de préciser les caractères de la nationalité, les limites de l'emplacement national, la confusion commence et ne tarde pas à devenir inextricable aux yeux de la simple raison. En fait, l'esprit de nationalité se traduit par un sentiment de répulsion contre un dominateur commun, cas auquel la question se résout par la force.

On invoque un autre principe, celui du suffrage des populations exprimé par acclamations, manifestations ou votes au scrutin. En admettant, par hypothèse, que cette dernière formalité se fasse dans toutes les conditions d'exactitude, sans pression aucune; en faisant abstraction de la capacité des masses, comment admettre que le vote des grands-pères peut et doit lier les petits-fils encore au berceau? Comment admettre, par exemple, que les conventions fédérales faites, il y a trois quarts de siècle, par les citoyens des premiers États-Unis d'Amérique, au nombre de moins de 3 millions, lient aujourd'hui d'une manière indissoluble les 30 millions d'habitants actuels, possédant un espace quadruple?

Si on admet le droit de séparation pour les États du Sud, il faut l'admettre logiquement pour les cantons catholiques de la Suisse (*Sonderbund*); pour les États de l'Autriche (Hongrie, etc.); pour la Pologne, voulant se reconstituer aux dépens de la Russie, de la Prusse et de l'Autriche actuelles; pour les divers États de l'empire turc; avec l'Irlande, si elle voulait se séparer de l'Angleterre; pour le sud-est de la France, s'il voulait divorcer et faire une nation à part, etc. Si, au contraire, on part du principe de l'inviolabilité du pacte national ou fédéral, il faut l'admettre avec le nord des États-Unis, voulant réintégrer le sud dans l'Union; avec la Russie, l'Autriche et la Prusse, gardant la Pologne; avec l'Autriche, voulant garder une partie de l'Italie qu'elle gouverne depuis longtemps, etc.

Il n'y a en vérité, pour la solution de toutes ces grandes affaires, qui font verser des flots de sang et qui absorbent des milliards, à payer par les populations actuelles et par les générations futures, aucun principe dirigeant bien positif et bien satisfaisant aux yeux de la logique. L'histoire contemporaine, pour ne parler que de celle-là, est pleine de preuves à l'appui de cette conclusion négative.

Les nations et les confédérations s'associent temporairement par des traités et forment des *alliances*, des ligues, dans un but déterminé de lutte (attaque ou défense) avec d'autres puissances, ou par des modifications des tarifs douaniers. De nos jours la plupart des États allemands, en se réunissant pour la perception en commun des droits de douane (*Zollverein*), ont fait une heureuse application de l'association, dans l'intérêt de leurs propres finances, dans celui de la concurrence et du commerce des autres pays. Plusieurs autres de ces *unions douanières* de divers États entre eux, pourraient être encore organisées avec avantage; mais ce qui est préférable, c'est l'abaissement des tarifs, équivalant à une union douanière entre tous les États.

Au point de vue individuel, les mêmes questions se présentent, mais elles sont infiniment plus faciles à résoudre. Le droit d'immigration et d'émigration, l'obtention des droits des nationaux par la naturalisation, la perte de ces droits, sont encore l'objet d'une réglementation prohibitive et barbare, s'inspirant d'une part de la théorie romaine, de la haine de l'étranger et des préjugés économiques sur la population. Le progrès se fait lentement, dans le sens de la liberté individuelle, vers la reconnaissance du droit absolu d'aller et venir, d'entrer dans l'association et d'en sortir sans formalités, selon son intérêt ou son bon plaisir.

IV. Si nous considérons maintenant l'intérieur de la société politique, nous voyons surgir des questions non moins redoutables et relatives à la détermination des droits des individus à l'égard des classes privilégiées, à l'égard des dynasties, à l'égard de la société et des pouvoirs publics qui la représentent plus ou moins légitimement. Ces droits se résument dans ce grand mot de *liberté*, exprimant la somme et la synthèse de toutes les libertés, d'ordre religieux, politique, administratif, constitutionnel, économique. Parmi ces diverses libertés se trouvent la liberté de réunion et la liberté d'association, se rattachant plus spécialement au sujet de cet article. On peut les distinguer, car l'association indique en plus un lien, une continuation, une action permanente.

Ces deux libertés sont le complément nécessaire d'un régime de libertés publiques et notamment de la liberté religieuse, de la liberté d'enseignement, de la liberté de la tribune, de la liberté de la presse. Les deux premières ne peuvent exister, ne peuvent même se concevoir sans le droit de réunion et d'association. Les deux autres peuvent se concevoir isolées de ce droit; mais en fait, elles ne sont pas entières, si à l'appui qu'elles se prêtent mutuellement, ne vient pas se joindre le droit de réunion et d'association. La tribune et la presse sont des organes de l'opinion publique, mais ce ne sont pas les seuls organes de l'opinion, qui doit pouvoir se manifester encore par les vœux des réunions et des associations, contrôlant les manifestations de la tribune et de la presse, qui souvent n'expriment que les sentiments de quelques individualités brillantes et influentes; c'est seulement avec l'ensemble de ces moyens, que les majorités et les minorités peuvent se formuler telles qu'elles sont.

La plus grande liberté possible de réunion et d'association est à la fois le signe et la condition d'un bon régime social et politique. De même, la plus grande liberté de pensée, de discussion, de propagande, est le meilleur moyen de progrès dans la voie de la vérité, dans celle de la civilisation, en même temps que la meilleure condition de stabilité. En effet, l'expérience démontre que la discussion éclairant les partisans et les adversaires de la même idée, la vérité se fait jour, les abus vont disparaissant sous l'action législative, et les révolutions sont évitées par les réformes; tandis que la prohibition produit l'obscurité et le silence, à l'abri desquels les abus de toute sorte naissent et se propagent, et puis se traduisent en crimes, catastrophes et ébranlements sociaux.

Un peuple étant donné, il y a sagesse de la part de ses législateurs à établir ou à rétablir la liberté de réunion ou d'association. C'est parce qu'une loi de 1790 avait mal défini ce droit en France; c'est parce qu'en février 1848 ni le Gouvernement, ni l'Opposition parlementaire, ni l'opinion publique, n'avaient le sentiment net de ce droit; c'est parce que le peuple français n'avait pas l'habitude de s'en servir, que tout le mécanisme politique, alors existant, est tombé en pièces; c'est en partie parce que cette liberté est passée dans les mœurs en Angleterre, que la société de ce pays se trouve dans de meilleures conditions de stabilité.

Théoriquement une religion, une doctrine morale, un système politique, un principe économique, n'ont d'autorité que s'ils résistent à la discussion se produisant sans trouble et sans violences. En fait, les nations éclairées et

progressives marchent vers cet idéal; celles qui rétrogradent marchent en sens inverse. Or, la liberté de réunion et d'association, comme celle de la presse et de la tribune, ne sont dangereuses que lorsque les pouvoirs publics sont en désaccord avec l'opinion publique et ne veulent pas en tenir compte.

Ici on peut objecter qu'il peut se présenter le cas où les sommités des pouvoirs publics ont une meilleure notion du progrès que l'opinion publique, et qu'il est utile que ces chefs agissent sans se préoccuper de l'opinion et lui fassent violence au besoin. C'est la théorie de l'absolutisme, que nous n'avons pas la prétention de réfuter ici en quelques mots. Disons seulement qu'en admettant la dictature dans les meilleures conditions d'intelligence et de moralité, ces conditions n'ont qu'une courte durée et les pouvoirs publics doivent se hâter de se mettre d'accord avec l'opinion. Or, pour arriver à cet accord, il faut, avant tout, connaître quelle est cette opinion, et pour cela le meilleur moyen est assurément la libre manifestation de la pensée par la discussion écrite et parlée, à la tribune, dans la presse, par voie de réunion ou d'association.

Nous venons de faire la théorie. Dans la pratique les choses ne se passent pas aussi facilement, et il faut bien établir des *limites*. Les législateurs placent ces limites à des points bien différents, selon les pays, selon l'état des mœurs publiques et des esprits: les uns, voulant toujours marcher vers la prohibition; les autres se laissant inspirer par l'esprit de liberté. Et ici encore ces derniers peuvent choisir entre deux tendances, dirigeant le gouvernement soit dans la voie de la répression par la *justice*, soit dans celle de la prévention par la *police*. La première est bien supérieure à l'autre. Il est dangereux de mettre le pouvoir exécutif dans la nécessité de suivre la voie préventive, qui a toujours pour effet de mécontenter les populations. Dans les deux cas, il est nécessaire de bien préciser les limites; car il est dangereux pour la liberté, comme pour la stabilité du gouvernement et la tranquillité sociale, d'inscrire dans la loi des formules vagues, que l'administration pourrait interpréter contre l'opinion publique.

Il est de la dernière évidence que la liberté ne peut aller jusqu'à laisser faire les *sociétés secrètes;* car il en est des associations comme des individus: or, le pouvoir ne doit aide et protection à ces derniers, qu'autant qu'ils marchent le visage découvert, et qu'ils ne se livrent point à des actes immoraux et dangereux pour la liberté des autres.

La principale fonction des pouvoirs publics est précisément la protection sociale; or, pourrait-il y avoir protection avec la tolérance des sociétés secrètes, qui ne tarderaient pas à dégénérer en conspirations organisées, non-seulement contre l'état politique, mais encore contre la sécurité et la moralité des citoyens?

Quand on parle d'associations et de réunions politiques, la pensée se reporte de suite sur les réunions qui se forment rapidement dans les temps de crise, pour discuter des affaires publiques, et qui portent, en France, le nom de *clubs*, bien différentes des cercles ou réunions privées portant ce nom en Angleterre. Ce sujet est traité dans un article à part. Nous nous bornerons à dire ici que la liberté peut être laissée avec avantage à ces réunions qui naissent et meurent avec la crise. Ce sont des organes de l'opinion qu'il est nécessaire de connaître et qu'on ne pourrait point assez apprécier par la presse et la tribune; ils prêtent souvent un appui à l'autorité qui prend possession du pouvoir; en tout cas, ils servent de vomitoire au volcan des passions surexcitées et subversives qui se calment par la libre expansion, et qui deviendraient explosibles par la compression. Au surplus, si le pouvoir, d'accord avec la majorité de l'opinion, croit plus utile de fermer cette soupape de sûreté que de la laisser ouverte, les clubs fonctionnant autant comme foyers de désordre que comme moyens d'apaisement; c'est ici une question d'opportunité pour un expédient dans un temps de fièvre, sur lequel il est impossible de formuler une règle invariable. Tout ce qu'on peut dire, c'est que la liberté est, en général, la meilleure des solutions, et qu'il faut se hâter d'y revenir, quand on a cru devoir s'en écarter.

L'Association au point de vue religieux.

V. En traitant du point de vue politique, nous avons traité du point de vue religieux. Ce qui est vrai dans le premier, est vrai, *à fortiori*, dans le second. La question est aujourd'hui résolue en théorie et en pratique dans la majorité des intelligences, et dans le sentiment et les mœurs des masses. C'est avec la liberté et par la liberté de pensée, de discussion et de propagande, c'est, en d'autres termes, par la libre concurrence que les diverses religions s'épurent et restent légitimement en possession des cœurs et des esprits. (*Voy.* **Communautés religieuses, Cultes, Liberté de conscience.**)

L'Association au point de vue social.

VI. L'association a joué un grand rôle dans le mouvement intellectuel et les discussions publiques, depuis plus de trente ans, sous deux rapports: premièrement, comme moyen de refonte sociale; secondement, comme moyen de production et d'organisation économique. Arrêtons-nous d'abord sur le premier.

Lorsque les questions soulevées par les écoles socialistes eurent pénétré, les romanciers aidant, dans les masses, les partis virent un levier dans les formules mises en circulation par ces écoles. Parmi ces formules, deux ont été principalement en faveur: celles de l'Association et de l'Organisation du travail. Mais cette dernière se confondait avec la première, car il s'agissait de l'organisation du travail par l'association. C'est l'association, avaient dit Robert Owen et les promoteurs des *sociétés coopératives*, au commencement de ce siècle, — avaient répété les Saint-Simoniens, quelques années plus tard (1830-1831), qui fera cesser « l'exploitation de l'homme par l'homme », qui effectuera

« l'amélioration physique, intellectuelle et morale des classes les plus nombreuses et les plus pauvres »; qui supprimera la concurrence industrielle et les autres causes de misère sur la planète; c'est l'association, ajoutaient-ils, qui émancipera la femme et la fera sortir de cet état de demi-servitude où la tient la civilisation des peuples les plus avancés.

Les *Phalanstériens*, disciples de Fourier, continuèrent la propagande en faveur de l'association, en faisant ressortir, à l'aide de l'originale imagination de leur maître, d'une part, les vices de la société actuelle, de la société *civilisée* (pour eux, c'est le dernier terme de mépris), et, d'autre part, les avantages des procédés de l'association domestique agricole, applicables aux communes transformées en *phalanstères*, et constituant, à leurs yeux, la science sociétaire, la science sociale par excellence, à l'aide de laquelle l'humanité pouvait passer en quelques années de la période arriérée ou de « civilisation » à la période « d'harmonie. »

L'association était la conclusion de toutes les écoles communistes, celle de M. Cabet et autres, rêvant la transformation des diverses nations en grandes familles patriarcales. L'association était la conclusion de tous les organisateurs du travail, soit qu'ils aient imaginé le retour à un système de corporations fermées, ou bien l'absorption des industries privées par l'État et la transformation des diverses branches de l'activité sociale en régies administratives, en ateliers sociaux, ou bien à toute autre organisation et réglementation plus ou moins bien définie.

L'association était non-seulement la conclusion des diverses sectes du socialisme, mais encore celle des romanciers les plus populaires[1] et d'une foule de publicistes marchant à leur suite, faisant à qui mieux mieux le procès à la société, et prônant, sans trop s'en rendre compte, l'association, « formule magique, » panacée politique et sociale devant faire cesser l'antagonisme des classes et produire l'abondance dans la production, la justice dans la répartition, le bien-être, le bonheur en ce monde, et même dans l'autre, au dire de Fourier.

Le mysticisme avait gagné la majorité de l'opinion publique et particulièrement l'esprit des masses, à qui on avait persuadé qu'il était possible (au moyen d'une révolution politique suivie d'une révolution sociale) d'organiser le travail par l'association, de manière à les faire passer de l'état d'*employés* à celui d'*associés*, de l'état de *prolétaires* à celui d'*entrepreneurs*, de l'état de *salariés* à celui de *bénéficiaires*, de l'état de *travailleurs* à celui de *bourgeois* oisifs, avec le bien-être, l'aisance, les loisirs, l'influence dont jouissent les classes supérieures.

1. Voy. *le Juif errant* publié par Eugène Sue dans le *Constitutionnel*, journal conservateur-libéral; — *les Compagnons du tour de France*, *le Meunier d'Angibaut*, *le Péché de M. Antoine*, publiés par Mme Sand : le deuxième dans la *Réforme*, journal d'extrême opposition; le troisième dans le *Globe*, journal ultra-conservateur.

La voix du bon sens était couverte par la clameur générale des publicistes, des romanciers et des hommes politiques. L'association était dans le programme des partis *avancés*, comme dans celui de l'opposition dynastique, comme dans celui des conservateurs.

Ni les uns, ni les autres, il faut l'avouer, ne savaient trop ce qu'ils disaient; mais ils se servaient de la parole magique, de la formule panacée, comme d'un levier sur les masses; — les conservateurs, pour leur dire : nous aussi, nous voulons votre bien-être par le bon socialisme; — les démocrates, ou républicains, pour leur dire : aidez-nous à renverser l'ordre de choses actuel, et, sans être excentriques comme les écoles socialistes, nous réaliserons l'association selon vos aspirations, « l'association, seul remède, non-seulement aux maux politiques, mais aux maux sociaux »; l'association, qui sera un perfectionnement à la société dont vous avez tant à vous plaindre; — le parti intermédiaire, quand il prenait la parole, balbutiait les mêmes formules, et faisait les mêmes promesses avec moins de précision. Parmi les économistes, les uns chantaient l'association sur un rhythme moins dithyrambique que les socialistes, mais ils chantaient; quelques-uns se taisaient en manière de protestation; quelques-uns signalaient l'illusion générale; mais à eux tous, ils ne formaient qu'une insignifiante fraction dans l'opinion publique.

En résumé, l'association ressortait de ce chorus universel. Quoi d'étonnant qu'après la révolution de février, les nouveaux pouvoirs aient été sommés de décréter l'organisation du travail par l'association! Quoi d'étonnant que la révolution et la république, inscrivant sur leur drapeau les formules socialistes, aient été responsables du manque de parole de ceux qui avaient tant promis en leur nom, quand, bien loin de tenir de vaines promesses, elles ne pouvaient empêcher la cessation du travail, la diminution des salaires, la misère, enfin, sombre réalité, venue en place des jouissances rêvées! Quoi d'étonnant que la masse ignorante et crédule, les entrailles déchirées par la faim, étant, au surplus, surexcitée par l'esprit de parti, ait fait la sanglante insurrection de juin!

Voilà comment l'association est devenue une formidable question politique en France.

L'ébranlement politique de 1848, auquel l'agitation en faveur de l'association a contribué dans une certaine mesure, s'est communiqué à d'autres pays; mais, ce nous semble, c'est seulement en Suisse et dans les États occidentaux de l'Allemagne que les idées socialistes ont donné lieu à l'agitation des masses. Il n'a eu aucun effet en Angleterre, où les classes ouvrières, en possession depuis longtemps de la liberté de réunion, et mieux pénétrées du gros bon sens des vérités économiques, sont restées tout à fait calmes, malgré les exemples du continent et malgré des excitations locales. La fièvre du *chartisme* était passée; elle avait été calmée en grande partie par les prédications des libre-échangistes et les réformes de Robert Peel. Au surplus, le Chartisme

n'avait pas eu d'analogie avec le socialisme visant à l'association universelle. En demandant une nouvelle *charte*, en souvenir de la *magna charta*, obtenue par les barons normands, les promoteurs de ce mouvement ne formulaient que des vœux d'organisation politique, dont ils espéraient, il est vrai, des améliorations sociales, mais qui ne ressemblaient en rien à la refonte sociale prêchée sur le continent. C'est ainsi que les chartistes demandaient une nouvelle réforme électorale et parlementaire par l'extension du suffrage, le scrutin, le renouvellement annuel du parlement.

Voyons maintenant ce qu'il y a de sérieux, de positif, de scientifique, au point de vue économique, dans cette formule de l'association.

L'Association au point de vue économique.

VII. Considérée au point de vue économique, l'association se forme en vue d'une exploitation productive, ou d'une consommation à moindres frais.

Parlons d'abord du premier cas.

En fait, toute entreprise est en elle-même une association entre l'entrepreneur et les divers possesseurs d'instruments de travail qui concourent à la production, en coopérant les uns par leur travail, les autres par leur capital, les autres par leurs fonds de terre, et retirant chacun une partie du résultat ou produit de l'entreprise. Mais nous laisserons de côté cet aspect de la question, pour nous en tenir aux associations proprement dites, dans lesquelles les travailleurs et les possesseurs des instruments de production unissent leur concours, en partageant les risques des bénéfices et des pertes.

Ces associations prennent différents noms, selon l'objet de l'entreprise ou de l'exploitation auxquelles elles se livrent; elles sont dites *sociétés* ou *compagnies* commerciales, industrielles, agricoles, maritimes, de crédit, d'assurance, ... financières, quand elles se livrent à des spéculations sur les fonds publics et les valeurs de bourse et qu'elles ont de grands capitaux à leur disposition. Leur organisation varie, selon le but et la durée de l'entreprise, le concours des associés, leurs attributions, leur responsabilité, leurs droits dans le partage, selon les prescriptions imposées par le législateur et les immunités qu'il accorde.

On peut les ramener aux deux types suivants :

1° Les associations dans lesquelles un certain nombre d'associés, en général assez restreint, réunissent les facultés et les moyens dont ils peuvent disposer, pour travailler conjointement au succès de l'entreprise. Ce sont les sociétés les plus ordinaires et les plus nombreuses. — A ce type se rapportent aussi les *associations d'ouvriers*, dans lesquelles les associés sont tous les ouvriers ou les principaux ouvriers de l'entreprise. Nous allons revenir sur ces associations, dites aussi *associations de travailleurs*.

2° Les associations dans lesquelles les capitaux sont fournis par un plus ou moins grand nombre de coparticipants, bailleurs de fonds, commanditaires ou actionnaires, et l'entreprise conduite par un ou plusieurs agents ou entrepreneurs, gérants ou directeurs, plus ou moins liés par l'acte de société, dites *en commandite* et *par actions*, dites encore *associations de capitalistes*, quand les associés sont peu nombreux, riches ou propriétaires d'une part assez considérable.

En France, le premier type est dit *société en nom collectif*, et l'entreprise doit prendre le nom des associés ou de quelques-uns des associés, tous responsables. Dans la société par actions ou en commandite, le gérant ou les gérants seuls sont responsables, et la société est en nom collectif pour eux. Mais elle peut obtenir le privilége de l'*anonymat*, c'est-à-dire se constituer sous forme anonyme et de manière à ce que les directeurs ne soient pas responsables. En Angleterre, le système de commandite irresponsable n'est admis que depuis la loi de 1856. Jusque-là, tous les associés étaient responsables, et les sociétés étaient dites à fonds unis (*joint-stocks*).

Dans l'ordre économique, comme dans toutes les directions de l'esprit humain, l'association, l'expérience le démontre, est un principe d'une admirable fécondité. Les forces individuelles se trouvent réunies comme dans un foyer, leur puissance se trouve centuplée; il est susceptible des plus nombreuses et des plus heureuses applications; il n'est pour ainsi dire pas de travaux qu'il ne permette à l'homme d'entreprendre. On peut juger du parti qu'on en tirera dans l'avenir par les applications qu'on en a déjà faites par suite du développement qu'a pris l'esprit d'association des travailleurs et des capitalistes.

Ici nous pourrions arrêter longuement le lecteur sur les résultats obtenus par l'esprit d'association en Angleterre, aux États-Unis, en France et en tous pays plus ou moins: c'est par lui qu'ont été créés les plus puissants établissements de l'industrie moderne et les plus grandes exploitations agricoles et minières, les plus utiles institutions de crédit, d'assurance, de bienfaisance, de prévoyance; sans lui nous n'aurions pu voir se produire, comme par enchantement, ces nombreuses voies de communication terrestres et maritimes (routes, canaux, cours d'eau améliorés, chemins de fer, bateaux à vapeur, télégraphes), qui coupent les isthmes et les montagnes, franchissent les plaines et les mers, unissent les continents, ravivent tous les éléments de civilisation dans les pays civilisés et les font surgir dans les contrées arriérées.

Cependant ce principe, quelque fécond qu'il soit, n'est pas susceptible d'une extension et d'une application indéfinie. Il a des limites naturelles, et il serait utopique de croire qu'il est destiné à remplacer en tout et pour tout les efforts individuels, et que la grande industrie par association est appelée à faire disparaître les moyennes et petites industries, dues, soit à l'initiative individuelle, soit aux efforts d'un petit nombre d'intéressés, et voici pourquoi.

Si d'une part l'association augmente la puissance d'action des hommes et des capitaux, elle tend d'autre part à diminuer l'énergie de l'*intérêt privé*, le plus actif des excitants, énergie d'autant plus vive que l'homme travaille plus pour lui seul et sa famille, et que les résultats de la production lui appartiennent plus exclusivement; de sorte que, si les entreprises par association ont la puissance qu'engendre l'union des forces, les entreprises individuelles se soutiennent par l'énergie de l'intérêt privé, produisant : l'activité des opérations, qui est d'un incalculable avantage, l'économie dans les frais, l'attention vigilante de tous les détails, la préoccupation et le dévouement constant du chef de l'entreprise.

Tous les jours on voit ce phénomène s'accomplir dans plusieurs des grandes entreprises. Les directeurs de ces vastes exploitations ne peuvent pas surveiller et diriger ces opérations excédant les forces de leur esprit; ou bien ils se fatiguent, de sorte que l'indolence et l'incurie succèdent à un premier élan; les employés se relâchent à l'exemple des chefs; le défaut d'ensemble se manifeste; le désordre gagne en se cachant sous une régularité apparente, et le gaspillage s'ensuit. Dans ces entreprises, les employés sont plus nombreux et la direction plus coûteuse, et toutes dépenses plus élevées, l'intérêt social étant un régulateur moins rigide que l'intérêt privé.

Il est heureux que les choses soient ainsi faites; il y a des places pour tout le monde, des débouchés pour toutes les aptitudes, des combinaisons pour la satisfaction de tous les besoins sociaux. La division du travail et la concurrence s'établissent entre les entreprises individuelles à moyens plus limités, à de certains égards préférables et même supérieurs aux entreprises par association, et celles-ci qui, de leur côté, sont nécessaires et avantageuses à d'autres égards. Quand il faut réunir un capital dépassant les forces des entrepreneurs isolés, pour arriver soit à produire le plus rationnellement, soit à inspirer la confiance voulue; quand il y a des risques à courir, comme dans les entreprises nouvelles, les expéditions lointaines, certaines voies de communication, l'exploitation des régions peu connues; en ce cas l'association remplit une mission d'apostolat industriel, en frayant la voie, ou si elle succombe, d'autres entreprises collectives ou privées s'engagent avec plus de chances de succès.

VIII. C'est pour ne pas avoir tenu compte de la véritable notion de l'association, que de nombreux publicistes, et l'opinion publique, par leur fait, se sont laissés aller aux plus fantastiques illusions, à proclamer la « magique formule » comme une panacée contre les maux économiques, politiques et sociaux, et spécialement comme un topique contre les fâcheux effets de la concurrence et contre la misère, comme le moyen de transformer l'organisation industrielle et de remplacer les entreprises dirigées par des entrepreneurs à leurs risques et périls, et payant le concours des travailleurs et des capitalistes, par des entreprises où il n'y aurait plus que des ouvriers associés, ne recevant plus de salaires, mais une part du bénéfice; en termes plus courts, comme le moyen de remplacer le salariat par l'association.

Nous avons dit comment ce mouvement, disons plus, cette aberration *associationiste*, sortie de l'imagination des inventeurs de systèmes sociaux artificiels, en dehors de la nature des choses, avaient passé de l'esprit de leurs disciples dans celui des *leaders* politiques[1], dans celui des classes ouvrières, dans une partie de l'opinion publique, au point qu'avant la révolution, l'association était devenue une question politique. Ce n'est pas ici le lieu de parler en détail de ces écoles philosophico-politico-sociales, dites socialistes, qui ont eu la prétention de conduire, par l'association, l'humanité à des destinées inconnues, et qui, dans ce but, ont proposé la refonte sociale et des réorganisations bizarres et excentriques des sociétés et de la famille, qui est l'alvéole sociale. Arrêtons-nous seulement sur ce prétendu moyen de neutraliser la concurrence, de remédier à la misère, de supprimer le salariat.

Comment les socialistes ont-ils proposé de neutraliser la concurrence ?

Les uns, les communistes avoués, en fusionnant tous les groupes sociaux en une association humanitaire, patriarcale, d'où seraient exclus l'intérêt personnel, l'initiative et la responsabilité individuelles, la liberté d'action, c'est-à-dire tous les éléments du principe vital-social, et ce, par le moyen simple d'association que voici : l'extension du régime de la famille enfantine aux hommes de tous les âges, à tous les groupes d'hommes — transformés en anges, obéissant filialement à des pouvoirs angéliques. Quelle belle découverte, si.... Mais que ne ferait-on pas avec des si?... le proverbe populaire nous apprend qu'on mettrait Paris dans une bouteille!

Les autres, ne se disant pas communistes, mais l'étant positivement de par la logique, et ne différant des premiers que par la nomenclature, ont prêché quelque chose comme l'ancien système des castes de l'Égypte et de l'Inde.

Les autres, couvrant le globe de phalanstères ou associations communales indépendantes, supprimaient ainsi la concurrence individuelle, mais la remplaçaient par la concurrence entre les groupes ou phalanges.

Les autres, en dénaturant les fonctions des pouvoirs publics, leur ont attribué la direction des diverses industries transformées en ateliers sociaux ou nationaux ou en régions gouvernementales avec des ouvriers devenus des associés égalitaires; ce qui est, par un autre détour, le chemin au communisme despotique,

1. Un jour, à la *Constituante* de 1848, un membre appartenant au parti politique le plus *avancé*, qui avait eu le tort d'accepter la dénomination de *Montagne* et se croyait non-socialiste, reprochait aux socialistes de l'avoir compromis par leurs idées excentriques. A quoi M. Proudhon répondit avec raison, qu'en dehors des idées socialistes la Montagne n'avait aucune idée dans le ventre, et qu'elle ne pourrait pas même accoucher d'une souris.

pompeusement dissimulé sous la formule d'*Organisation du travail*.

Mais laissons de côté les excentriques rêvant l'association universelle de l'humanité en une famille patriarcale, et passons à ceux qui s'en tiennent à l'association dans le domaine de la production, sans y englober la famille. Nous venons de dire que l'association industrielle, commerciale, etc., est susceptible de se développer; mais qu'heureusement cette extensibilité n'est pas indéfinie, car sans cela l'association aboutirait au monopole, c'est-à-dire à l'exploitation des consommateurs par une féodalité industrielle. Or, en ce cas, le remède à la concurrence serait bien pire que le mal.

Nous retrouverons plus loin le monopole comme sujet de reproche au libre développement de l'association.

IX. Et maintenant nous arrivons aux *associations ouvrières*. Sous l'impulsion de la propagande *associationiste* des écoles socialistes et des partis politiques, fort ignorants dans les questions économiques, les ouvriers de Paris, de Lyon et de quelques autres grands centres en étaient arrivés à croire qu'en attendant l'organisation du travail par l'association générale, ils pourraient améliorer leur situation et obtenir un meilleur revenu de leur travail, en se constituant en associés égalitaires, sans le concours des entrepreneurs et des capitalistes, en supprimant ainsi le salaire par l'association, et en se substituant peu à peu aux entreprises ordinaires. Sous l'influence de ces illusions, quelques associations se sont constituées en France, à Paris, surtout avant la révolution de 1848, un plus grand nombre se sont créées après cet événement et quelques-unes avec une subvention du Gouvernement. L'expérience n'a pas tardé à leur démontrer, pour ainsi dire, immédiatement, que le travail et l'intelligence du métier ne suffisent pas; qu'on ne peut rien faire sans capital, et qu'il n'y a pas de capital sans capitaliste; qu'il faut dans toute entreprise une direction unique connaissant non-seulement la manière de produire, mais encore les moyens d'approvisionner l'atelier de matières et d'instruments, et les moyens d'écouler les produits obtenus, de créer et conserver une clientèle; que l'égalité des salaires est antipathique à la nature humaine, et que l'ouvrier ne peut se passer d'un revenu fixe ou salaire.

La plupart de ces associations ont eu une durée éphémère, et le très-petit nombre qui ont persisté se sont transformées plus ou moins en entreprises ordinaires avec la coopération d'un capital rémunéré, avec gérant ou gérants à pouvoir supérieur et à salaire plus élevé, avec salariés, à salaires inégaux. D'année en année le groupe des ouvriers associés s'est resserré, le gérant ou les gérants ont acquis plus d'importance, et finalement l'association a pris les allures d'une entreprise ordinaire avec un petit nombre d'associés. De nouvelles associations ne se sont point formées; l'exemple n'a pas fait propagande.

Tout cela était facile à prévoir *à priori*; mais il a fallu l'expérience pour faire tomber les illusions. Encore est-il que toutes les illusions ne sont pas tombées.

Hâtons-nous de dire que cette expérience ne peut en rien condamner l'association des ouvriers en elle-même, laquelle association a des avantages réels. En effet, en intéressant l'ouvrier au travail, celui-ci utilise mieux son temps et fait un emploi plus judicieux de ses facultés. L'ouvrier associé est non-seulement plus laborieux et plus productif, mais plus calme, plus rangé, plus moral, et il est à désirer que l'esprit d'association fasse des progrès dans l'intérêt financier de l'ouvrier, dans l'intérêt de l'entrepreneur, de la production, et de la société en général, et pour la moralité et l'accord des classes ouvrières. Mais, pour entrer dans une association, il faut que l'ouvrier puisse arriver à avoir un capital qui le mette à même de posséder une part dans l'affaire, ou au moins d'attendre le résultat des inventaires. Il faut de plus que lui et ses camarades associés soient des ouvriers d'élite, pour la conduite et le caractère. D'autre part, il y a à considérer que le salaire a le grand avantage d'être une part fixe, certaine et anticipée (c'est-à-dire réalisée au fur et à mesure du travail fourni et des besoins), dont ne saurait se passer l'ouvrier, à qui il est impossible de courir les chances de l'entreprise qui peut solder en perte, et dont les résultats, dans tous les cas, se font attendre. En troisième lieu, en admettant que la transformation fût possible et que les ouvriers pussent courir les chances de la part éventuelle, il est douteux que leur situation, en général, fût améliorée par les associations, car la concurrence, qui réduit leur part-salaire, réduirait leur part-bénéfice; car il serait absurde de croire que la multiplication des associations ouvrières diminuerait la concurrence qu'elles se faisaient entre elles; à la concurrence individuelle succéderait la concurrence entre groupes associés.

L'expérience est plus favorable pour les associations temporaires. Tous les jours on voit des groupes d'ouvriers qui parviennent à réunir leurs efforts et à s'entendre pour entreprendre en commun des tâches d'une durée limitée, telles que terrassements, pavages, transports, etc. Dans presque tous les pays de pêche, les marins prennent des engagements à titre d'associés pour les travaux et les résultats de la campagne. On trouve de ces associations parmi les pêcheurs des mers du Nord, en Russie, en Chine, etc. Il se passe quelque chose d'analogue dans certains pays de mines. Les mines de Cornouailles sont exploitées par des groupes d'ouvriers, traitant avec l'agent du propriétaire et recevant un tant pour cent du prix du minerai.

Nous voulons nous en tenir ici à ce qui fait l'objet spécial de cet article, l'Association. Nous ferons donc une simple mention d'un moyen fécond pour les entrepreneurs comme pour les ouvriers, et qui consiste à faire participer les ouvriers aux bénéfices de l'en-

treprise, non point à titre d'associés, mais à titre d'intéressés, moyen pratiqué dans le commerce, qu'on observe plus rarement dans les autres industries, mais dont l'application est possible dans toutes les branches de l'activité humaine.

X. Nous avons peu de remarques à faire au sujet de l'association en vue de la consommation, qui peut avoir pour but certaines consommations ou certaines jouissances en commun. Sous ce rapport, le principe d'association ne semble pas susceptible à beaucoup près d'une aussi grande extension que pour la production. En premier lieu, il n'y a qu'un nombre limité de personnes en situation de se réunir pour faire des consommations en commun. Ensuite l'avantage que présentent ces genres de consommations est racheté par la perte de la liberté, c'est-à-dire par la nécessité de se conformer à des règlements gênants. Enfin, l'économie n'est réalisable qu'à la condition d'une gestion bien entendue et rigoureusement surveillée, condition plus difficile à remplir quand il s'agit de l'intérêt d'une communauté, c'est-à-dire d'un intérêt général.

Ces espèces de communautés sont impossibles pour des ménages, à cause des femmes et des enfants, sujets perpétuels de troubles et de discussion; elles ne sont possibles pour des célibataires du même sexe qu'à la condition d'une certaine liberté; elles ne sont possibles, sans liberté, que sous une influence religieuse ou par l'effet d'une discipline militaire, et encore l'exemple des couvents et des casernes est-il là pour nous prouver combien ces procédés sociétaires laissent à désirer. (*Voy.* **Sociétés alimentaires.**)

XI. L'association étant une des manifestations de l'activité, un des moyens de tirer le meilleur parti possible des efforts intellectuels et physiques, la conséquence naturelle et logique est que l'emploi de ce moyen doit être laissé à la libre initiative des travailleurs; en d'autres termes, que *la liberté est la loi de l'association*, comme elle est celle du travail, comme elle est celle de l'échange. La liberté de l'association est le corollaire de la liberté du travail; car serait-on libre de travailler, si on n'était pas libre d'unir ses efforts pour produire? Elle est aussi le corollaire du principe de propriété; car serait-on propriétaire de ses facultés et de ses instruments de travail, si on ne pouvait les réunir pour produire? Elle est encore le corollaire du principe de justice, qui veut que les faibles puissent s'unir pour arriver aux mêmes résultats que les forts, que les hommes qui n'ont que l'intelligence et le travail puissent s'unir à ceux qui ont le capital et réciproquement, afin de produire.

La liberté d'association qui est une des branches de ce tronc commun qu'on appelle la LIBERTÉ, et qui est un des aspects du droit, de la justice, de la propriété, donne satisfaction à tout le monde, à ceux qui s'exagèrent la portée du principe d'association, comme à ceux qui peuvent le méconnaître. De plus, c'est en laissant faire les chercheurs, en laissant faire les applicateurs, en laissant faire les ouvriers, en laissant faire les entrepreneurs, en laissant faire l'initiative individuelle, que la société obtiendra le maximum d'utilités avec le minimum d'efforts, ce qui est la loi économique par excellence. Il n'y a pas d'autre moyen pour que l'association se charge des entreprises qui sont dans son essence, pour que les travailleurs et les capitalistes trouvent les combinaisons sociétaires les plus convenables, pour que l'expérience montre la nature des choses et fraye le chemin de l'avenir.

Ici nous avons à répondre à l'objection qui s'est peut-être déjà présentée à l'esprit du lecteur, trouvant juste et utile de laisser toute liberté pour l'association des travailleurs entre eux et même pour l'association des travailleurs et des capitalistes; mais trouvant injuste, inutile et dangereuse, toute liberté d'association laissée aux entrepreneurs et capitalistes. Avec une pareille liberté, dira-t-on, on irait tout droit à la concentration et au monopole, par l'effet de l'intérêt individuel des associés visant sans cesse à l'exploitation du consommateur.

Nous commençons par avouer que la liberté d'association peut produire ce résultat. Mais, dans ce cas, si le privilége et le favoritisme ne s'en sont pas mêlés, le monopole est de droit; il est naturel et légitime, et l'on n'a aucun droit de s'y opposer : il dérive légitimement des principes de propriété et de liberté, du droit d'initiative et d'invention.[1]

Toutefois, l'expérience prouve que ce n'est là qu'un cas exceptionnel et pour ainsi dire théorique, et que la liberté emporte heureusement avec elle son remède. En effet, les entreprises particulières, que l'intérêt privé rend si énergiques et si économes, ne tardent pas à faire la guerre au monopole et à l'amener à composition par une concurrence active. Il est cependant possible que dans certains cas ce remède fasse défaut. Mais alors aussi il faut maintenir la liberté, car le mal qui consiste à la restreindre est plus grand que celui qu'on voulait faire disparaître par la restriction. En second lieu, la concurrence étrangère est un remède normal, juste et efficace contre le monopole, qui s'organise à l'intérieur d'une nation. Tous les monopoles qu'on pourrait citer en France comme résultat de l'association ne se sont constitués et ne se maintiennent qu'à la faveur d'immunités particulières concédées par l'État ou les villes, et, par suite, du système douanier protecteur. Il est toutefois des industries qui présentent à ce sujet plus de difficultés que les autres; nous voulons parler de celle des voies de communication, de distribution de

1. Pour éviter tout malentendu, nous ajouterons qu'il n'est question ici que du point de vue économique pur. Ainsi, à ce point de vue, il est permis de vendre une marchandise au prix le plus élevé qu'on peut en obtenir, mais nous sommes loin de dire que l'homme doive toujours exercer son droit dans toute son étendue. La morale a précisément pour but de restreindre l'égoïsme et de le contenir dans les limites en dehors desquelles il cesserait d'être bienfaisant. Nous aborderons cette question à un autre endroit. M. B.

gaz et d'eau dans les villes, entreprises exploitées par des compagnies; ces exploitations sont, à beaucoup d'égards, forcément des monopoles; mais outre qu'elles peuvent toujours être maîtrisées par une certaine concurrence, qu'elles se font entre elles, ou que leur font leurs analogues (les canaux et les fleuves aux chemins de fer, le gaz portatif au gaz ordinaire), l'autorité peut corriger le privilége par des tarifs imposés.

D'autres pourraient encore objecter contre la liberté d'association les inconvénients des coalitions d'ouvriers. Assurément, une coalition d'ouvriers est une réunion d'efforts, une association temporaire, en vue d'obtenir, soit le maintien des salaires, soit une élévation des salaires, soit d'autres conditions; et cette association découlant du principe de propriété et de celui de la liberté du travail, il est impossible de ne pas admettre logiquement ce droit des classes ouvrières. Sans doute, ces coalitions ont, la plupart, plus d'inconvénients que d'avantages au point de vue de la situation des ouvriers; mais l'expérience démontre que le libre exercice du droit de réunion a diminué en Angleterre les coalitions, et le danger qu'elles avaient pour la tranquillité publique, qu'il a calmé l'esprit des classes ouvrières. Quoi qu'il en soit, il est impossible de ne pas accorder aux ouvriers une liberté qu'il est impossible d'ôter aux maîtres, à qui il est toujours facile de se concerter, sans que l'autorité puisse s'y opposer.

XII. Si nous cherchons à poser des conclusions sur l'association au point de vue économique, nous dirons :

1. L'association est un des moyens les plus féconds que les hommes aient à leur disposition pour accroître leur force, leur puissance, pour développer leur production; elle féconde le travail par le capital, et réciproquement.

2. Mais ce principe n'est pas susceptible d'une application indéfinie, il a une limite dans l'énergie de l'intérêt individuel, supérieure à celle de l'intérêt sociétaire et social.

3. Il est utopique de rêver une association universelle. Les formules des écoles socialistes sont irrationnelles à tous les points de vue.

4. Les associations ouvrières ne sont possibles qu'entre un petit nombre d'ouvriers d'élite, et à des conditions qui les rapprochent des associations ordinaires.

5. La suppression du salariat est une utopie. Le salaire ou revenu fixe du travail est, dans la plupart des cas, plus avantageux pour l'ouvrier que le bénéfice ou revenu éventuel.

6. Il est absurde de croire que l'on puisse neutraliser la concurrence par l'association.

7. C'est une illusion de compter sur les ressources de l'association pour la suppression ou le soulagement de la misère. L'association dans le travail n'est qu'un moyen très-indirect et très-lent.

8. Mais les classes ouvrières peuvent tirer de notables services des sociétés de secours mutuels, qui sont une heureuse application des principes d'association, pour féconder l'épargne et la prévoyance.

9. Au point de vue de la consommation, l'association est un moyen d'économie, mais d'une application restreinte. La vie tout à fait en commun n'est possible que pour des célibataires soumis à une discipline militaire ou monacale.

10. L'association doit être libre pour que ce moyen de progrès prenne toute l'extension dont il est susceptible. D'où il suit que le législateur, loin de chercher à le comprimer par des entraves nouvelles, doit supprimer toutes les entraves que ses prédécesseurs ont mises dans les lois et les règlements du passé.

11. La liberté du travail et la liberté des échanges sont les obstacles naturels et efficaces aux monopoles que la liberté d'association tendrait à faire naître.

12. La liberté de coalition est le meilleur préservatif des coalitions.

JOSEPH GARNIER.

ASSOCIATION DOUANIÈRE ALLEMANDE. *Voy.* **Zollverein.**

ASSURANCES. La fortune et la vie des hommes sont exposées à des hasards : un naufrage, un incendie, la mort, peuvent tout d'un coup anéantir le fruit de longs travaux. Les coups du sort qui frappent ainsi les hommes dans leurs biens ou dans leur personne ne sont toujours que de rares accidents dans le cours d'une existence, mais ils sont soudains, inattendus et déroutent les calculs de l'économie et de la prévoyance individuelle. Un homme qui tout à coup apprend que le navire qui portait ses richesses a sombré, ou voit les flammes dévorer sa maison, est peut-être ruiné sans ressource; si le même homme avait pu payer en vingt ou trente ans, par petites portions, la somme d'argent dont il est tout à coup privé, il aurait sans doute porté sans fléchir le fardeau ainsi divisé, et le sacrifice lui eût paru léger; si tous les concitoyens, compatissant à un malheur dont ils sont eux-mêmes menacés, se cotisaient pour lui rendre ce qu'il a perdu, le sacrifice que chacun d'eux ferait serait encore plus léger, et deviendrait presque insensible si beaucoup s'intéressaient à son sort. Une assistance mutuelle peu coûteuse préviendrait bien des ruines.

C'est sur ce principe que sont fondées les assurances. Les anciens ne les connaissaient pas, et l'on peut les compter au nombre des institutions économiques les plus utiles et les plus morales que le moyen âge et les temps modernes aient vues naître. Elles constituent une sorte d'association entre gens exposés à des malheurs de même nature et permettent ainsi à la prévoyance humaine de s'étendre au delà des limites dans lesquelles l'isolement la renfermait; elles contribuent à la sécurité et à la stabilité, c'est-à-dire à des biens précieux que les sociétés se proposent d'assurer aux individus.

Les assurances maritimes sont les plus an-

ciennes et forment une classe à part. Les Grecs et les Romains ont pratiqué le prêt maritime ou prêt à la grosse aventure, dans lequel les risques à courir portent l'intérêt à un taux très-élevé. Au moyen âge, l'Église, proscrivant le prêt à intérêt, se montrait surtout hostile au prêt à la grosse aventure, et les armateurs, pour échapper aux difficultés que leur suscitaient les tribunaux ecclésiastiques, imaginèrent les assurances. Les premiers contrats datent du milieu du treizième siècle, et furent probablement passés dans les riches républiques maritimes de l'Italie. Barcelone en régla les conditions dans une ordonnance de 1435. Le règlement, promulgué en 1570 par le duc d'Albe pour les Pays-Bas, fut un modèle du genre; il fut dépassé pourtant par le Code maritime de 1681, que le Code de commerce, publié en 1808, n'a guère fait que copier.

L'assurance est faite ou par une société possédant un gros capital ou par plusieurs assureurs particuliers qui s'engagent chacun pour une somme déterminée. L'assuré paie une prime, moyennant laquelle l'assureur ou les assureurs s'obligent à rembourser toutes les pertes qui pourraient être occasionnées par accidents de mer, c'est-à-dire, en général, tempête, naufrage, échouement, abordage fortuit, relâches forcées, changements forcés de route, de voyage et de vaisseau, jet, feu, pillage, captures et molestations de pirates, baraterie de patron, etc. La prime est variable; elle augmente avec les probabilités de perte. Si la statistique constate que sur cent trente vaisseaux qui traversent l'Atlantique, il y en a un qui se perd, la prime sera d'environ le centième de la valeur du navire et de sa cargaison, afin non-seulement de couvrir le risque, mais de laisser un bénéfice à l'assureur. La prime augmente lorsque la durée du voyage est plus grande, que la traversée se fait dans des mers réputées dangereuses, que le navire est vieux ou mal construit ou commandé par un capitaine inhabile. Des recueils spéciaux tiennent les armateurs et les assureurs au courant de tous les faits de mer et les renseignent sur la valeur de tous les bâtiments qui naviguent. Le contrat que signent l'assureur et l'assuré s'appelle *police*.

Il existe en France quarante sociétés d'assurances maritimes; presque toutes sont à prime fixe; quelques-unes seulement sont constituées en assurances mutuelles. Elles touchent environ 18 millions de francs par an comme prime d'assurance d'une valeur qui dépasse 800 millions, soit un peu moins de 2 p. 100.

Les assurances terrestres sont de date plus récente, et embrassent des objets plus divers; aussi y a-t-il des assurances particulières contre l'incendie, la grêle, les épizooties, etc. Les unes sont constituées en sociétés à prime fixe, les autres en mutualité; les plus importantes sont les compagnies d'assurance contre l'incendie. C'est en Angleterre qu'elles ont été créées d'abord. On n'en rencontre pas en France avant l'année 1750, et, d'ailleurs, les compagnies qui s'étaient constituées dans le cours du dix-huitième siècle furent supprimées pendant la révolution comme des corporations et des privilèges. Ce n'est qu'au commencement de la Restauration que de nouvelles sociétés se sont formées à Paris sur le modèle des sociétés anglaises; le succès les a multipliées et a surtout donné naissance à de nombreuses sociétés d'assurance mutuelle.

En 1858, on comptait en France treize compagnies d'assurance contre l'incendie, dont onze avaient leur siége à Paris, une à Lille, une à Marseille. Elles touchaient une prime annuelle de 33 millions pour assurer une valeur immobilière et mobilière de 36 milliards environ, soit environ 1 p. 1,000. Les sommes qu'elles avaient eu à payer pour réparation de sinistres n'atteignaient pas tout à fait 17 millions, c'est-à-dire la moitié de la prime, l'autre moitié restant pour les frais d'administration et bénéfices de l'entreprise. Les sociétés d'assurance mutuelle sont au contraire disséminées dans toute la France. Sur les trente-cinq sociétés de ce genre qui existaient en 1858, sept seulement avaient leur siége à Paris. Les valeurs assurées par la mutualité montaient à 10 milliards, et l'indemnité payée a été de 3,794,000 francs, environ 4 p. 10,000 avec les frais de gestion; il y a même une compagnie, la *Ville de Paris*, dont les sociétaires n'ont eu à donner que 1 pour 10,000. Dans les vingt-sept années qui se sont écoulées entre 1830 et 1857, les compagnies ont assuré en moyenne 18 milliards et demi par an, et la moyenne des sinistres à rembourser a été de 8,800,000 fr., soit 8 pour 10,000.

L'Angleterre, qui a devancé les autres pays de l'Europe dans la pratique des assurances, comptait, il y a quelques années, soixante-quatorze compagnies, assurant contre l'incendie une valeur de 21 milliards; la Belgique assurait plus de 4 milliards; la Suède, plus d'un milliard et demi; la Russie et la Pologne, environ 600 millions; l'Allemagne, plus de 20 milliards.

En France, les assurances contre la grêle, la mortalité des bestiaux, etc., sont presque toutes des mutualités. En 1857, elles assuraient une valeur de 427 millions; en 1858, le gouvernement a autorisé et patronné une nouvelle société, la Caisse générale des assurances mutuelles agricoles, qui admet les deux formes de la prime fixe et de la mutualité et assure contre la grêle, la gelée, l'inondation, la mortalité des bestiaux et l'incendie.

La troisième catégorie comprend les assurances sur la vie. Ce genre d'assurance a été longtemps mal compris en France, et est encore sous l'influence d'un préjugé défavorable. Rien n'est pourtant plus légitime. S'il est bon de soustraire les biens matériels aux caprices du hasard, pourquoi n'essaiera-t-on d'user de la même prévoyance à l'égard de certains biens inhérents à la personne humaine? Sans doute, rien ne peut rendre à une famille le père qu'elle vient de perdre; c'est une plaisanterie de supposer que les assurances sur la vie veuillent remplir avec de l'argent le vide

fait par la mort et tendent à étouffer les affections sous des intérêts. Mais le père faisait vivre les siens par son travail, et il représentait par lui-même le capital de la famille aussi bien que la maison qu'il avait achetée sur ses économies. Pourquoi donc ne pas tenter de soustraire cette partie du capital, aussi bien que l'autre, aux chances de destruction qui menacent toutes les choses humaines ? C'est le but que se propose l'assurance sur la vie. Moyennant une prime annuelle que paye la personne assurée, l'assureur s'engage à payer, en cas de décès, une somme stipulée d'avance, comme il rembourse la valeur d'une maison détruite par l'incendie.

Les assurances sur la vie comprennent deux genres d'opérations distinctes :

1° L'assurance *en cas de mort*, qui constitue la véritable assurance, avec son caractère aléatoire. Elle peut être faite *pour la vie entière*, l'assureur s'engageant à payer au décès de l'assuré, quelle qu'en soit l'époque, une somme déterminée, à ses héritiers ou à toute autre personne désignée par le contrat ou qu'on se réserve de désigner ultérieurement, et ce moyennant une prime unique versée au moment du contrat, ou une prime annuelle, payable jusqu'au décès de l'assuré. Elle peut être *temporaire*, l'assureur s'engageant, moyennant une prime unique ou annuelle, à payer une certaine somme au décès de l'assuré, si le décès a lieu dans un espace de temps déterminé. Les assurances contre les accidents de chemins de fer rentrent dans ce genre: elles payent non-seulement une somme en cas de mort, mais des indemnités variables en cas de blessures. Par l'assurance de *survie* l'assureur s'engage, au décès d'une personne désignée, à payer une somme ou à faire une rente déterminée à une autre personne également désignée, dans le cas où cette dernière survivrait à la première.

2° L'assurance *en cas de vie* est un contrat d'une autre nature, par lequel l'assureur s'engage, moyennant un prix convenu, à payer soit un capital, soit une rente annuelle, pendant la vie de l'assuré. On distingue l'assurance en *rente viagère immédiate* ou contrat par lequel l'assureur, moyennant le versement d'un capital qui lui est fait par le contractant, s'engage à payer une rente pendant l'existence d'une ou plusieurs personnes; l'assurance de *rente viagère*, par laquelle l'assureur s'engage, moyennant un capital qu'il reçoit, à payer une rente pendant l'existence de l'assuré, à partir d'une époque déterminée; l'assurance de *capital différé*, par laquelle l'assureur s'engage, moyennant une prime unique ou à verser chaque année, à payer un capital à une époque déterminée de la vie de l'assuré.

Ces assurances sont fondées sur le calcul de la vie probable. Pascal et Fermat appliquèrent les premiers les règles du calcul aux probabilités. Jean de Witt, grand pensionnaire de Hollande, composa en 1671, d'après ces principes, les premières tables de la vie probable pour les différents âges, en compulsant les registres de naissances et de décès de plusieurs villes de Hollande. Halley publia bientôt après (1693) à Londres les lois générales de la mortalité. D'autres travaux du même genre furent faits à cette époque en Angleterre, entre autres ceux du docteur Price, qui dressa des tables d'annuités sur des vies isolées ou réunies, et en 1706, l'évêque d'Oxford, Thomas Allen, fonda une société qui avait pour but de garantir une somme payable aux héritiers des souscripteurs à la mort de ceux-ci et dont la valeur variait en raison du nombre des associés décédés dans l'année. Cette société existe encore sous le nom de *Amicable*. Bientôt d'autres sociétés, qui sont aujourd'hui florissantes, *Royal Exchange*, *London-Insurance*, *Equitable Society*, se formèrent à l'imitation de l'*Amicable*. L'Angleterre, qui a donné l'exemple aux autres nations, est encore la plus avancée dans la voie de la prévoyance. Les assurances sur la vie (*life insurances*) y sont très-populaires; dans toutes les grandes villes de l'Angleterre et de l'Écosse elles frappent les regards du voyageur par leur nombre et leur apparence de prospérité. En 1850, on comptait, en Angleterre seulement, 107 assurances à primes fixes et 146 assurances en mutualité; les unes assurant uniquement sur la vie, les autres y ajoutant des opérations plus complexes sur la santé, la maladie et les malheurs imprévus. On estimait à près de 4 milliards les sommes accumulées dans leurs mains; 126 de ces sociétés, qui en 1856 ont fourni leurs comptes, touchaient un revenu de 182 millions.

En France, on a longtemps regardé le contrat d'assurance sur la vie comme illicite. Cependant, sous le règne de Louis XIV, l'Italien Laurent Tonti proposa en 1653 un projet d'emprunt qui devait être remboursé d'après un procédé qui a, depuis, reçu le nom de *tontine*.

Le projet qu'avait formé Tonti en 1653 ne fut mis à exécution qu'en 1689. En 1726, en 1733 et pendant les années suivantes, six ou sept tontines furent établies; mais Terray, violateur de tous les contrats, les transforma en simples rentes viagères d'après un tarif déterminé. Sous Louis XVI on s'occupa de cette question non plus pour faire des emprunts au profit de l'État, mais pour recueillir les économies et faciliter l'épargne. Toutefois, la caisse Lafarge et celles qui furent créées pendant la révolution n'eurent qu'une durée éphémère.

Sous l'Empire, ce genre d'opération tomba sous la surveillance de l'administration : le décret du 25 mars 1809 décida qu'aucune association tontinière ne pourrait être établie sans une autorisation du chef de l'État, donnée sur avis du conseil d'État. Toutefois l'échec de la caisse Lafarge avait rendu les tontines impopulaires, et c'est seulement sous la Restauration, en 1819, que se forma de nouveau la première société de ce genre, dont la France empruntait cette fois le modèle à l'Angleterre. Neuf compagnies furent autorisées de 1819 à 1821 ; puis, après la révolution de juillet, des spéculateurs, pensant que le décret de 1809 était abrogé de fait, s'établirent sans remplir les formalités légales; des désastres eurent lieu ;

l'administration fit revivre ses droits, et depuis 1840, plus de vingt sociétés nouvelles ont reçu l'autorisation. Toutes n'ont pas prospéré; les événements de 1848 ont porté à plus d'une un coup fatal. Néanmoins, il y a quelques années, on comptait six compagnies tontinières, c'est-à-dire constituées en mutualité; le nombre des polices, en comprenant dans le total deux sociétés en liquidation, était de 404,694, représentant une souscription de 459 millions. Six compagnies faisaient les assurances à prime fixe et avaient encaissé plus de 30 millions: quelques-unes, telles que la *Caisse paternelle* et la *Nationale*, réunissaient à la fois les deux systèmes de mutualité et de prime fixe.

On a souvent discuté la question de savoir s'il n'y aurait pas avantage à charger l'État des assurances. Nous ne voyons pas en quoi cet avantage pourrait consister. L'assurance en serait-elle plus solide? De deux choses l'une, ou elle sera étroitement bornée à ses propres ressources, et elle ne présentera que la solidité d'un établissement particulier, ou elle pourra, en cas de détresse, puiser dans le Trésor public, et alors elle cessera d'être une assurance, c'est-à-dire une garantie mutuelle fondée sur le calcul de probabilité; elle sera une injustice, car elle violera le principe de réciprocité en rendant tous les contribuables responsables des accidents, sans que tous jouissent des bénéfices. En serait-elle plus économique? Ce que fait l'État est souvent très-bien fait, mais rarement fait avec économie, parce que les fonctionnaires qui président ou agissent ne sont pas contenus par le frein de l'intérêt personnel et que leur amour-propre est en jeu, non leur bourse. Il n'y aurait économie qu'en employant gratuitement au service de l'assurance des hommes salariés par l'État pour d'autres fonctions; mais on retomberait dans la même injustice, celle de faire supporter à la communauté les frais d'une opération dont quelques-uns seulement auraient le profit. Ajoutez à cela qu'une grande administration a une rigidité de formes qui se plie mal à la diversité des intérêts qu'elle veut servir, tandis qu'il est probable que si cette industrie est livrée à la concurrence privée, il se formera à peu près autant d'assurances différentes ou de modes d'assurance qu'il y aura de besoins à satisfaire: le rôle de l'État peut et doit se borner à contrôler les livres et à s'assurer que les statuts sont fidèlement exécutés.[1]

Quoi qu'il en soit, la France a encore bien à faire pour comprendre et pour pratiquer ce mode de prévoyance qui est depuis longtemps familier à nos voisins d'outre-mer; l'insuccès de certaines compagnies a nui chez nous au développement des assurances sur la vie; le temps et le progrès des mœurs triompheront sans doute du préjugé, si de dangereuses théories ne viennent se jeter à la traverse.

E. Levasseur.

1. Dans quelques États allemands l'assurance contre l'incendie sur des immeubles est entre les mains des gouvernements respectifs. Parmi les critiques dont cette institution est l'objet, nous ne citons que les suivantes: excès de formalisme, défaut de proportionnalité dans les primes à payer, obligation de rebâtir les maisons incendiées. M. B.

ATELIERS NATIONAUX. On entend par ce mot les ateliers publics organisés par les gouvernements, en vue de venir en aide aux ouvriers sans ouvrage. Si cette désignation est récente, et ne remonte pas au delà de la révolution de 1848, le genre d'établissements qu'elle indique, n'est pas nouveau. On les désignait autrefois sous le nom d'*ateliers de charité*, expression plus franche qui en faisait bien comprendre la nature et le but. Ils furent employés plus d'une fois en vue d'éteindre la mendicité, et particulièrement dans les temps de crise et de disette. Leur première origine remonte au moins au seizième siècle, et l'on trouve des édits et des ordonnances qui en règlent la police au dix-septième et au dix-huitième. Le roi Louis XVI étendit le mode d'assistance en faisant ouvrir des travaux publics dans chaque province pendant la morte-saison. Turgot, dans son intendance de Limoges, en fit l'usage le plus sage et le mieux entendu qu'on en eût fait encore et qu'on en ait fait depuis lors. A l'époque de la disette qui sévit dans le Limousin, il organisa des ateliers de charité pour ceux qui pouvaient travailler et n'avaient pas d'ouvrage. Les précautions qu'il prit sont extrêmement remarquables et dignes d'être encore aujourd'hui méditées. Il adopta des mesures pour empêcher les ateliers de charité de faire concurrence aux travaux des particuliers et aux industries qui avaient pu se soutenir pendant la disette. Ainsi, le prix payé dans les différents ateliers de charité fut toujours au-dessous du prix courant de tous les autres travaux. De plus, le travail se faisait à la tâche et non à la journée. Enfin, les ouvriers n'étaient payés qu'en nature. On se servait d'une monnaie fictive qui ne pouvait être échangée que contre du pain ou du riz. On peut juger de la sagesse de ses vues d'après les instructions qu'il adressait aux curés et aux officiers municipaux pour l'organisation des bureaux et des ateliers de charité. « Dans une circonstance, disait-il, où les besoins sont si considérables, il importe beaucoup que les secours ne soient point distribués au hasard et sans précaution. Il importe que tous les vrais besoins soient soulagés, et que la fainéantise ou l'avidité de ceux qui auraient d'ailleurs des ressources, n'usurpent pas des dons qui doivent être d'autant plus soigneusement réservés à la misère et au défaut absolu de ressources qu'ils suffiront peut-être à l'étendue des maux à soulager. »

La révolution mit moins de circonspection et de réserve dans l'emploi qu'elle fit des ateliers de charité. On trouve pourtant dans la loi des 12 — 22 juillet 1791 des dispositions sévères concernant l'ordre des travaux dans les ateliers publics, et la rémunération des travailleurs. Sans doute les abus auxquels venaient de donner lieu les vastes ateliers ouverts dans les environs de Paris, en 1790, avaient éveillé

l'attention du législateur. Les idées exagérées que la Convention se faisait du rôle de l'État, en matière de travaux et d'assistance, comme en toutes choses, devaient la faire entrer dans cette voie où la poussaient d'ailleurs les souffrances de la classe ouvrière : ce genre de palliatif ne pouvait qu'y apporter de médiocres soulagements. La loi du 24 vendémiaire an XII donna aux ateliers de charité une organisation plus régulière; mais à cette époque, comme dans celles qui suivirent, les ateliers de charité révélèrent les vices qui leur sont propres, et devinrent trop souvent le refuge des ouvriers fainéants ou mécontents. On y eut recours de nouveau en 1830. Toutefois ce fut en 1848 qu'on en fit l'application sur la plus large échelle.

Nous n'avons pas à raconter dans ses détails cette triste expérience, dont les gouvernants de cette période révolutionnaire se rejetèrent la responsabilité les uns aux autres. Il était peut-être inévitable d'ouvrir, comme dans les crises précédentes, des ateliers de travail. Mais la vaste extension que prirent ces ateliers, et le nom même qu'ils reçurent, beaucoup moins modeste que leur désignation d'ateliers de charité, se rattachent à la pensée générale dont le gouvernement et dont les chefs populaires étaient alors fort préoccupés. Cette pensée était pour les plus *avancés* de faire accaparer progressivement l'industrie par l'État, qui l'eût organisée en ateliers *sociaux;* pour les autres, c'était d'accroître du moins les attributions du gouvernement, particulièrement dans la charité. Aussi ne vit-on jamais, autant qu'à cette époque, se manifester les inconvénients et les dangers de ces établissements. On s'y précipita. Les cadres de l'industrie privée se vidèrent chaque jour à leur profit. Plusieurs ont porté au chiffre de 110 ou 120,000 cette masse d'hommes déclassés parmi lesquels figuraient en certain nombre des individus appartenant aux professions libérales. La fainéantise et le désordre y furent portés au comble. On n'y organisa guère que des manifestations politiques d'une nature séditieuse. Les seuls travaux presque qui furent exécutés étaient des terrassements sans but pour la plupart. Paris se sentit pendant plusieurs mois aux mains de cette armée permanente du désordre qui devait fournir aux sinistres journées de juin une partie de leurs combattants.

Ce qu'il importe de remarquer, c'est que les maux qui sortirent de cette expérience faite en grand des ateliers de travail, résultèrent moins peut-être de circonstances accidentelles que de leur nature même. Il n'est point facile de créer instantanément des travaux publics pour fournir de l'emploi aux ouvriers inoccupés. Rien n'est prêt, ni les plans, ni les devis, et d'ailleurs quelles entreprises d'utilité générale pourraient occuper des masses d'hommes grossissant chaque jour, et dont beaucoup sont impropres à la nouvelle besogne dont on les charge? L'effet de ces ateliers est en outre de désorganiser l'industrie privée déjà malade, en ouvrant aux hommes qu'elle emploie la perspective de trouver ailleurs des salaires assurés. Et pourtant la rémunération de ce nouveau travail soulève encore la plus grave difficulté. Le crédit public et les finances de l'État, qui ne sont pas moins éprouvés par la crise que les intérêts particuliers, ne trouvent pas aisément à faire les fonds de cette quantité de salaire. Les demande-t-on à l'impôt, on aggrave le malaise et l'on tourne ainsi dans un cercle vicieux.

La commission de l'assistance et de la prévoyance publiques, nommée au sein de l'Assemblée nationale législative, en 1850, ne s'est pas moins demandé s'il n'y avait pas quelques moyens de se servir des travaux publics dans les temps de chômage, avec moins de péril et d'une manière plus fructueuse. Elle a répondu par l'affirmative. M. Thiers, dans un rapport que nous avons déjà cité (*article* **Assistance**), exprime, comme organe de cette commission, la pensée qu'il serait possible de tenir en réserve une certaine masse de travail pour les cas de crise. Au lieu de surexciter ses travaux dans les temps de prospérité générale, comme il le fait habituellement, le gouvernement les ralentirait au contraire. Les terrassements, les monuments, les routes, les articles surtout fabriqués en vue de l'armée, matériel de guerre ou approvisionnements en habits et en chaussures, pourraient être ajournés à des périodes d'environ cinq ans, qui ramènent en moyenne des crises plus ou moins difficiles à traverser. De même l'État réserverait pour ces moments critiques des ressources financières intactes. Une disposition à ajouter à l'organisation de la dette flottante, ce dépôt des ressources disponibles et immédiatement réalisables, fournirait le moyen de l'adapter à ce nouveau besoin. C'est là assurément une pensée judicieuse et véritablement politique. Il est à regretter qu'elle doive être reléguée parmi les utopies, tant que les gouvernements n'auront point assez d'empire sur les entraînements qui les poussent à dépenser pour la mettre en pratique. Quant aux ateliers nationaux, il faut émettre le vœu qu'on ne recoure que le plus rarement possible à un tel mode d'assistance et en les resserrant dans les plus petites proportions. Il faut éviter surtout cette concentration extrême d'un grand nombre d'hommes réunis sur un seul point, qui agit avec toute la puissance de l'attraction sur les autres ouvriers, et qui devient une menace pour l'ordre public. Les idées exprimées et pratiquées par Turgot, en cette matière, demeurent le meilleur enseignement et le moins dangereux des modèles, de même que l'exemple déplorable des ateliers de 1848 atteste à jamais les vices et les périls inhérents aux ateliers nationaux. HENRI BAUDRILLART.

ATTENTAT. Tentative contre la vie du souverain. Abstraction faite des causes particulières qui peuvent pousser un individu à commettre ce crime, c'est la politique qui a provoqué le plus grand nombre d'attentats. Nous n'avons pas besoin de dire que nous considérons cet acte comme une révolte individuelle contre la volonté générale, exécutée par des moyens

qu'aucun parti ne saurait avouer. Aucun citoyen n'a le droit de disposer à lui seul ni de la vie d'un homme, ni de la destinée de sa patrie. L'acte doit donc être réprouvé, même lorsque par hasard il a eu des suites utiles au pays. Un bien acquis au prix d'un crime est toujours trop chèrement acheté.

En France le mot *attentat* n'indique pas seulement une tentative contre les jours du souverain ; il s'applique aussi à toute entreprise criminelle contre la chose publique. On distingue, en effet, entre trois sortes d'attentat: 1° ceux qui menacent la sûreté extérieure ; 2° ceux qui compromettent la sûreté intérieure; 3° ceux qui s'attaquent au souverain, à sa famille ou à son gouvernement. La législation sur cette grave matière a subi les influences résultant des changements de forme politique, et celles des entraînements passionnés auxquels se laissent quelquefois aller les gouvernements les plus sages, ou peut-être même seulement des nécessités de sa défense, qui est également un devoir sérieux. Ainsi, pour ne parler que d'une époque, cependant très-favorable à tous les progrès, on voit les fameuses lois de septembre 1835 aggraver les dispositions relatives aux attentats, qui avaient été adoucies, trois ans avant, lors de la révision du Code pénal. Les lois de septembre classèrent parmi les attentats les *discours* ou *écrits* ayant pour but d'exciter au mépris ou à la haine du roi ou de son autorité constitutionnelle. Il en fut de même pour l'attaque contre le principe ou la forme du gouvernement. Un emprisonnement de cinq à vingt ans et une amende de 20,000 à 200,000 fr. frappaient les auteurs de ces attentats, qui, dans la législation de 1832, n'eussent commis que de simples délits correctionnels. Néanmoins les principes du Code de 1832, bien que modifiés en certains points, sont encore le fondement de la législation actuelle sur les attentats; la peine de mort ne s'applique plus qu'à l'attentat commencé ou consommé; le complot, autrefois assimilé à l'attentat et comportant la même peine, n'est plus frappé que de la détention à temps; la proposition faite et non agréée de former un complot, est abaissée, dans l'échelle des infractions à la loi pénale, à un simple délit correctionnel; enfin, la peine de la non-révélation, qui donnait à un devoir de patriotisme les apparences d'une obligation de police, est supprimée.

Toutes ces dispositions sont marquées au coin d'une juste appréciation des besoins de la société et de la nature de l'homme. Quelque coupable, en effet, que soit l'auteur d'un complot, qui peut, de nos jours, vouloir le frapper de la même peine qu'encourt celui qui commet un attentat? La conscience se révolte contre une telle assimilation, et la raison dit, en outre, que cette assimilation, loin d'être une garantie pour la société, l'expose à des dangers certains. Un homme qui complote peut s'être laissé égarer; la crainte d'un châtiment terrible est de nature à lui faire ouvrir les yeux, à le retenir sur la pente funeste où il s'est engagé, à le détourner par peur, sinon par raisonnement, de son dessein criminel. Mais si, par cela seul qu'il a formé un complot, il doit être puni absolument comme s'il l'eût mis à exécution, la perpétration du crime, loin de l'effrayer, ne s'offrira plus à son esprit que comme l'unique moyen de sauver sa tête. Il frappera et pour satisfaire sa passion et pour se dérober au châtiment; l'exagération de la pénalité n'aura servi qu'à le pousser à tenter de renverser la loi dans une sanglante catastrophe.

Cela posé, nous reproduirons la loi du 10 juin 1853, qui constitue la législation actuelle sur l'attentat :

Art. unique. Les articles 86 et 87 du Code pénal sont modifiés ainsi qu'il suit :

Art. 86. L'attentat contre la vie ou contre la personne de l'Empereur est puni de la peine du parricide. — L'attentat contre la vie des membres de la famille impériale est puni de la peine de mort. — L'attentat contre la personne des membres de la famille impériale est puni de la déportation dans une enceinte fortifiée. — Toute offense commise publiquement contre la personne de l'Empereur est punie d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 500 francs à 10,000 francs. Le coupable peut, en outre, être interdit de tout ou partie des droits mentionnés en l'article 42, pendant un temps égal à celui de l'emprisonnement auquel il a été condamné. Ce temps court à compter du jour où il a subi sa peine. — Toute offense commise publiquement envers les membres de la famille impériale est punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 100 à 5,000 francs.

Art. 87. L'attentat dont le but est, soit de détruire ou de changer le gouvernement ou l'ordre de successibilité au trône, soit d'exciter les citoyens ou habitants à s'armer contre l'autorité impériale, est puni de la peine de la déportation dans une enceinte fortifiée.

Ajoutons que, d'après l'article 54 de la Constitution du 14 janvier 1852, c'est à un tribunal politique, nommé Haute-Cour de justice, qu'est déféré le jugement des attentats contre l'Empereur et des complots contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'État. La Haute-Cour ne peut se constituer qu'en vertu d'un décret impérial, de sorte que, lorsque l'Empereur ne juge pas opportun de la réunir, les tribunaux de droit commun sont saisis, conformément aux règles ordinaires. C'est ce qui a eu lieu dans les affaires Pianori, Orsini et autres.

La loi du 27 février 1858, relative à des mesures de sûreté générale, est venue ajouter encore à cette législation des dispositions qu'il importe de mentionner. D'après l'article 1er de cette loi, « est puni d'un emprisonnement de deux à cinq ans, et d'une amende de 500 fr. à 10,000 fr., tout individu qui a provoqué publiquement, d'une manière quelconque, aux crimes prévus par les articles 86 et 87 du Code pénal, lorsque cette provocation n'a pas été suivie d'effet. » Ces dispositions rentrent évidemment dans l'ensemble des pénalités édictées sur l'attentat; elles sont comme une sorte d'appendice à cette matière; mais, à moins de connexité de

jugement, la Haute-Cour n'est pas appelée à les appliquer. L'article 1er de la loi du 27 février 1858 ne peut donc soulever cette question de compétence, que les jurisconsultes désignent par les termes *ratione delicti:* en principe, l'application en est faite par les tribunaux ordinaires.

ATTORNEY, SOLLICITOR, termes anglais, synonymes d'*avoué*. Ces deux classes d'agents ont les mêmes attributions, seulement les attorneys les exercent devant les tribunaux dits *de loi*, et les sollicitors devant les tribunaux *d'équité*.

Autrefois la position d'attorney était considérée comme la plus relevée, mais depuis un certain temps c'est le sollicitor qui paraît l'emporter.

ATTROUPEMENT. On nomme ainsi toute réunion accidentelle de personnes dans un lieu public, alors que cette réunion est de nature à faire craindre quelque désordre. (Dalloz, *Répertoire de Jurisprudence*.)

Cette seule définition, en signalant le caractère accidentel de l'attroupement, ne permet pas qu'il soit confondu avec des associations présentant une organisation hiérarchique plus ou moins durable. Aussi la participation à un attroupement n'est-elle considérée par la loi que comme une contravention de police ou comme un délit, suivant les circonstances. La loi du 10 avril 1831, qui complète en la modifiant la loi du 3 août 1791, détermine quels sont les fonctionnaires qui ont droit de dissiper les attroupements, et ce n'est qu'après trois sommations, précédées chacune d'un roulement de tambour et restées sans effet, qu'il peut être fait emploi de la force. Les personnes qui n'ont pas obéi à la première sommation, sont passibles de peines de simple police; ces peines deviennent correctionnelles pour les individus qui n'ont point obéi à la seconde, et si l'attroupement a un caractère politique, ils peuvent être interdits, pendant trois ans, des droits de vote, d'éligibilité, des fonctions publiques, du port d'armes, et de certains droits civils énumérés dans l'article 42 du Code pénal.

AUBAINE (DROIT D'). *Voy.* **Étranger**.

AUDIENCE. C'est le temps accordé aux citoyens par ceux qui sont investis de la puissance publique, pour qu'ils exposent leurs griefs ou leurs demandes. Ce mot s'applique aussi aux séances des tribunaux.

AUDITEUR. Divers fonctionnaires, tant en France qu'à l'étranger, portent ce titre. Dans l'organisation et les attributions du conseil d'État, déterminées par les articles 47 à 53 de la constitution du 14 janvier 1852, le décret organique du 25 janvier 1852 et le règlement du 30 janvier suivant, figurent les fonctionnaires civils nommés *auditeurs*. (*Voy.* **Conseil d'État.**)

Le décret du 23 octobre 1856 a également établi des auditeurs à la cour des comptes. Ils sont au nombre de vingt et remplacent les aspirants; ils sont nommés par l'Empereur et peuvent être chargés de vérifications de comptes.

Les juges auditeurs avaient autrefois en France une fonction analogue à celle des suppléants.

Si nous passons de la France à l'étranger, nous trouvons des auditeurs mentionnés dans les officiaux du pape. Ces officiaux se divisent en deux branches principales : 1° *curia gratiæ;* 2° *curia justitiæ*, dont la *rota romana*, ou tribunal suprême de l'Église catholique, est la première et la plus importante division. Sixte IV fixa à douze le nombre des membres de la *rota*, choisis de différentes nations, mais entretenus aux frais du pape seul. Ils étaient distribués en trois sénats, renfermant, chacun, un rapporteur (*ponens*) et trois votants (*correspondentes*). Benoît XIV détermina d'une manière plus précise les limites de la juridiction entre la *rota* et les autres tribunaux romains, et introduisit en outre quelques changements dans la procédure. D'après la dernière organisation, la *rota* ne comprend plus que dix auditeurs (*auditeurs de rote*), divisés en deux sections de cinq membres. Pour tout ce qui concerne le fonctionnement de la *rota* et les attributions des auditeurs de rote, nous ne saurions mieux faire que de renvoyer le lecteur au *Manuel du droit ecclésiastique* de Walter.

Après l'Italie, la Prusse nous offre encore le mot d'auditeur (*Auscultator*), attaché à un grade dont l'obtention est nécessaire pour l'emploi de certaines fonctions. Ces fonctions, administratives et judiciaires, désignées sous le nom de *fonctions supérieures*, comprennent celles de ministre de la justice, de sous-secrétaire d'État, de conseiller au ministère, ou, dans les gouvernements (et non régences) de département, de membre des cours et tribunaux, d'officiers du ministère public à tous les degrés. On obtient le titre d'auditeur après le premier des trois examens qu'il faut subir successivement et à des intervalles remplis par un stage. Après le second examen, on reçoit le titre de *référendaire*, et après le troisième, celui d'*assesseur*. Certaines fonctions secondaires sont réservées aux auditeurs et aux référendaires.

AULIQUE. *Voy.* **Conseils**.

AUSPICES. On sait que dans l'antiquité on ne commença aucune entreprise importante sans consulter, en Grèce, les oracles; à Rome, les auspices. Les augures interrogeaient le chant des oiseaux et leur vol, les éclairs, les météores et divers autres phénomènes. On agissait conformément aux présages qu'on en tirait.

On se tromperait en pensant que la croyance en les oracles, les auspices, les aruspices, était universelle. On se rappelle le mot de César, que deux augures ne peuvent pas se regarder sans rire. Mais les hommes éclairés de cette époque — citons par exemple Cicéron — considéraient cette pratique comme un moyen de gouvernement. On trouvait commode d'utiliser

les superstitions du peuple pour le gouverner ou le mener plus facilement. Hélas, les superstitions meurent, mais ne s'anéantissent pas, car elles renaissent toujours de leur cendre en se transformant selon le goût de l'époque. Lorsqu'on n'examina plus les entrailles des animaux, on fit l'épreuve du feu, on admit le duel judiciaire; puis on brûla les sorcières, les juifs et les hérétiques; ensuite, ou même avant, on consulta les étoiles; plus tard, on eut des visions, on devint illuminé, on fut rendu plus ou moins clairvoyant par le magnétisme animal, et, en dernier lieu, on se fit dire la bonne aventure par des tables mises en branle par des esprits frappeurs! On prétend que ces esprits se sont quelquefois mêlés de politique.

AUSTRALIE. *Voy.* **Océanie.**

AUSTRÈGUES. Du mot allemand *Austrag* et au pluriel *Austräge*, qui signifie décision sur un point de droit; en droit public allemand, le mot *Austrègues* s'applique spécialement à des commissions arbitrales chargées de décider des points contestés, soit entre plusieurs États, soit entre le gouvernement d'un des États de la Confédération et la diète du même État, soit enfin entre un gouvernement et un particulier.

On reviendra sur cette matière au mot **Confédération germanique.** Les personnes qui désireraient étudier plus à fond cette question spéciale, trouveront un article étendu dans le *Staatslexicon* de Rotteck et Welker au mot SCHIEDSGERICHT, et un autre (de M. Ægidi) dans le *Staatswörterbuch* de Bluntschli et Bruter (t. Ier), avec une bibliographie développée. D'autres indications bibliographiques sont dans R. v. Mohl, *Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften* (t. II).

AUTEUR (DROIT D'). *Voy.* **Propriété littéraire.**

AUTOCRATE, qui gouverne par lui-même. Ce terme est synonyme de *souverain* en Russie, et indique que le chef de l'État a un pouvoir illimité et sans contrôle, en un mot, absolu. Dans le reste de l'Europe le mot *autocrate* a toujours été pris en mauvaise part, parce que l'opinion a toujours été, même ailleurs que dans les pays constitutionnels, assez libérale pour être défavorable à un régime semblable à celui que la révolution de 1789 a détruit en France.

AUTO-DA-FÉ, en français *acte de foi ;* l'*auto-da-fé*, ou plutôt l'*auto-de-fé* était, en Espagne et dans le Portugal avec leurs dépendances, le mode suivant lequel se faisait l'exécution de la sentence que l'inquisition prononçait contre les personnes qui lui étaient déférées. (*Voy.* **Inquisition.**)

AUTONOMIE. *Autonomie* est d'origine grecque. Rome a fait de la Grèce une province romaine ; mais le consul Flaminius, vainqueur des pâles successeurs d'Alexandre, a proclamé, aux Jeux isthmiques, la liberté de la Grèce. La ligue achaïque, dernier rempart de l'indépendance grecque, a péri sous les mains des conquérants du monde. Le sénat romain vient régler ce simulacre de liberté, et il donne aux villes grecques l'autonomie (αὐτὸς, soi-même, νόμος, loi), c'est-à-dire le droit de se gouverner par leurs propres lois, de conserver leurs magistrats, ce qui n'était, en réalité, que le *municipe*.

Les citoyens des municipes avaient des droits politiques à Rome et l'aptitude à être revêtus des charges militaires et des magistratures de la République. Ils appartenaient ainsi à deux patries, à deux cités, maxime tout à fait contraire à celle que Rome appliquait à ses propres citoyens : *Nunquàm duas patrias habebis*, dit Cicéron (*De legibus*, II, 2). Dans leur organisation intérieure, les municipes prenaient ordinairement pour modèle la grande Cité. Ils avaient un Sénat, des Comices, des Consuls. Les villes municipales pouvaient, à leur gré, renoncer au bénéfice de l'autonomie pour suivre le droit civil de Rome, et lorsqu'elles avaient manifesté cette volonté d'assimilation, elles étaient purement et simplement incorporées au territoire de la République.

L'autonomie s'est incarnée aussi dans quelques grandes personnalités historiques, comme, par exemple, celle d'Alexandre de Macédoine; mais alors elle s'est confondue avec le despotisme. Dans le droit politique moderne, ce mot ne nous paraît plus avoir de signification. Qu'un peuple soit autonome et réalise dans sa sphère intérieure l'indépendance la plus illimitée, la souveraineté la plus haute, on peut le comprendre; mais de nos jours, et à une époque où le flambeau du droit projette partout ses clarté, ni un gouvernement, république ou monarchie, ni un homme, chef d'État, empereur, roi ou président, ne peuvent aspirer à cette autonomie qui les ferait maîtres absolus de la puissance publique. Aussi l'autonomie, ainsi entendue, n'a-t-elle plus de sens, et on doit la reléguer dans les abstractions philosophiques ou théologiques. Dieu seul est le suprême autonome.

Il faut donc chercher l'autonomie dans l'ensemble d'un peuple, d'une nation, non dans un gouvernement et dans un chef d'empire. En d'autres termes, il faut se demander quels sont les États les plus libres, c'est-à-dire les plus autonomes; car, plus un État est libre, plus l'individu, le membre de l'État, est lui-même part prenante à la liberté. C'est là ce que la race anglo-saxonne appelle *self-government*, ce que l'on peut traduire ainsi : Puissance de se donner des lois à soi-même. L'État dans lequel le citoyen aura le plus de cette puissance, l'État qui favorisera le plus l'expansion de cette mâle vertu de l'indépendance, l'État qui réalisera le mieux cet idéal de la dignité humaine qu'aucun gouvernement ne peut blesser sans péril, est celui qui se rapprochera le plus de la perfection. Voilà l'autonomie promise à l'avenir, autonomie de l'État enfantant l'autonomie du citoyen.

L'État est une société fondée entre des êtres libres d'après les règles du droit. La difficulté consiste à établir les limites de ce qui est de droit. La liberté est un droit absolu; l'homme la possède dans sa plénitude avant d'entrer dans l'État. Comme être moral, possédant une liberté intérieure sans bornes, il sent qu'il a droit à une liberté extérieure, civile ou politique, dont il porte en lui-même la conscience: c'est son autonomie. Le même sentiment qui lui révèle son indépendance l'avertit qu'il a des devoirs envers l'État, et sa raison pratique lui dit qu'un pouvoir supérieur au sien peut les lui prescrire; ce qui est reconnaître virtuellement qu'il a la faculté de les remplir ou de les transgresser. C'est donc rendre hommage à la liberté et à la dignité de l'homme que de lui imposer des lois.

Mais par cela même que l'homme naît dans l'État, il abdique une partie de sa liberté naturelle, de son autonomie; car il trouve, au-dessus de lui, une souveraineté à laquelle répond, comme l'effet à la cause, la subordination qui n'est que l'expression du rapport entre l'obéissance et le commandement, et sans laquelle la souveraineté serait une chimère. Et ce n'est pas sans effort que cette idée de la souveraineté se dégage et se formule à l'esprit de l'homme; elle est si immense qu'il faut avoir fait certains progrès dans la culture pour l'admettre. Si, de bonne heure et dans l'enfance des sociétés politiques, les hommes durent murmurer d'être obligés de faire le sacrifice d'une partie de leur autonomie dans l'intérêt de leur sûreté réciproque, à plus forte raison une puissance qui exige d'eux ce sacrifice comme un devoir, doit-elle leur sembler intolérable et tyrannique. Ainsi s'explique ce phénomène qui se répète souvent dans l'histoire et qui nous montre un membre de l'État se révoltant contre le chef avoué et reconnu. Là apparaît encore l'individu en face de l'individu, non le sujet en face du souverain. Le vase de Soissons, refusé brutalement à Clovis par un soldat jaloux de son droit, et la terrible punition qui le suivit, en est un mémorable exemple.

Plus un peuple est autonome dans son ensemble et dans ses parties, c'est-à-dire dans la constitution de l'État et dans les membres de cet État, plus il est grand, plus il réalise cet idéal de liberté, qui est une des sublimes aspirations de la nature humaine. On peut ajouter aussi que, plus il est prospère, plus il est puissant. L'autonomie de la communauté politique et des membres de cette communauté forme une des bases fondamentales de la grandeur et de la prospérité des peuples.

Après avoir indiqué les fondements historiques et philosophiques de l'autonomie, il nous reste à dire un mot de ses applications dans les temps modernes. C'est principalement dans le système fédératif que l'autonomie trouve sa place. La Confédération germanique et la Confédération helvétique sont basées sur les principes de l'autonomie. Chaque État ou canton, membre de la Confédération, conserve ses lois, ses magistrats, son gouvernement intérieur, mais reconnaît un droit politique supérieur qui fonde une alliance d'où sort l'obligation de mettre une partie de ses forces au service de l'Allemagne ou de la Suisse, pour la défense commune du sol germanique ou helvétique.

L'Angleterre a fait une large application de l'autonomie à ses conquêtes coloniales. Sous ce rapport, elle a puisé dans le droit romain une partie des principes qu'elle met en œuvre. Si les colonies vivent de leur propre vie, si elles ont des droits et des institutions locales religieusement respectés, d'un autre côté, elles n'ont point droit de suffrage au parlement, selon la règle qui régissait les colonies romaines: *Nulla enim colonia, quatenus colonia, jus unquam habuit suffragii.* La France applique aussi cette règle à ses colonies, en leur refusant le droit d'élire des représentants à la chambre législative.

L'autonomie pourrait être aussi envisagée dans son application aux départements, aux communes et aux autres êtres moraux et collectifs qui forment diverses branches dans l'administration de l'État; mais ce point de vue nous entraînerait à traiter de la centralisation et de ses effets dans la marche générale des affaires publiques. (*Voy.* **Décentralisation, — Départements, — Communes.**)

EUGÈNE PAIGNON.

AUTORITÉ. Partout où il y a société, il y a lutte entre l'autorité et la liberté.

Les règlements ne sont que des traités de paix entre ces deux principes.

Dans la société politique, le règlement s'appelle constitution.

Dans la société religieuse, il s'appelle symbole.

L'autorité semble si nécessaire à toute société, et la liberté si nécessaire à la nature humaine, qu'on retrouve une image de l'autorité jusque dans la philosophie, où la liberté paraît devoir être sans limites, et une revendication de la liberté jusque dans la famille, qui est la société la plus étroite, et la seule où le pouvoir absolu puisse paraître légitime.

L'histoire des sociétés humaines, à quelque point de vue qu'on la considère, est l'histoire de l'autorité et l'histoire de la liberté. Ces deux principes étant destinés à se limiter l'un l'autre, mais inégalement, suivant le degré de la civilisation, il y a toujours entre eux, pour chaque état social, une ligne que ni l'un ni l'autre ne doit dépasser, et les événements de la politique ne sont que les écarts de la liberté ou de l'autorité au delà de cette limite nécessaire. Quand c'est l'autorité qui excède, l'humanité, opprimée, souffre; quand c'est la liberté, la société est en péril. Il est naturel que, dans le premier cas, il se forme un esprit public pour revendiquer ardemment la liberté, et que, dans le second, il s'en forme un pour reconstituer énergiquement l'autorité. La réaction constante, quoique plus ou moins immédiate et rapide, de l'opinion contre le succès est la cause de la mobilité des sociétés; elle est aussi la cause du progrès. Cette loi du développement de l'hu-

manité n'a été aperçue et acceptée que fort tard; et c'est alors que, comprenant l'impossibilité d'empêcher les révolutions, on s'est efforcé du moins de remplacer les révolutions violentes par des révolutions pacifiques ou légales, en introduisant le principe de la révision dans les constitutions. Les anciennes sociétés, qui avaient la tradition pour fondement, et l'immobilité pour règle, croyaient à une limite absolue entre l'autorité et la liberté; l'autorité, suivant cette doctrine, tirait sa force et son droit d'elle-même, elle était essentiellement le droit, et si elle faisait des concessions à la liberté, ces concessions étaient gracieuses, et, par conséquent, révocables. Les sociétés modernes, au contraire, sont maîtresses d'elles-mêmes, c'est-à-dire que, l'intérêt social étant désormais la source du droit, aucun membre de la société ne peut posséder de droit contre elle; l'autorité n'est plus qu'une délégation de la société, limitée dans sa durée et dans son étendue par l'intérêt social. Or, la société, qui a toujours besoin d'être dirigée, en a d'autant plus besoin qu'elle possède moins de lumière : à mesure qu'elle s'éclaire et se civilise, elle reprend de sa liberté toute la portion qu'elle peut exercer sans péril pour elle-même; l'autorité se retire alors progressivement, non pas comme un maître qui cède à la force, ou qui fait un don gracieux par pure bienfaisance; mais comme un délégué qui remet ses pouvoirs, rend ses comptes, et se renferme dans la limite de ses attributions nouvelles. En un mot, la source du droit politique, ou, ce qui revient au même, la souveraineté s'est déplacée; elle était dans l'autorité, elle est dans le peuple. L'autorité n'est plus qu'une délégation de ceux qu'elle gouverne. La souveraineté de l'ancien régime, inhérente à la personne du monarque, et possédée en vertu du droit divin, restait légitime, avec la plénitude de ses attributions, même contre le vœu unanime du peuple; la souveraineté moderne, essentiellement déléguée, n'est légitime que dans la mesure, et pendant la durée de cette délégation.

Il est bien clair que, du moment que la souveraineté appartient au peuple, qui en délègue seulement l'exercice, l'étendue de la délégation dépend, comme la délégation elle-même, de la volonté populaire. Mais on demande ce que le peuple doit vouloir, dans son intérêt, qui est, à cet égard, sa seule règle. Doit-il vouloir une délégation absolue, une délégation très-étendue ou une délégation très-limitée? La délégation absolue a ses partisans. C'est comme un tour de gobelet métaphysique, qui décerne d'abord pompeusement la souveraineté au peuple, qui, tout aussitôt, la lui enlève sous prétexte de délégation, et le laisse plus nu et plus dépouillé qu'auparavant. En effet, la royauté de droit divin, même la plus absolue, étant fondée sur la tradition, est obligée, par respect pour son propre principe, à maintenir les autres traditions qui subsistent en elle et au-dessous d'elle : et, par ce moyen, la tradition la fonde et la limite tout à la fois. C'est ainsi que, sous l'ancien régime, les rois ne pouvaient ni ébranler la religion catholique, ni abolir la noblesse, ni se passer des parlements pour enregistrer les lois et rendre la justice. Ils ne pouvaient pas toucher à la forme des états généraux, et n'avaient d'autre ressource contre eux que d'éviter de les convoquer. Un dictateur, au contraire, représentant la toute-puissance populaire, ne peut être gêné dans l'exercice de sa souveraineté ni par les lois, ni par les traditions. Cette émanation actuelle d'une toute-puissance absolue ne peut rencontrer de limites ni dans l'histoire, ni dans les mœurs, ni dans les lois, ni dans les formalités. Il est manifeste que l'autorité ainsi entendue absorbe et anéantit la liberté. Entre une telle délégation et la monarchie de droit divin, il n'y a guère qu'une différence de protocole; mais s'il y a, en outre, une différence de degré, elle est en faveur de la monarchie de droit divin.

L'essence de l'autorité déléguée est donc d'être limitée et révocable; car elle ne peut être absolue et irrévocable sans faillir à son principe. Une liberté qui n'existerait que comme principe et se déléguerait tout entière, n'est pas la liberté; ce n'est rien; c'est la plus vide et la plus trompeuse des abstractions. En un mot, il n'y a pas d'état social où l'autorité et la liberté ne subsistent simultanément, et où l'autorité ne soit une concession faite par la liberté; et le vrai problème politique consiste à déterminer la frontière entre l'autorité et la liberté, de la façon la plus profitable à la liberté bien entendue.

Certains esprits inclinent naturellement à grandir outre mesure la part de l'autorité; d'autres, celle de la liberté. Dès qu'on n'est plus dans le droit divin, et qu'on admet le dogme de la souveraineté populaire, cette démarcation n'est plus une question de droit; c'est un point de fait, une affaire d'habileté et de tempérament.

Les partisans du développement immodéré de l'autorité apportent trois arguments en sa faveur : premièrement, elle est génératrice de l'ordre; secondement, elle est génératrice du progrès; troisièmement, elle fait une part suffisante à la liberté, si elle gouverne toujours dans le sens de la majorité.

Il est vrai que l'autorité est génératrice de l'ordre. C'est même pour cela qu'elle est instituée, et c'est parce que l'autorité est nécessaire à l'ordre, et l'ordre à la liberté, qu'aucune société ne se passera jamais d'autorité. Mais de ce que la fonction propre de l'autorité est d'engendrer l'ordre, il ne faut pas conclure que plus il y a d'autorité dans un État, et plus il y a d'ordre. L'ordre résulte bien plutôt d'un juste équilibre entre l'autorité et la liberté. Car si le peuple n'a pas la liberté à laquelle il a droit, c'est-à-dire, toute la somme de liberté qu'il peut supporter sans péril, il éprouve un malaise et une impatience du joug qui ébranlent nécessairement l'autorité et la société tout entière. La politique est tellement une science d'équilibre, que tout excès lui est une cause de trouble. De plus, l'autorité, pour être solide,

a besoin non-seulement de force matérielle, mais de force morale. Elle doit sa force morale, dans les sociétés modernes, à la délégation populaire. Cette délégation reste visible à tous les yeux tant que l'autorité est bienfaisante; mais elle paraît abusive et caduque, dès que l'autorité, par ses empiétements, au lieu d'être une cause d'ordre et de bien-être pour le corps social, lui devient un danger et une souffrance. Concluons que l'autorité n'est génératrice de l'ordre que dans la mesure de sa propre nécessité.

La seconde proposition des partisans excessifs de l'autorité est discutable; elle contient du vrai et du faux. Il y a des progrès qui ne peuvent être réalisés que par une autorité centrale, armée de très-grands pouvoirs. En effet, des deux mobiles qui déterminent la plupart des actions humaines, à savoir l'intérêt privé et l'intérêt général, il est naturel que le premier agisse presque exclusivement sur les résolutions des individus, et que le second domine dans les conseils des représentants du corps politique. Il n'est pas moins naturel que les individus embrassent uniquement la sphère dans laquelle se meut leur propre vie, et restent étrangers ou indifférents à ce qui n'a pas un rapport direct avec leurs personnes. Même si, au lieu de considérer les individus, on suppose dans l'État des corporations restreintes, telles, par exemple, que les communes, n'est-il pas évident que l'administration d'une commune n'aura de prévoyance et de bienfaisance que pour son propre territoire? Et n'est-il pas évident, d'un autre côté, qu'il y a des entreprises nationales dont le succès importe plus à la prospérité de chacune des communes prises individuellement, que tout ce qu'elles pourraient faire avec leurs propres forces dans les limites de leur propre circonscription? Les administrations locales, quelles que soient leurs lumières, sont comme des voyageurs arrêtés au fond d'une vallée dont l'horizon est nécessairement restreint; mais les chefs de l'État, placés au sommet de la montagne, embrassent une vaste étendue, et jugent mieux des points de détail parce qu'ils les connaissent à la fois en eux-mêmes, et dans leurs rapports. La supériorité de leurs vues tient aux ressources que leur donne leur position, et peut-être à un accroissement de capacité dû à l'importance de leur rôle. L'homme en effet, comme tout ce qui est créé, est composé de sa propre essence, et des modifications en bien ou en mal qu'apporte à son essence l'influence exercée sur elle par les objets extérieurs. L'histoire de chaque vie humaine résulte de ce qu'ont produit, dans l'homme, ce foyer d'action qu'on appelle la volonté, et toutes les circonstances qui ont incessamment excité, développé, modifié, paralysé cette volonté, ou qui en ont restreint ou agrandi les effets. Sauf quelques natures trop pauvrement douées, que le hasard porte en haut, et qui sont en quelque sorte anéanties, quelquefois même perverties, par la disproportion de leurs facultés et de leur mission, on peut dire en général que la capacité des hommes s'accroît avec leur responsabilité et leur autorité. Enfin, et c'est la raison la plus solide, l'unité de direction est dans toute action collective le principal facteur de la force. On peut considérer une nation s'avançant dans l'histoire à la conquête d'une bonne organisation sociale, comme une armée en marche sous les ordres d'un bon général, et qui suit toujours sans hésiter le chemin le plus court et le plus sûr, sans jamais laisser de traînards à sa suite.

D'un autre côté, la liberté a sa force propre et son efficace, qu'il est impossible de méconnaître.

Premièrement, elle est un droit. L'homme a droit à la liberté, à la seule condition d'en être capable. Il en résulte que toutes les fois qu'un homme ne jouit pas de la somme de liberté dont il peut user sans nuire à la liberté des autres, le droit est violé en lui. Ce droit, qui est absolu, ne pourrait être sacrifié, même aux exigences du progrès, quand il serait prouvé que le progrès n'est possible que par l'action de l'autorité; mais il faut ajouter, en outre, que le droit n'est jamais violé impunément, et qu'une force destinée par la nature à se mouvoir librement, souffre en elle-même une diminution, et ne produit que très-incomplétement son effet, quand elle est transformée par les conventions sociales, et, d'autonome qu'elle devrait être, devient dépendante et secondaire. Ce n'est pas seulement la violation du droit qui amoindrit l'homme; c'est la différence de mobile. L'homme soumis au commandement agit par obéissance, ce qui, dans la plupart des cas, signifie qu'il agit par crainte; l'homme indépendant agit par espérance. Quel est le plus fort de ces deux mobiles, c'est ce qui n'est douteux pour personne. L'homme, gouverné, attend l'impulsion, d'où il suit qu'il ne la devance ni ne la dépasse, et qu'il laisse sa force au repos toutes les fois qu'elle n'est pas réclamée : l'homme libre tend à l'action comme un liquide tend au niveau; car la tendance au repos est en lui une défaillance, et si elle devient chronique, une maladie. Non-seulement il exécute mieux, mais il cherche et il trouve. La force matérielle et intellectuelle développée par le constant exercice, l'habitude de compter sur soi, font de lui un agent incomparablement supérieur dans les cas, assez rares d'ailleurs, où il lui est nécessaire de subordonner son action à la direction de l'autorité. Étant données deux forces égales et composées d'un nombre égal de forces, la force collective qui sera dirigée par une volonté unique produira plus d'effet; mais la force collective d'un peuple composée de forces sans cesse dirigées et obéissantes, est considérablement inférieure à ce que serait la force collective de ce même peuple, si les forces simples qui la composent s'étaient développées sous le souffle véhément et fortifiant de la liberté. Or, la vraie richesse des nations, c'est l'augmentation de force et l'augmentation d'action. Reconnaissons que l'unité est absolument nécessaire à certaines actions; mais, dans ce cas même, les forces réunies pour former une force collective sont d'autant plus puissantes qu'elles

ont été antérieurement accoutumées à la liberté. L'autorité et la liberté sont donc l'une et l'autre génératrices du progrès; le progrès ne peut se passer ni de l'une ni de l'autre; mais c'est encore la liberté qui l'emporte.

La troisième proposition, qui consiste à soutenir que la liberté est désintéressée quand l'autorité a une origine et des agents constamment populaires, ou, plus simplement, quand elle s'exerce constamment dans le sens de la majorité, est assurément un sophisme. Si la cause de la liberté pouvait périr, c'est par ce sophisme qu'elle périrait. Le gouvernement des majorités ainsi entendu, c'est le gouvernement du nombre, c'est-à-dire, la substitution de la force au droit. Il semble bien au premier abord qu'il y a identité entre la souveraineté populaire et le gouvernement des majorités, parce qu'en effet la volonté du peuple ne peut en aucun cas être exprimée par la minorité. C'est cette pensée qui fait tant d'ennemis au dogme de la souveraineté populaire, quoique écrit dans toutes nos lois, et reconnu, à très-peu d'exceptions près, par tous nos publicistes. L'erreur consiste à ne regarder que le droit des majorités et à oublier complétement celui des minorités. Ce sont deux droits très-différents, mais également sacrés, et qui n'importent pas moins l'un que l'autre à la liberté et à l'ordre. D'abord, cela va sans dire, tous les membres de la minorité ont individuellement les mêmes droits que les membres de la majorité; et pour que ces droits soient assurés, il faut qu'en vertu des lois elles-mêmes, et des formalités établies pour en régler l'application, aucun citoyen ne puisse dépendre que de la loi. Ce premier point mis à part, le droit des majorités est de faire la loi, et le droit des minorités, de préparer par la discussion une majorité nouvelle qui remplace une mauvaise loi par une bonne. Si le droit de la minorité est respecté, le gouvernement des majorités cesse d'être le gouvernement de la force; car, pour le prétendre, il faudrait soutenir en même temps que les peuples ne sont pas susceptibles d'éducation, et que l'intelligence humaine n'est pas analogue à la vérité.

Nous résumons ainsi toute la discussion : Qu'est-ce que l'autorité sans aucune liberté? C'est l'immobilité absolue de la forme sociale, un amoindrissement énorme de la force collective, et enfin la consécration d'une injustice permanente. Qu'est-ce que la liberté sans aucune autorité? C'est l'absence de société, l'état de guerre, une hypothèse tellement absurde qu'elle ne présente même pas à l'esprit une idée précise. Donc il faut dans toute société de la liberté et de l'autorité. La liberté étant le droit et l'intérêt des citoyens dont la société se compose, elle est le but de la société; l'autorité n'en est que la condition. La liberté est pour elle-même; et l'autorité est, pour que la liberté puisse être. La liberté offrant d'autant moins de péril que les esprits sont plus éclairés, la liberté doit se développer, et réciproquement l'autorité doit reculer, à mesure que les lumières se répandent. L'autorité est dans ses rapports avec la liberté comme un sage tuteur qui ne se substitue à la volonté de son élève que quand cette volonté est imbécile ou impuissante, qui travaille sans cesse à se rendre inutile, et se retire au moment précis où l'enfant est devenu un homme. Il n'y a pas, et ne peut pas y avoir, entre la liberté et l'autorité, de limite fixe, puisque le vrai rôle de l'autorité est de préparer les émancipations successives de la liberté.

Ainsi l'autorité doit toujours être forte, mais elle ne doit être étendue que dans les pays et chez les peuples peu civilisés. La plus grande marque de la civilisation pour un peuple, c'est d'être impunément peu gouverné. Ce n'est pas de l'être faiblement, car un pouvoir faible est celui qui ne peut pas remplir sa mission.

La force du pouvoir résulte de sa parfaite analogie avec son principe; elle a donc deux conditions : la première, qu'il ne s'étende pas au delà de son droit, c'est-à-dire, du nécessaire; la seconde, qu'il ne fasse aucune part à l'arbitraire, et s'appuie constamment sur la loi.

C'est une erreur fondamentale de croire que la force de l'autorité consiste dans son étendue, puisqu'elle consiste au contraire dans l'exacte proportion entre sa nécessité et son étendue. On pourrait presque dire que l'autorité est d'autant plus forte qu'elle a dans un plus haut degré la faculté de se restreindre à propos. Renfermée dans les limites que lui assigne la civilisation de chaque époque, l'autorité est bienfaisante et nécessaire; il importe donc à la société et à la liberté qu'elle remplisse infailliblement sa mission. La liberté elle-même a besoin que le pouvoir soit fort, puisqu'il est pour elle une garantie et une espérance; elle ne redoute que les empiétements et l'arbitraire.

L'arbitraire, auquel aspire trop souvent l'autorité, lui est aussi funeste qu'à la liberté, et lui est funeste de la même manière. Le pouvoir, dès qu'il s'écarte de la loi, n'exprime plus la volonté des majorités, et n'en représente que l'abdication. L'arbitraire est dans le corps politique, ce que serait l'inutile dans le système du monde. Il passe pour être le comble de l'autorité, et il n'en est que le vain simulacre. Entre l'autorité et lui il y a contradiction, puisque la nature de l'autorité est d'engendrer l'ordre, et que l'arbitraire est l'essence même du désordre. Sous des apparences de centralisation et d'absolutisme, il n'est en réalité qu'une des formes de l'anarchie. Il est à l'autorité ce que le privilége est au droit, et ce que, dans le domaine psychologique, la liberté d'indifférence est à la vraie liberté. Tout doit être réglé, même la force. Ou plutôt, tout doit être réglé, surtout la force.

Voici quelques formules dans lesquelles on peut renfermer toute la théorie de l'autorité :

Les conditions de la liberté sont : 1° la jouissance des droits naturels; 2° la possibilité de réclamer par la discussion les droits de la minorité; 3° la transformation de la majorité en minorité, chaque fois que la majorité d'*opinion* se déplace.

Donc l'autorité doit être : 1° gardienne des droits naturels; 2° gardienne des droits de discussion; 3° gardienne des droits de transformation.

Par conséquent, il faut : 1° qu'elle rende tout possible par les moyens légaux, en se restreignant quand la civilisation grandit, et 2° qu'elle empêche l'emploi des moyens extra-légaux.

Elle doit donc être très-forte en ce qu'elle est.

Conditions de la force : 1° stabilité; 2° liberté d'action, dans sa sphère; 3° promptitude d'action; 4° infaillibilité d'action; 5° répression sûre, après irréfragable constation, par des tribunaux, également, mais nécessairement, indépendants de l'opinion et du pouvoir.

JULES SIMON.

AUTORITÉ MARITALE. *Voy.* **Puissance maritale.**

AUTORITÉ PATERNELLE. *Voy.* **Puissance paternelle.**

AUTRICHE. Cet empire, qui s'étend actuellement sur 11,763 milles carrés géographiques (635,262 kilom. carrés), et compte plus de 35 millions d'habitants, n'était, en 974, qu'un margraviat fondé par Charlemagne, pour défendre la Germanie contre les attaques des Hongrois. Le territoire agrandi de ce fief fut élevé, en 1156, au rang d'un duché, et c'est à cette occasion que le nom d'Autriche (*Œsterreich*) apparait pour la première fois dans un document officiel.

Ce n'est qu'en 1282 que ce pays fut acquis par la maison de Habsbourg[1], qui, occupant pendant cinq à six siècles le trône des empereurs romains ou plutôt germaniques, eurent l'occasion de s'annexer successivement un grand nombre de fiefs et même des États, allemands ou non. Ce n'est pas ici qu'on en cherchera l'histoire, mais il ne sera pas sans utilité de donner au moins quelques-unes des principales dates.

La Styrie fut acquise en même temps que le duché, plus tard (1453) archiduché d'Autriche; la Carinthie fut réunie à la couronne en 1335; le Tyrol, en 1363; Trieste, en 1382. En 1438, le duc Albert V de la Basse-Autriche succéda à son beau-père comme roi de Hongrie et de Bohême, État qui comprenait déjà alors la Croatie, la Moravie, la Silésie, la Lusace. Il est vrai qu'après l'extinction de cette ligne de la maison de Habsbourg, la Bohême et la Hongrie se séparèrent momentanément de l'Autriche; mais, dès 1525, l'archiduc Ferdinand Ier redevint, en partie par droit d'héritage et en partie par élection, roi de Hongrie et de Bohême.

Passons sur quelques acquisitions que la maison de Habsbourg n'a pas conservées, par exemple l'Espagne, la Belgique, et rappelons qu'en 1740, lors de l'extinction de la ligne masculine, le territoire des « États de la couronne » n'était pas bien loin de son étendue actuelle. La ligne de Habsbourg-Lorraine a également reculé les limites de l'empire. Outre quelques pays moins importants, comme la Bukowine, c'est l'Italie et la Pologne qui ont fourni les éléments de cet agrandissement. Aussi, en 1804, lorsque François II déposa la couronne des empereurs romains ou germaniques pour prendre le titre d'empereur d'Autriche, ses États embrassaient-ils 12,552 milles carrés.

Nous n'avons pas à raconter les vicissitudes par lesquelles le territoire de l'Autriche a passé depuis cette époque, mémorable à tant de titres, nous nous bornons à constater qu'actuellement l'empire renferme les *États de la couronne* suivants : Basse-Autriche, 360 milles carrés[1], 1,682,000 habitants; Haute-Autriche, 218 m. c., 707,000 hab.; Salzbourg, 130 m. c., 147,000 hab.; Styrie, 408 m. c., 1,057,000 hab.; Carinthie, 189 m. c., 332,000 hab.; Carniole, 181 m. c., 452,000 hab.; territoire maritime (Trieste, etc.), 145 m. c., 521,000 hab.; Tyrol et Vorarlberg, 532 m. c., 851,000 hab.; Bohême, 944 m. c., 4,706,000 hab.; Moravie, 404 m. c., 1,867,000 hab.; Silésie (Autriche), 93 m. c., 444,000 hab.; Galicie, 1,425 m. c., 4,597,000 hab.; Bukowine, 190 m. c., 457,000 hab.; Dalmatie, 232 m. c., 404,000 hab.; Lombardo-Vénétie, 457 m. c., 2,446,000 hab.; Hongrie, 3,897 m. c., 9,901,000 hab.; Croatie et Esclavonie, 350 m.c., 876,000 hab.; Transylvanie, 998 m. c., 1,927,000 hab.; Confins militaires, 609 m. c., 1,065,000 hab. L'armée n'est pas comprise dans ces chiffres. Parmi ces provinces, l'Autriche (B. et H.), la Styrie, la Carinthie, le Carniole, Salzbourg, la Bohême, le Tyrol, la Moravie, la Silésie, Trieste, et quelques petits territoires avec plus de 13 millions d'habitants, font partie de la Confédération germanique.

Il n'est pas sans importance de faire connaître comment se répartissent entre les diverses nationalités les 35 millions d'habitants de l'empire autrichien. En voici l'énumération : Allemands 7,890,000; Czèches (Bohême), Moraves et Slovacks, 6,133,000; Polonais, 2,160,000; Ruthènes, 2,752,000; Slovènes, 1,184,000; Croates, 1,337,000; Serbes, 1,438,000; Madgyares, 4,947,000; Italiens, 2,975,000; Roumains, 2,643,000; Israélites, 1,050,000; divers, 206,000.

D'après les cultes, la population se divise en 23,968,000 catholiques romains et 3,527,000 catholiques grecs; 2,918,000 grecs orthodoxes, 3,183,000 protestants; 1,050,000 israélites, et le reste des habitants se répartit en nombres moins considérables entre divers autres rites.

Disons, pour en finir avec la population, qu'elle occupe 880 villes, 2,239 bourgs et 66,379 villages, et qu'elle augmente à raison de 0.63 pour 100 par an.

CONSTITUTION POLITIQUE.

Jusqu'en 1848, il y avait, dans les différents pays autrichiens, à l'exception de la Dalmatie et des Confins militaires, des diètes (ou états provinciaux) dont les pouvoirs différaient d'une

1. Et non Hapsbourg. On devrait cesser d'employer en France cette orthographe fautive.

1. Le mille carré a 548 hectares.

province à l'autre: en Hongrie et en Transylvanie, la diète avait voix délibérative, dans les autres parties de l'empire seulement voix consultative.

La différence entre l'organisation de la Hongrie, de ses annexes et de la Transylvanie d'une part, et les pays allemands et slaves de l'autre, était d'ailleurs assez profonde, et leurs liens n'allaient guère au delà de la personne du souverain et de la représentation vis-à-vis de l'étranger. La révolution de 1848-1849 changea complétement cet état de choses. Les états provinciaux furent remplacés par une représentation nationale, qui a été supprimée, il est vrai, en 1851, pour quelques années; mais la victoire remportée sur l'insurrection hongroise a fait cesser la séparation entre les groupes orientaux et occidentaux des États autrichiens, et le principe de l'unité politique et administrative de l'empire a été, depuis lors, appliqué dans tous les détails.

Cette « époque de centralisation » dura de 1850 à 1860. Dans cette dernière année, la représentation nationale fut rétablie, bien que sur de nouvelles bases, par un acte spontané de l'empereur; mais on maintint ou accorda aux divers *États de la couronne* leur autonomie et le droit de s'administrer, et on remit en vigueur — autant que le principe de l'unité de l'empire le permettait — le droit public antérieur de la Hongrie et de la Transylvanie. Actuellement la constitution politique de l'Autriche est fondée sur les actes suivants: 1° la pragmatique sanction de l'empereur Charles VI, du 6 décembre 1734, qui déclare l'indivisibilité du territoire et règle l'ordre de la succession; 2° la pragmatique de l'empereur François du 1er août 1804, relative à l'adoption du titre impérial par le souverain de l'Autriche; 3° le diplôme du 20 octobre 1860 de François-Joseph Ier, en vertu duquel l'empereur partage le pouvoir législatif avec un parlement dit *conseil de l'empire* et avec des états provinciaux; 4° la loi fondamentale sur la représentation nationale datée du 26 février 1861 et dont nous donnons plus loin l'analyse.

La constitution des divers pays de l'Autriche ou des états provinciaux est fondée sur les actes suivants, dont il n'est pas sans utilité de rappeler les dates: 1° les décrets du 26 février 1861, pour les provinces allemandes et slaves; 2° les patentes des 7 et 24 avril 1815 sur l'établissement de la *congrégation* (conseil) centrale et des congrégations provinciales du royaume lombardo-vénitien; 3° pour la Hongrie, la lettre gracieuse ou la bulle d'or du roi André II, de l'an 1222, diverses décisions gouvernementales et la loi sur les élections de 1848 remise en vigueur par décret impérial du 7 janvier 1861; 4° pour la Croatie et l'Esclavonie, la patente du 7 avril 1850 et la loi électorale du 21 février 1861; 5° pour la Transylvanie, le diplôme de l'empereur Léopold Ier, du 4 décembre 1691 et de diverses décisions des états; 6° pour les Confins militaires, la loi organique du 7 mai 1850.

Nous allons maintenant esquisser à grands traits l'organisation des pouvoirs politiques de l'empire.

L'empereur règne et gouverne. La succession a lieu par ordre de primogéniture, mais en donnant la préférence aux mâles. Les femmes ne peuvent hériter de la couronne que lors de l'extinction des lignes masculines, et les descendants du dernier possesseur passent toujours avant les collatéraux. Le couronnement de l'empereur est prescrit, il est vrai, dans la pragmatique du 1er août 1804; mais cette cérémonie n'a pas encore eu lieu jusqu'à présent en Autriche. En Hongrie, le couronnement est prescrit par l'article 3 de la décision de la diète de 1791. C'est pour la Hongrie que le titre de « Majesté *apostolique* » a été donné en 1758. Quant aux décorations, voy. **Ordres de chevalerie.**

L'empereur est majeur à l'âge de dix-huit ans. Pendant sa minorité, la tutelle et le gouvernement du pays sont confiés à la personne que l'empereur défunt a désignée, et, à défaut d'une désignation spéciale, au plus proche parent, en commençant par les princes. La famille impériale d'Autriche est catholique.

Le parlement autrichien ou le conseil de l'empire (*Reichsrath*) se compose de deux chambres (*Häuser*): chambre des seigneurs (pairs) et chambre des représentants (députés). Font partie de la chambre des seigneurs: 1° par droit de naissance, les princes impériaux et les chefs des grandes familles auxquels l'empereur a conféré la dignité de pair héréditaire; 2° en vertu de leurs fonctions, les archevêques et les évêques ayant le rang de princes; 3° enfin, en vertu d'une nomination à vie, les personnes qui, par leur mérite ou par les services qu'elles ont rendus à l'État, ont acquis des titres à la reconnaissance de l'empereur ou du pays.

La chambre des représentants compte 343 membres, dont 203 pour les diverses provinces allemandes et slaves [1], 85 pour la Hongrie, 9 pour la Croatie, 26 pour la Transylvanie, 20 pour la Vénétie. Les représentants sont élus par les diètes provinciales et parmi leurs membres.

Le conseil de l'empire fonctionne comme conseil *restreint* ou spécial aux provinces allemandes, slaves et italiennes, lorsque les représentants de ces provinces délibèrent sur les intérêts qui leur sont particuliers. Mais lorsqu'il s'agit des intérêts généraux de la monarchie, le conseil de l'empire se complète par l'adjonction des représentants de la Hongrie et des autres pays, situés au delà de la Leitha. Les matières sur lesquelles le conseil de l'empire ainsi complété est appelé à délibérer, sont les lois générales et notamment celles qui se rapportent à l'obligation du service militaire, au budget de l'empire, aux im-

1. Savoir: Autriche sup. 18, Autriche inf. 10, Salzbourg 3, Tyrol 10, Vorarlberg 2, Styrie 13, Carinthie 5, Carniole 6, Triest 2, Görz, etc. 2, Istrie 2, Dalmatie 5, Bohême 54, Moravie 22, Silésie 6, Galicie et Cracovie 38, Bukowine 5.

pôts généraux, à la dette et au crédit public, aux banques, aux douanes, au commerce, aux postes, chemins de fer et télégraphes. La dette publique est placée sous le contrôle direct du conseil de l'empire.

Le droit d'initiative législative appartient tant au gouvernement qu'aux deux chambres du *Reichsrath*. Les lois doivent avoir été votées par les deux chambres et sanctionnées par l'empereur. Les sessions du conseil sont annuelles; il est réuni, ajourné et dissous par décret impérial. L'empereur nomme, parmi les membres de chaque chambre, les présidents et vice-présidents. Les séances sont publiques; elles ne sont secrètes que sur la proposition du président ou de dix membres approuvés par l'assemblée. Les décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents; toutefois, les changements dans les lois fondamentales exigent une majorité des deux tiers.

D'après la loi du 7 juin 1861, les députés reçoivent une indemnité de 10 florins ou 25 francs par jour, ainsi que la restitution des frais de voyage, calculés à raison de 1 florin par mille (environ 33 centimes par kilomètre). Une loi du 3 octobre 1861 a donné certaines garanties aux membres du conseil de l'empire. Ils ne peuvent jamais être poursuivis pour leurs votes, et ils ne sont responsables qu'envers l'assemblée à laquelle ils appartiennent, des opinions qu'ils y expriment. Ils ne peuvent être arrêtés, pendant la durée des sessions, qu'en cas de flagrant délit, et ne peuvent être maintenus en état d'arrestation et traduits devant les tribunaux qu'avec l'assentiment de l'assemblée dont ils font partie.

Les projets de loi relatifs à des matières financières doivent toujours être présentés en premier lieu à la chambre des représentants.

Les diètes provinciales se composent, dans les pays allemands et slaves, des archevêques et évêques, des recteurs des universités, des représentants des grands propriétaires fonciers (dans le Tyrol, des possesseurs des grandes propriétés nobles; dans la Dalmatie, des plus imposés), des délégués des villes et bourgs, des chambres de commerce et de l'industrie, enfin des députés des campagnes. A Trieste, le corps municipal fait en même temps fonction de diète.

Les représentants des campagnes sont seuls élus à deux degrés (un électeur secondaire par 500 habitants); les autres sont nommés directement par les électeurs primaires. Les électeurs doivent être citoyens autrichiens, majeurs et jouir de leurs droits civils; pour être éligible, il faut être âgé de trente ans au moins. De plus, les électeurs et les éligibles sont soumis à des conditions de cens, qui varient ainsi qu'il suit, selon les pays :

Pour la classe des grands propriétaires, en Bohême, Moravie et Silésie, 250 florins d'impôts directs; en Basse-Autriche, 200 flor.; en Tyrol, 50 flor.; ailleurs (même en Dalmatie), 100 flor.

Pour les villes et campagnes, sont électeurs politiques les citoyens jouissant du droit d'élection municipale, et dans les villes ayant trois corps d'électeurs [1], les membres des deux premiers corps et ceux qui, étant membres du troisième, payent au moins 10 flor. d'impôts directs (à Vienne et à Brünn, 20 flor.; à Gratz, 15 flor.); dans les villes de moins de trois corps d'électeurs, ainsi qu'en Galicie, dans la Bukowine et en Dalmatie, les plus imposés, jusqu'à concurrence des deux tiers des électeurs municipaux, non compris les *capacités* (*voy. plus loin*), qui sont électeurs de droit.

Les présidents des diètes, qui portent en Bohême le titre de *Oberstlandmarschall*; en Galicie et dans la Basse-Autriche (Vienne), celui de *Landmarschall*; ailleurs celui de *Landeshauptmann*, ainsi que les vice-présidents, sont nommés pour six ans par l'empereur. Les représentants sont également élus pour six ans. La diète se réunit, sur la convocation de l'empereur, généralement une fois par an. Dans l'intervalle des sessions siége un comité (*Landesausschuss*), composé du président et de quatre à huit membres élus par la diète.

En Hongrie, la diète se compose de deux chambres ou *tables*, celle des magnats et celle des représentants. La première comprend les archevêques, évêques, barons de l'empire, les gardiens de la couronne, les *Obergespans* (chefs des comtés) et les autres princes, comtes et barons qui y assistent personnellement. La table des représentants comprend les députés des chapitres et des monastères ou couvents, les délégués des prélats et magnats absents (qui n'assistent pas aux séances de la première chambre), et de 333 députés des comitats (ou comtés), des districts libres et des villes.

Pour être électeur en Hongrie, il faut être âgé d'au moins vingt ans; pour être éligible, d'au moins vingt-quatre ans. De plus, il faut posséder un immeuble, un établissement industriel ou un revenu quelconque d'au moins 105 florins. Les docteurs, avocats, ingénieurs, professeurs, instituteurs, membres de l'Académie, ecclésiastiques (les capacités), sont exemptés des conditions de cens. Les députés sont élus pour trois ans. La diète se réunit (en temps ordinaire) tous les ans à Bude-Pesth. Le président et le vice-président de la table des magnats sont nommés par l'empereur; ceux de la table des représentants sont élus par les membres de la chambre.

La Croatie et l'Esclavonie d'une part, la Transylvanie de l'autre, ont des diètes organisées d'une manière analogue, quoique légèrement différente de celle de la Hongrie. La diète de la Croatie est présidée par le *ban*.

La *congrégation centrale* de la Vénétie se compose de vingt-huit membres, élus par les villes et les propriétaires ruraux. Pour être éligible, il faut être citoyen, âgé de trente ans et posséder une fortune d'au moins 8,000 florins, n'être ni prêtre, ni fonctionnaire, et appartenir au culte chrétien. Les députés sont nommés pour six ans, par l'empereur, parmi trois personnes proposées par chaque collége électoral. L'as-

1. Voir plus loin l'explication.

semblée est présidée par le gouverneur général ou lieutenant (*Statthalter*).

Les diètes des divers États de la couronne délibèrent sur toutes les affaires législatives et autres qui sont spéciales au pays auquel chacune d'elles appartient. Leurs séances sont publiques, et les députés reçoivent des indemnités.

Il ne faut pas confondre ces diètes avec les conseils généraux de France. Les diètes ont des pouvoirs semblables à ceux du conseil de l'empire, seulement leurs pouvoirs sont limités d'une part par l'étendue du territoire et de l'autre par la nature des attributions, dont quelques-unes sont réservées exclusivement à l'assemblée délibérante centrale de l'empire, le *Reichsrath*. Mais au-dessous des diètes fonctionnent encore des corps consultatifs, dont l'action est restreinte à une subdivision d'un des États de la couronne, à un arrondissement ou à un district. Ces conseils d'arrondissement sont également le produit de l'élection; seulement, si les diètes sont appelées à compléter l'œuvre du conseil de l'empire, les assemblées des districts ne sont destinées qu'à assister les autorités administratives.

En Hongrie, cependant, les pouvoirs des assemblées de districts sont plus étendus et correspondent, comme la composition des réunions (*congrégations générales*), aux pouvoirs et à la composition de la diète de Bude-Pesth. Il y a donc des membres de droit, héréditaires ou en vertu de leurs fonctions, et des membres élus. Les congrégations générales sont représentées, pendant une partie de l'année, par un comité présidé par un « comte » ou *Obergespan*, et c'est par ces réunions, qui ne sont pas seulement consultatives, que le pays est administré.

L'organisation communale a été réglée dans les pays allemands-slaves par la loi du 17 mars 1849, et dans les dix plus grandes villes, par des statuts municipaux particuliers. Dans chaque commune on distingue entre les membres de droit, *Gemeindebürger*, et les membres de fait, *Gemeindeangehörige*[1], d'une part, et les étrangers, de l'autre. La commune est représentée par un conseil municipal élu pour trois ans par les membres et dans leur sein. Sont électeurs, les membres de droit, et parmi les membres de fait, les ecclésiastiques, les fonctionnaires, les officiers, les docteurs des facultés autrichiennes, professeurs et instituteurs publics. Sont éligibles tous les électeurs âgés de trente ans. Ne peuvent pas prendre part aux élections, les membres de l'armée active et les fonctionnaires communaux.

Dans les communes populeuses, les électeurs sont divisés en trois corps, entre lesquels ils sont répartis d'après le chiffre des impôts qu'ils acquittent. Dans les petites communes, les électeurs ne forment qu'un seul corps.

1. *Gemeindebürger* veut dire citoyen ou bourgeois de la commune, *Gemeindeangehörige*, personnes qui appartiennent, qui font partie de la commune. Nous avons cru devoir donner le sens, plutôt que la traduction littérale des mots. Il est assez difficile de rendre en français ces nuances subtiles, d'ailleurs d'aucun intérêt pour nous. M. B.

Le conseil municipal (*Ausschuss*, *Gemeinderath*) élit parmi ses membres un comité directeur (*Gemeindevorstand*), qui doit être confirmé par le gouvernement. Dans beaucoup de villes, ce comité forme une autorité municipale, connue sous le nom de *magistrat*[1]. Le bourgmestre est président du conseil municipal et le chef du comité directeur. Il représente la commune vis-à-vis des tiers, exécute les décisions du conseil, administre la police, et il exerce en même temps les fonctions administratives dans l'intérêt de l'État, qui lui ont été confiées par les lois.

Ces dispositions de la loi de 1849 ont été confirmées et développées en partie par celle du 5 mars 1862, qui établit les bases ou les principes de la législation communale pour les pays allemands-slaves, en abandonnant à chaque diète d'ajouter les dispositions complémentaires qu'elle jugerait nécessaires. Voici quelques-uns de ces articles de la loi de 1862.

Le territoire entier, sauf les palais impériaux, doit être divisé entre les diverses circonscriptions communales. Certaines grandes propriétés peuvent être autorisées à se constituer à part, en assumant toutes les charges et en remplissant tous les devoirs d'une commune. De même, chaque citoyen doit appartenir à une communauté municipale. Il appartient à l'autorité communale de décider si elle veut ou non accorder le droit de bourgeoisie; mais elle ne peut refuser le droit de séjour à n'importe quel individu de bonnes vie et mœurs, et qui trouve dans sa fortune ou dans son travail les moyens de satisfaire à ses besoins.

La commune a des pouvoirs ou des attributions qui lui sont propres, et d'autres qui lui ont été délégués.

Les pouvoirs propres, ou l'autonomie des communes, s'appliquent aux choses qui, par leur nature, sont du domaine municipal, notamment l'administration des propriétés communales, la sécurité des personnes et des biens, l'établissement et l'entretien de la voirie et de la liberté de circulation sur les chemins et cours d'eau, la police des subsistances, des foires et marchés et particulièrement des poids et mesures, la police sanitaire, industrielle (ouvriers et domestiques) et des mœurs, la bienfaisance publique, l'instruction primaire et spéciale (organisée par les communes), la *juridiction volontaire* (arbitrage dans les contestations entre les habitants de la localité), surveillance des ventes amiables aux enchères d'objets mobiliers. Ces pouvoirs, qui ressemblent beaucoup à ceux que les lois françaises accordent à l'autorité municipale, tout en allant au delà, ne peuvent subir de restriction qu'en vertu d'une loi.

Les pouvoirs délégués sont déterminés par les diverses lois qui les établissent; ils chargent l'autorité municipale des fonctions administratives nécessaires pour la marche des affaires. En Autriche, comme ailleurs, c'est en général cette autorité qui est l'intermédiaire entre l'administration et la commune. Du reste,

1. En Allemagne le mot *magistrat* est réservé à ces comités municipaux. (*Voy.* **Magistrat**.)

nous reviendrons sur ce point au chapitre suivant.

Pour être électeur, il faut avoir le droit de bourgeoisie dans une commune, jouir de ses droits civils, n'avoir pas été condamné pour crime ou pour certains délits et avoir vingt-quatre ans. Des conditions de cens peuvent être établies, dans une certaine mesure, par les diètes particulières.

Les séances du corps municipal sont publiques; le chef du comité exécutif et quelques membres peuvent demander le huis clos dans certains cas, mais jamais pour la séance dans laquelle on discute les budgets ou comptes. Les comptes du receveur doivent être communiqués à tous ceux qui en font la demande.

Les dépenses communales qui dépasseraient le produit des propriétés communales, peuvent être couvertes par une addition proportionnelle (centimes additionnels) sur les impôts directs ou indirects, ou par d'autres impositions, selon la volonté de la commune. Des impositions nouvelles doivent être autorisées par une loi. Le gouvernement a d'ailleurs le droit de surveiller la gestion des communes; il peut faire dissoudre par l'autorité provinciale les corps municipaux, mais à condition de prescrire de nouvelles élections dans les six semaines.

Les conseils de district et les conseils de cercle peuvent être chargés de veiller à ce que les communes conservent intacts leur patrimoine et leurs institutions, de confirmer certaines décisions financières importantes des communes, enfin de connaître des affaires communales, ou d'infirmer les décisions municipales qui peuvent leur être déférées. Les (grandes) villes ayant reçu un statut particulier sont exemptées de cette tutelle.

Tous ces conseils doivent être formés des éléments suivants : grande propriété, les industriels ou commerçants les plus imposés, la population urbaine, la population rurale. Ils ont également la faculté d'ajouter des centimes additionnels, mais seulement dans les limites d'un maximum fixé par la loi de finances.

Ces conseils se trouvent placés, de leur côté, sous l'autorité des diètes, qui doivent confirmer certains actes importants, pour les rendre obligatoires.

C'est sur ces bases, que nous avons données en abrégé, que les diverses diètes auront à formuler des lois communales particulières pour chaque État de la couronne. Toutefois il importe de répéter que ces bases représentent très-exactement l'état de choses existant ou la législation en vigueur.

ADMINISTRATION.

L'empereur exerce le pouvoir exécutif, par l'intermédiaire de ministres politiquement responsables et qui forment un conseil, sous la présidence de l'un d'entre eux. Ce conseil délibère sur tous les intérêts généraux de l'État, sans entrer pourtant dans les détails administratifs qui ressortissent plus spécialement à un des départements ministériels (D. 12 avril 1862). Outre les chefs de ces départements, dont nous ferons connaître un peu plus loin la liste, le conseil se compose encore du chancelier de Hongrie, et dans les questions qui concernent leurs pays respectifs, aussi des chanceliers de Croatie et de Transylvanie. Le président du conseil d'État a également rang de ministre et assiste aux délibérations du conseil.

Le conseil d'État (statut du 26 février 1861), dont les ministres font partie de droit, est appelé à donner à l'empereur, ainsi qu'à ses ministres, des avis motivés sur toutes les questions qui peuvent lui être renvoyées, et notamment sur les projets de loi et les matières administratives importantes. Il juge aussi certains conflits d'attribution.

Les départements ministériels sont, 1° pour l'ensemble de la monarchie : le ministère de la maison de l'empereur et des affaires étrangères, le ministère de la police (25 mai 1852), le ministère des finances, le ministère de la guerre, le ministère de la marine, le ministère du commerce[1] et de « l'économie politique » (commerce, postes, télégraphes et chemins de fer, agriculture, mines); 2° pour les pays allemands-slaves et italiens : le ministère d'État et le ministère de la justice; le premier répond aux départements de l'intérieur, de l'instruction publique, des cultes et en partie des travaux publics; 3° pour les pays de la couronne de Hongrie : la chancellerie de Hongrie, et les chancelleries de Transylvanie et de Croatie-Esclavonie. Ces chancelleries ont dans ces pays à peu près les mêmes attributions que le ministère d'État dans les parties allemandes et slaves de l'empire. La chancellerie de Croatie fonctionne en même temps comme ministère de la justice, tandis qu'en Hongrie et en Transylvanie ces attributions sont exercées par les tribunaux suprêmes.

Ajoutons que tout ce qui concerne l'administration des *Confins militaires* ressortit au ministère de la guerre.

En dehors de la cour des comptes, toutes les autorités de l'empire sont subordonnées aux départements ministériels que nous venons d'indiquer. Nous ne croyons pas devoir, dans cet exposé succinct, énumérer les divers services qui composent ces départements, ou les grandes administrations centrales qui fonctionnent directement sous leurs ordres; disons en un mot que les mêmes besoins administratifs exigent partout les mêmes organes pour les satisfaire.

L'administration provinciale de l'ouest de l'empire diffère de celle des pays de la couronne de Hongrie. Dans les provinces les plus étendues (Basse et Haute-Autriche, Bohême, Moravie, Styrie, territoire maritime, Dalmatie, Vénétie) il y a des *lieutenances* (*Statthaltereien*). Dans les pays plus petits (Salzbourg, Carinthie, Carniole, Silésie, Bukowine) il n'y a que des *autorités provinciales* (*Landesbehörde*); en Galicie il y a un gouverneur général, auquel les autorités provinciales de Lemberg et de Cracovie sont subordonnées.

1. Quelques-unes seulement des attributions de ce ministère s'étendent à tout l'empire.

Les attributions des lieutenances ou autorités provinciales ont été fixées par les lois des 14 septembre 1852 et 10 janvier 1853, ainsi que par diverses décisions postérieures. Elles sont analogues à celles qui ont été conférées aux préfets en France, avec les différences qui résultent naturellement des circonstances spéciales à chaque pays. Ainsi les chefs des administrations provinciales représentent le gouvernement dans leurs circonscriptions respectives; ils prennent les décisions que l'empereur ne s'est pas réservées ou qu'il n'a pas attribuées aux ministres; ils exercent la tutelle administrative conformément aux lois (qui ont une tendance à la restreindre ou à la conférer aux corps électifs); ils représentent la province dans certains cas déterminés; ils sont les chefs de la police.

Les provinces ou pays de la couronne sont subdivisés soit seulement en districts (arrondissements), soit en cercles (départements), composés de plusieurs districts. Le royaume lombardo-vénitien se divise en départements, désignés sous le nom de provinces, qui renferment chacune plusieurs districts. Il y a donc des pays où fonctionnent deux intermédiaires entre la commune et le ministre, et d'autres où il y en a trois: autorité provinciale, autorité départementale, autorité d'arrondissement. Parmi ces derniers, qui s'appellent aussi bailliages (*Bezirksämter*), quelques-uns ont des attributions purement politiques[1], comprenant l'administration proprement dite, la police, les impôts directs; d'autres sont en même temps chargés d'administrer la justice (en première instance). Lorsqu'il n'y a que deux intermédiaires entre le ministre et la commune, les attributions des autorités départementales sont divisées entre le chef de la province et celui de l'arrondissement.

Dans le droit administratif autrichien, comme dans celui de la plupart des autres États, on distingue, parmi les affaires dont les municipalités (ou plutôt les maires ou bourgmestres) sont chargées, celles qui incombent naturellement aux communes et celles qui leur ont été déléguées. Les attributions déléguées aux communes par le gouvernement, sont la publication des lois et décrets, la coopération au recrutement, la perception des impôts, la police des étrangers, la surveillance des poids et mesures, etc. Dans quelques grandes villes le comité municipal (magistrat) remplit en même temps les fonctions confiées ailleurs aux chefs des bailliages.

Quant aux pouvoirs propres ou aux attributions naturelles des communes, nous les avons déjà fait connaître plus haut.

En Hongrie, c'est le *Conseil de la lieutenance* (*Statthaltereirath*), créé en 1723 et rétabli en 1860, qui est chargé de l'administration intérieure; il est assisté d'une direction des bâtiments civils. Le pays est divisé en quarante-six comitats subdivisés en districts (*processus*), en dehors desquels on compte encore 5 arrondissements dits *districts libres*.

Nous avons déjà dit que les chefs des comitats, *Obergespans*, sont nommés par le souverain; cependant les archevêques de Gran et d'Erlau sont de droit obergespans de leur comitat; il en est de même des chefs de quelques familles de magnats qui en exercent les fonctions en vertu d'un droit héréditaire. Ces *comtes* sont aidés de deux vice-gespans et de divers autres fonctionnaires élus pour trois ans par l'assemblée générale de la congrégation (ou du conseil du comitat). Leurs attributions sont analogues à celles des autorités administratives intermédiaires des autres parties de l'empire, avec un peu plus d'initiative. Dans les districts, un juge (*Stuhlrichter*) et un vice-juge représentent l'autorité administrative. Les villes libres sont administrées par leurs magistrats et sont directement subordonnées à la lieutenance.

La Croatie est administrée par une lieutenance, présidée par le ban; elle est divisée en sept comitats.

En Transylvanie[1] l'autorité administrative supérieure, qui dirige encore l'administration de la justice, porte le titre de *Gubernium*. Le pays est divisé en comitats et districts dans la partie où les populations hongroises dominent, et en districts (*Stühle*, siéges) dans les parties où les Allemands (dits Saxons) sont en majorité. Les obergespans sont nommés par le souverain sur la proposition du *Gubernium* et les vice-gespans et juges sont élus pour deux ans et confirmés par le gouvernement. Les titres des autorités locales sont, dans ce pays comme dans la plupart des autres qui font partie de l'empire autrichien, presque aussi variés que les langues des nationalités qui habitent ces contrées.

Une hiérarchie particulière administre les finances. Sous les ordres du ministre, des directions financières, ayant leur siége dans les principaux pays et présidées par le lieutenant ou le gouverneur, s'occupent de l'ensemble des contributions. Elles sont secondées par les directions des impôts directs. Dans les cercles (départements) et districts (arrondissements) ainsi que dans les comitats, les autorités départementales et locales, dans quelques districts aussi des commissions spéciales, sont chargées de tout ce qui concerne cette matière importante. C'est le percepteur communal qui, généralement, ou du moins en principe, perçoit les impôts directs destinés aux caisses de l'État, tandis que dans beaucoup d'autres pays, c'est le percepteur nommé par le gouvernement qui encaisse les revenus communaux, du moins pour les petites localités.

Des receveurs spéciaux perçoivent les diverses contributions indirectes. Les produits des usines et des forêts de l'État, des postes et télégraphes et autres sont réalisés par les autorités chargées de ces services publics.

1. En Autriche, l'autorité administrative est souvent qualifiée d'autorité *politique*, plutôt à tort qu'à raison, ce nous semble. L'introduction du régime constitutionnel fera probablement cesser cet usage. M. B.

1. En allemand *Siebenbürgen*, pays des sept bourgs ou forts.

Nous nous abstenons, pour ne pas abuser d'une aride énumération, de donner la nomenclature exacte et détaillée des diverses autorités et des fonctionnaires qui composent la hiérarchie administrative.

JUSTICE.

L'administration de la justice est organisée différemment dans les diverses parties de l'Autriche. Pour le groupe allemand-slave-italien, une cour suprême siége à Vienne; elle juge en troisième ressort toute matière civile et criminelle et prononce la solution des conflits de compétence qui s'élèvent entre les cours et tribunaux qui lui sont subordonnés et les autorités administratives.

La seconde instance est formée par les cours d'appel de Vienne, Gratz, Trieste, Inspruck, Prague, Brünn, Lemberg, Cracovie, Zara et Venise. La première instance est représentée par vingt-trois cours composées de plusieurs juges et quarante-sept tribunaux n'ayant qu'un seul juge. La compétence de ces derniers est moins étendue que celle des cours. Les cours ont un double ressort; dans l'un elles jugent en premier ressort toutes les matières civiles et pénales que les lois n'ont pas expressément attribuées à une autre juridiction; dans l'autre, qui comprend le ressort d'un ou deux tribunaux, elles connaissent de toutes les affaires qui dépassent la compétence des tribunaux. Ces cours ne jugent donc pas en appel, on leur a seulement réservé les matières les plus importantes de la circonscription. Ainsi, en matière criminelle, les tribunaux ne sont guère que des juges de police, tandis que les crimes et délits sont portés devant les cours. Les crimes et délits politiques cependant ne peuvent être jugés que par la cour qui siége au chef-lieu, habité par le lieutenant ou gouverneur du pays.

La procédure est écrite pour les matières civiles, et orale pour les affaires criminelles. La publicité n'existe pas en droit, mais en première instance le président peut autoriser, sur la demande du prévenu, l'admission d'un nombre déterminé d'auditeurs désignés par lui, et il peut de son plein gré ouvrir le prétoire au public. La plainte est portée par le ministère public ou par un particulier demandeur; le prévenu peut choisir son défenseur, au besoin on lui donne un avocat d'office.

L'organisation du ministère public et du barreau a une grande ressemblance avec celle qui existe en France, et il suffit d'y renvoyer. L'espace ne nous permet pas de faire connaître les nuances par lesquelles ces deux institutions se distinguent soit en France, soit en Autriche. Ajoutons seulement que les lois ou décrets des 20 janvier 1852, 16 août 1849, et 31 mai 1855 renferment les principales dispositions qui s'y rapportent en Autriche.

Le code civil de l'Autriche est du 1er juin 1811, le code de procédure civile de 1781 et de 1796, le code pénal du 27 mai 1852, le code de procédure pénale du 29 juillet 1853, et l'organisation judiciaire du 20 octobre 1852.

En Hongrie, l'année 1861 a vu rétablir les anciens codes hongrois, légèrement modifiés.

Dans ce pays, la cour suprême est formée de la table[1] des septemvirs qui, avec la table royale, forme la curie royale présidée par le *judex curiæ* (ministre de la justice). La table des septemvirs est la dernière instance en toute matière civile et criminelle; la table royale est la seconde instance pour tous les jugements des tribunaux inférieurs qui lui sont déférés, et elle fonctionne en première instance lorsqu'il s'agit d'interpréter un point de droit douteux, ou de fixer la jurisprudence, ou lorsque, en matière criminelle, la peine capitale ou une peine infamante doit être prononcée.

Les tribunaux inférieurs sont, d'une part, ceux des comitats (*Sedrien*) et au-dessous d'eux les juges de districts, qui répondent jusqu'à un certain point aux juges de paix de France, et de l'autre, les tribunaux des villes et des districts libres, chacun de ces districts ayant un juge de la décision duquel on peut appeler à la table (tribunal ou cour) des districts.

Une organisation analogue, qui constitue trois instances, est en usage en Croatie, Esclavonie et Transylvanie.

En dehors de la hiérarchie des tribunaux civils et criminels que nous venons de faire connaître, l'Autriche a encore des juridictions spéciales, telles que la cour du grand-maréchal (*Obersthofmarschallamt*) où sont jugées les affaires qui concernent les membres de la famille impériale, ainsi que les princes et envoyés étrangers et leur personnel; les tribunaux militaires, les tribunaux de commerce, les tribunaux maritimes; les prud'hommes des marchés jugeant les contestations qui s'élèvent pendant les foires et marchés; les arbitres en matières commerciales, de banque et d'industrie, et divers autres tribunaux semblables.

FINANCES.

L'histoire des finances de l'Autriche est vraiment dramatique. Depuis le commencement de ce siècle elles semblent poursuivies par un mauvais sort: elles doivent fournir bien des fois les moyens de soutenir des guerres gigantesques contre des forces supérieures, et lorsqu'après une série d'années de repos la position paraît s'améliorer, des événements inattendus viennent arrêter net les efforts de l'administration des finances et la rejeter en arrière pour une nouvelle période plus ou moins longue.

Ce qui a jusqu'à présent soutenu le trésor, c'est l'accroissement des revenus dû en partie à l'augmentation des impôts, mais plus encore au progrès des richesses. Toutefois les circonstances n'ont pas encore permis de se rendre maître du déficit. Cet heureux résultat ne sera atteint que lorsque la paix sera assurée pour longtemps et qu'on pourra sans imprudence réduire l'armée.

L'espace dont nous disposons ne nous permet que de donner quelques indications som-

1. *Table* équivaut ici à *chambre*.

maires sur les finances de l'Autriche. Nous puiserons nos chiffres dans les documents officiels, en faisant remarquer qu'antérieurement à 1860 le florin valait quelques centimes de plus; les nouvelles monnaies ayant été légèrement réduites à la suite du traité du 24 janvier 1857, tendant à rapprocher de l'unité les divers systèmes monétaires qui se partagent l'Allemagne. Les chiffres suivants ne donnent que le revenu net.

En 1781 l'ensemble des recettes de l'État s'est élevé à 69,100,000 fl., ses dépenses à 68,300,000. Pendant les dernières années du dix-huitième siècle le revenu varia entre 65 à 80 millions, mais les nécessités de la guerre contre la République élevèrent bientôt les dépenses au-dessus de 118, 121, et même 157 millions; le déficit le plus fort de cette époque est de 1796, où il dépassa 96 millions.

Mais le temps des épreuves n'était pas fini avec le siècle. Un nouveau et bien plus formidable athlète se présenta sur la scène. Des efforts extraordinaires permirent quelquefois d'atteindre un revenu de 142 à 147 millions; mais les dépenses s'accrurent dans une proportion plus forte encore, et en 1810 368 millions durent être employés, laissant un déficit de 226 millions et demi en une seule année.

Enfin le grand capitaine qui a tenu si longtemps en échec l'Europe entière, fut vaincu; on put respirer et espérer des temps meilleurs. La prospérité proverbiale de l'Autriche put renaître, et de 1820 à 1832 le produit des impôts passa de 126 à 140 millions. Douze années plus tard on atteint 150 millions, mais pas encore l'équilibre du budget, les dépenses ayant suivi la même progression.

On sait que 1848 et 1849 ont été des années désastreuses; nous n'avons pas à en rappeler l'histoire, mais elles laissèrent leur trace dans les finances, les revenus n'ayant été alors que de 106 millions, les dépenses de 191 en 1848 et de 268 millions en 1849. On dut procéder à la réorganisation des finances, créer des impôts nouveaux, élever le taux des anciens; peu à peu on arriva ainsi à dépasser 333 millions de florins en 1857, mais la guerre éclata et on dépensa 388 millions. A partir de 1860 les recettes se maintiennent autour de 302 millions, les dépenses à 367 millions.

Dans une telle situation financière il n'est pas étonnant que la dette publique, malgré les fonds employés pour la réduire ou l'amortir, n'ait cessé de s'accroître. En 1781 le passif n'était que de 305,500,000 fl., ce qui paraîtrait de nos jours une bien faible somme. En 1800 le chiffre atteint 690 millions, en 1820 893 millions, en 1840 1,100 millions, en 1850 1,612 millions, et en 1861 plus de 2,360 millions, sans compter les 492 millions de la dette contractée pour le rachat des servitudes féodales.

Ce poids est très-lourd, mais ce qui aggrave le fardeau, c'est le papier-monnaie. La création de ce moyen de circulation a parfois permis au gouvernement de faire face aux besoins les plus pressants, mais il n'en est pas moins résulté un mal qu'on s'efforce maintenant d'atténuer; il faudra quelques années avant qu'on parvienne à s'en rendre maître.

Examinons maintenant, aussi succinctement que possible, les diverses sources des revenus du trésor autrichien. Commençons par les impôts directs. L'ensemble en dépasse actuellement 108 millions; il y a quatre-vingts ans on n'obtenait que 25 millions, en 1850 on atteignit 65 millions, et depuis dix ans ce chiffre est doublé.

Les impôts directs sont au nombre de quatre: la contribution foncière, 60 et quelques millions; l'impôt des maisons, 19 millions; l'impôt industriel (patente), 11 millions; l'impôt sur le revenu, 15 millions.

Les impôts indirects ont suivi une progression plus rapide que les contributions directes, puisqu'ils ne sont pas loin de 180 millions. En 1781 ils n'atteignaient pas 30 millions, et c'est également depuis dix ans qu'ils sont devenus très-productifs. Il est vrai que le taux en a été augmenté.

Les principales contributions indirectes sont: l'impôt de consommation, 50 et quelques millions, perçu principalement sur les boissons, la viande et le sucre; les douanes, près de 15 millions; le sel plus de 30 millions; le monopole du tabac: 30 et quelques millions[1]; le timbre et les taxes judiciaires, plus de 34 millions; l'excédant de la loterie, 5 à 6 millions; de la poste, près de 3 millions (produit net); divers, 3 millions.

Une autre source de revenu provient des propriétés ou domaines de l'État. Domaines agricoles, forêts, mines, usines, manufactures et le télégraphe produisent ensemble 7 à 8 millions de florins. Si l'on ajoute ensuite une dizaine de millions pour produits accessoires et accidentels, on a passé en revue l'ensemble du revenu.

Les dépenses se trouvent groupées sous les rubriques suivantes (1862): administration civile 99,646,000 fl.; armée et marine 136,042,000 fl.; dette publique, subventions et change 153,084,000 fl., total 388,772,000 fl.

En répartissant les dépenses de l'administration civile entre les principaux chapitres du budget, on trouve pour la liste civile 6,127,200 fl.; le cabinet de l'empereur 72,900 fl., le conseil d'État 142,700 fl., le conseil des ministres 62,500 fl., le ministère des affaires étrangères 2,644,000 fl., le ministère d'État 31,117,300 fl.; chancellerie hongroise 13,785,400 fl., chancellerie de Croatie 1,909,300 fl., de Transylvanie 3,229,200 fl., ministère des finances 22,150,000 fl., de la justice 9,126,600 fl., de la police 2,627,400 fl., du commerce 383,400 fl., cour des comptes 4,862,500 fl., autres dépenses de l'administration civile 1,405,200 fl.

Les chiffres que nous venons de reproduire sont ceux du budget général de l'empire; mais on sait que chaque État de la couronne a encore ses recettes et ses dépenses particulières,

1. Ce monopole a été introduit en 1670 et étendu en 1850 à la Hongrie.

et les communes ont également leurs budgets. Il n'est donc pas possible de donner l'ensemble de tous ces mouvements de fonds, du moins pas avant que le nouvel état de choses établi par la régénération de l'Autriche ne se soit consolidé.

ARMÉE ET MARINE.

Le service militaire est obligatoire pour tout citoyen autrichien à partir de l'âge de vingt ans, et c'est sur cette obligation qu'est basé le recrutement de l'armée (loi du 29 septembre 1858). Sont exempts ou dispensés du service militaire, le fils aîné de parents âgés, les soutiens de famille, les ecclésiastiques, les étudiants qui se distinguent d'une manière remarquable, les fonctionnaires, professeurs, instituteurs, docteurs de toutes les facultés et les propriétaires par voie de succession de fermes indivisibles.

Le remplacement est admis en temps de paix; mais le gouvernement seul s'en charge, contre une taxe qui s'est élevée, en 1862, à 1,200 florins (3,000 fr.).

La durée légale du service est de huit années en temps de paix, non compris les deux années pendant lesquelles le soldat libéré est inscrit sur les cadres de la réserve (loi de 1852). Dans les *Confins militaires*, tout homme âgé de vingt à cinquante ans doit servir dans l'armée en cas de guerre (loi du 7 mai 1850). Toute la population de cette contrée, de race croate et serbe, se compose de colons militaires, organisés d'une façon spéciale. Ils forment 14 régiments et 1 bataillon.

L'armée autrichienne compte, sur le pied de paix, d'après le budget de 1862, 376,702 hommes, avec les troupes portées sur l'état extraordinaire (93,640 h.) on arrive à 470,342 hommes. La garde impériale (781 h.), la gendarmerie (8,400 h.) et quelques autres corps armés ne sont pas comptés ici avec l'armée. Sur le pied de guerre, l'infanterie de ligne est de 388,055 hommes, l'infanterie légère de 47,371, la cavalerie de ligne 10,992, la cavalerie légère 31,088, l'artillerie 54,881, génie et sapeurs 15,384, corps de santé 2,346, train 22,670, en tout 572,787 hommes, soit avec les états-majors, etc., 600,000 hommes. Les volontaires, les corps francs et autres ressources en temps de guerre, ni les landwehrs tyroliennes, ne sont pas comptés ici, et on évalue à 100,000 et même à 200,000 hommes les chiffres que ces moyens peuvent fournir.

La marine se compose de 135 navires, portant 839 canons, 10,302 hommes et 7,846 chevaux-vapeur.

CULTES.

Toutes les religions reconnues par l'État sont protégées par le gouvernement dans l'exercice public de leur culte, dans l'administration des affaires qui s'y rattachent, de leurs écoles, de leurs institutions de bienfaisance, en tant qu'elles ne transgressent aucune loi du pays.

Les affaires spéciales au culte catholique romain sont réglées par le concordat (*voy. ce mot*) du 18 août 1855. Cet acte donne toute liberté aux rapports purement religieux du clergé, d'une part avec les populations, et de l'autre avec le pape. Les évêques ont la pleine administration ecclésiastique de leurs diocèses respectifs; ils surveillent l'éducation religieuse de la jeunesse dans les écoles catholiques et peuvent condamner les ouvrages qui leur paraissent contraires à la foi ou à la morale. Dans les écoles primaires et secondaires catholiques, les instituteurs et les professeurs doivent appartenir à ce culte. Les tribunaux ecclésiastiques ne connaissent pas seulement des contestations qui peuvent s'élever en matière de culte; ils décident aussi les affaires matrimoniales d'après les principes du concile de Trente, mais en renvoyant devant le juge civil pour tout ce qui est relatif aux effets civils du mariage. Enfin les évêques peuvent édicter des punitions disciplinaires contre les prêtres sous leurs ordres, ainsi que contre les fidèles.

Les évêques sont nommés par le pape, mais sur la proposition de l'empereur. On compte maintenant en Autriche 13 archevêques et 52 évêques du rite latin, 2 archevêques et 7 évêques du rite grec, un archevêque catholique du rite arménien. En 1861, il y avait 16,969 paroisses et chapelles, administrées par 32,362 prêtres séculiers, de plus 9,784 religieux dans 720 couvents d'hommes et 5,198 religieuses dans 298 couvents de femmes.

L'Église grecque non unie a pour chef le patriarche de Carlovitz; 10 évêques lui sont subordonnés. Le patriarche est élu par le *congrès national*, composé des évêques et de 75 députés du clergé et des laïques. Ce congrès ne peut se réunir qu'avec l'autorisation du souverain; il prend des décisions sur toutes les questions importantes relatives au culte et à l'instruction religieuse. En Hongrie, où ses pouvoirs sont plus étendus, il y a aussi des assemblées synodales, où les (7) évêques hongrois appartenant à ce culte sont élus. Les autres évêques grecs (Transylvanie, Dalmatie et Bukowine) sont nommés par l'empereur. Cette Église compte 3,600 paroisses, 3,800 prêtres et 40 couvents avec 238 religieux.

L'Église évangélique ou protestante a été, par une décision impériale du 8 avril 1861, délivrée de toutes les restrictions dont elle avait à se plaindre, et les protestants des deux confessions (luthérienne ou d'Augsbourg et réformée ou helvétique) ont été admis à tous les droits de citoyens. Ces Églises ont maintenant une organisation presbytérale et synodale, semblable à celle de la plupart des autres pays. Ces synodes (*voy. ce mot*), et notamment le synode général, qui se réunit à Vienne, règlent tout ce qui concerne les matières religieuses.

Les ministres ou pasteurs de tous grades sont élus par les fidèles de chaque culte, mais ils doivent être confirmés par le conseil supérieur ecclésiastique (*Oberkirchenrath*); l'élection des doyens (*seniors*) et des superintendants est confirmée par l'empereur. Le conseil supérieur, composé de pasteurs et de membres laïques, est à la nomination de l'empereur. En Hongrie,

l'organisation des Églises protestantes, basée sur la loi de 1791, est peu différente de celle que nous venons d'indiquer.

Dans l'ensemble de l'empire on compte 914 paroisses luthériennes avec 1,210 pasteurs et 2,058 paroisses réformées (principalement en Hongrie) avec 2,278 pasteurs.

Les autres cultes reconnus en Autriche sont les *unitaires*, qui habitent surtout la Transylvanie, en 107 paroisses, et les israélites, dont les rabbins, élus à temps par les fidèles, sont confirmés par l'autorité administrative.

Les divers cultes subventionnés par l'État lui ont occasionné, en 1862, une dépense de 2,100,000 florins. Il n'est pas nécessaire de dire que les Églises possèdent un revenu propre, provenant soit de leurs propriétés, soit des contributions que les fidèles s'imposent.

INSTRUCTION PUBLIQUE.

L'instruction est primaire (ou élémentaire), secondaire, supérieure et professionnelle ou spéciale.

Les écoles primaires se divisent en inférieures, supérieures et urbaines (*Bürgerschulen*). La loi veut qu'il y ait au moins une école primaire inférieure (*Trivialschule*) dans chaque commune rurale ou urbaine, et que les sexes soient, autant que possible, séparés. Les écoles primaires supérieures ou principales (*Hauptschulen*), poussent un peu plus loin l'instruction primaire et ne se trouvent que dans des villes. Les écoles dites *urbaines* sont établies dans des villes plus grandes et enseignent les éléments des sciences exactes.

L'instruction est *obligatoire* pour les enfants âgés de six à douze ans. De plus, pour les enfants qui ne suivent pas les cours d'une école secondaire ou qui ne reçoivent pas une instruction plus complète à domicile, on a créé des *répétitions* (*Wiederholungsunterricht*), espèce d'école d'adultes. Autant que le mélange des nationalités le permet, c'est la langue maternelle des enfants qui est employée dans les écoles.

Des cours spéciaux, institués auprès de certaines écoles primaires supérieures, sont destinés à former des instituteurs; ces derniers sont nommés et installés par les soins de l'administration.

Les dépenses pour l'instruction primaire sont supportées par parties inégales par l'État, les communes, des fondations, ou proviennent de la rétribution scolaire des enfants appartenant à des parents aisés. La surveillance de l'enseignement s'exerce par le clergé des divers cultes, et les affaires administratives sont préparées dans chaque province par un conseiller de l'instruction publique.

Sur les 29,972 écoles primaires publiques (dont 834 supérieures) ouvertes en 1859, 23,217 sont catholiques, 6,367 grecques et protestantes, 388 israélites. Le nombre des instituteurs a été, la même année, de 39,825, et celui des élèves (non compris ceux des écoles de dimanche), de 2,723,400, bien que 3,990,900 enfants aient eu l'âge légal pour prendre part à l'instruction publique.

Les écoles secondaires ou intermédiaires (*Mittelschulen*) se divisent en gymnases, qui correspondent aux lycées français, et en écoles des sciences exactes (*Realschulen*). Les lycées ont 8 classes, enseignent les langues anciennes, sont presque entièrement entretenus et surveillés par l'État, et préparent les jeunes gens à suivre l'enseignement des facultés. Il y a en Autriche (1859) 240 gymnases avec 2,947 professeurs et maîtres et 51,121 élèves.

Les écoles des sciences exactes[1] sont au nombre de 32, avec 520 professeurs et 9,939 élèves; elles préparent pour les carrières industrielles et sont entretenues en partie par l'État et en partie par les communes.

L'instruction supérieure est donnée dans les universités, les écoles polytechniques et dans quelques écoles spéciales.

Il y a 8 universités en Autriche. Celles de Vienne, Prague, Pesth et Cracovie, ont 4 facultés (théologie, droit, médecine, philosophie); celle de Padoue en a encore une 5e: mathématiques; celles de Lemberg, Gratz et Inspruck, n'ont pas la faculté de médecine. Les universités autrichiennes, qui comptaient, en 1859, 555 professeurs et 7,655 étudiants, ont, depuis 1848, une organisation semblable à celle des *universités* allemandes; nous renvoyons donc à ce mot.

Les 7 écoles polytechniques de l'Autriche (Vienne, Prague, Gratz, Brünn, Cracovie, Lemberg et Bude) sont destinées à donner une instruction technologique, basée sur une étude approfondie des mathématiques. Celle de Prague est entretenue par la Bohême, celle de Gratz par la Styrie seule, les autres par tout l'empire. Pour être admis dans ces écoles comme élève ordinaire, il faut avoir suivi avec succès les cours d'un gymnase ou d'une école des sciences exactes. Les élèves ou étudiants peuvent faire le choix des cours, en prouvant qu'ils sont en état d'en profiter; ils peuvent demander à passer des examens sur les matières qu'ils ont étudiées et à recevoir des certificats sur leurs résultats. En 1859, il y avait dans ces écoles 157 professeurs et 3,531 élèves.

Les écoles spéciales ou professionnelles, comptées parmi les établissements d'instruction supérieure, sont les 2 facultés de théologie (non compris celles qui font partie des universités) et les 120 séminaires entretenus par les évêques ou des couvents (3,500 étudiants), et quelques institutions semblables pour les ministres des autres cultes.

De plus, 5 académies administratives, 7 écoles de chirurgie, 16 écoles secondaires d'agriculture (500 élèves), 3 écoles forestières (100 élèves), un institut agricole (147 élèves) et une académie forestière, plusieurs écoles de mines, des écoles vétérinaires, 60 écoles industrielles et commerciales (3,500 élèves), les académies de commerce de Vienne, Prague, Pesth (affaires privées), 70 écoles des beaux-arts,

1. *École des sciences exactes* rend parfaitement le sens de *Realschule*; c'est à tort qu'on a traduit quelquefois *École réelle*, expression que personne ne comprend en France et qui n'est même pas exacte.

des écoles militaires et maritimes et diverses autres.

Nous passons sous silence les académies, associations savantes, bibliothèques, musées et autres établissements très-nombreux, et quant à la presse, nous nous bornons à dire qu'en 1862, 408 publications périodiques, dont 130 traitant de matières politiques, paraissaient dans la monarchie autrichienne. (*Pour la législation sur la* presse, *voy. ce mot.*)

BIENFAISANCE.

L'assistance publique est dans les attributions de la commune, et l'État n'intervient que si les ressources locales sont insuffisantes. L'administration de la charité est confiée au *bureau des pauvres* (*Armen-Institut*), créé au siècle dernier et introduit dans presque toutes les provinces. Le bureau des pauvres se compose, dans chaque paroisse, du curé ou pasteur président, de plusieurs pères des pauvres (*Armenväter*) et d'un comptable, nommés par le curé, d'accord avec la municipalité.

La principale source des revenus de ces institutions sont les contributions volontaires des habitants, les fondations, dons et legs, une partie de certains droits sur les ventes et des amendes. Les secours sont temporaires ou permanents (*Pfründe*). On trouve naturellement en Autriche un grand nombre de refuges ou maisons de retraites, des hôpitaux civils (330) et militaires (159), des asiles d'aliénés (40), des maisons d'accouchement (40), des hospices d'enfants trouvés (33). Ces derniers ont été créés par l'empereur Joseph II. Des médecins, chirurgiens et sages-femmes reçoivent en outre des indemnités de la caisse communale pour traiter les indigents.

Le nombre total des médecins en Autriche est d'environ 6,000, celui des chirurgiens 5,400, celui des pharmaciens 2,300.

Le système de l'assistance publique comprend encore en Autriche des maisons de travail, qui se divisent en deux classes : dans les unes le travail est volontaire; elles sont destinées à procurer une occupation (faiblement) rétribuée aux personnes valides qui désirent gagner leur vie, mais qui ne trouvent pas à se placer; dans les autres le travail est forcé; elles renferment des vagabonds et autres personnes qui fuient le travail. Ces établissements sont entretenus par les provinces.

En dehors de l'assistance directe, le gouvernement favorise les institutions qui mettent les hommes laborieux à même de se passer de charité. Telles sont notamment les caisses d'épargne, réglées par le décret du 26 septembre 1846 et créées par des communes ou par des associations. Il y a en Autriche 130 caisses d'épargne, chargées d'un ensemble de dépôts s'élevant à 150 millions de florins et rapportant environ 4 p. 100 aux déposants.

AGRICULTURE. INDUSTRIE. COMMERCE.

L'Autriche peut être considérée comme un pays plus particulièrement agricole. Plus des deux tiers de la population s'adonnent à la culture du sol; en Bohême seulement le nombre des cultivateurs descend au-dessous de la moitié, et dans la Basse-Autriche et la Moravie, la proportion est d'un peu plus de 50 p. 100. La valeur des immeubles est estimée à 10,500 millions de florins ou 26,250 millions de francs.

Les terrains productifs atteignent près de 87 p. 100 (86.9) de la superficie totale de l'empire; la terre arable entre dans ce chiffre pour 36 et les forêts pour 33 p. 100. Les céréales sont l'une des principales cultures de l'Autriche. La production est d'environ 50 millions de *Metzen* (de 61 litres) de froment, 15 millions de *M.* de méteil, 65 millions de *M.* de seigle, 50 millions de *M.* d'orge et le double de cette quantité en avoine; enfin 44 millions de maïs, 10 millions de sarrasin et de millet et 500,000 quintaux (de 50 kil.) de riz. La Hongrie, la Bohême, la Moravie, la Galicie, la Haute-Autriche en produisent assez pour suppléer à l'insuffisance de la production de quelques autres provinces et pour exporter un notable excédant.

Parmi les autres produits agricoles nous mentionnons les pommes de terre, 120 millions de *M.*, légumes secs, 5 millions de *M.*; choux, 60 millions de q.; betteraves, 20 millions de q.; chanvre et lin, 3 millions de q.; houblon (Bohême), 40,000 q.; tabac, 1 million de q.; huile d'olive, 100,000 q. Le vin mérite une place à part, car après la France, c'est l'Autriche qui produit la plus grande quantité de ce précieux liquide; la récolte est évaluée, selon les années, à 30 ou 40 millions d'*eimers* (57 litres). Enfin, les forêts, qui donnent un produit annuel de 30 millions de *klafters* (3.41 stères) de bois, sont un élément important de prospérité, surtout dans un pays si riche en minéraux.

Le bétail réussit bien sur les prés étendus et les vastes pâturages de l'*empire de l'Est* (*Œsterreich*). D'après le dénombrement de 1857, il y a en Autriche 3,460,000 chevaux, dont la race hongroise est célèbre; 104,000 ânes et mulets, 14,260,000 bêtes à cornes, 30 millions de bêtes à laine, 1,518,000 chèvres, 8,152,000 porcs. La valeur vénale de ces animaux atteint un milliard, et leur produit annuel est évalué à 100 millions d'*eimers* (57 litres) de lait, 20 millions de veaux, agneaux et cochons de lait, 1[illegible] millions de quintaux de viande et de graisse d'animaux adultes, 12 millions de peaux, 700,000 quintaux de laine, valant ensemble 450 millions de florins.

Le produit de la volaille, de la pêche et de la chasse n'est pas sans importance, puisqu'on en évalue le montant à 60 millions de florins, dont 10 pour la volaille.

Le servage, ni les servitudes féodales n'existent plus en Autriche; partout le cultivateur est propriétaire (ou fermier) de son exploitation rurale qu'il administre sans aucune entrave. Dans l'est, les propriétés et les cultures sont assez étendues; dans le Tyrol, le Vorarlberg, la Styrie, le sol est très-morcelé.

Plusieurs institutions de crédit foncier, 72 associations agricoles, 5 haras impériaux, 6 haras militaires et 300 haras particuliers, des concours agricoles, des courses de chevaux con-

tribuent à divers titres, et dans des formes variées, aux progrès de l'agriculture.

Les mines et usines sont pour l'Autriche une source abondante de richesses et occupent plus de 108,000 ouvriers. On trouve la plupart des métaux dans les montagnes qui s'étendent sur une grande partie de l'empire. Les quantités produites ont été, en 1860, de 6,381 marcs (280 grammes) d'or, 136,376 marcs d'argent, 4,700 quintaux (50 kil.) de mercure, 6,250,000 quintaux de fonte, 52,600 q. de cuivre, 140,000 q. de plomb, 7,000 q. de nickel et de cobalt, 1,300 q. d'étain, 25,800 q. de zinc, 8,000 q. d'antimoine, 1,200 q. d'arsenic, 30,000 q. de soufre; graphite 200,000 q., alun 40,000 q., sel 7,950,000 q., houille, 72,000,000 q., soit 12 fois autant qu'il y a vingt ans.

La législation sur les mines a été renouvelée en Autriche, et modifiée dans un sens libéral par le décret du 23 mai 1854.

L'industrie manufacturière embrasse toutes les branches du travail. Elle est assez avancée pour ne pas trop craindre la concurrence étrangère, et dans certaines parties elle lutte même avec avantage contre ses rivaux, sur le marché international. Les manufactures occupent une nombreuse population des deux sexes, qui avec les enfants et autres membres de la famille s'élève à 7,800,000 âmes. La valeur de leur production dépasse 1,400 millions de florins. La Bohême prend le premier rang parmi les provinces industrielles de l'Autriche; un sixième de ce chiffre doit lui être attribué. Puis vient la Basse-Autriche avec la capitale (Vienne), qui contribue pour un septième à la somme totale; enfin la Moravie, la Silésie (un dixième), le royaume lombardo-vénitien.

Parmi les industries métallurgiques, c'est celle du fer qui est la plus importante; elle nourrit 300,000 individus (les ouvriers et leurs familles), et produit une valeur de 70 millions de florins. Son siége principal est en Styrie, Carinthie, Carniole, Haute-Autriche, Bohême et Moravie. En 1860, 20 millions de quintaux de minerai furent employés dans les 279 hauts fourneaux pour produire 6,250,000 q. de fonte, dont 700,000 q. ont été moulés. A la même époque, on fabriqua 2 millions de quintaux de fer en barres, 240,000 q. de tôle, 110,000 q. d'acier brut, 112,000 d'acier corroyé, 18,000 q. d'acier cémenté, 20,000 q. d'acier fondu. Plus de 200,000 q. de fer et d'acier sont exportés.

La valeur des machines construites en Autriche est établie à 36 millions de florins.

Citons encore les industries céramiques (4,300 tuileries, 45 faïenceries et 15 fabriques de porcelaine) produisant 20 millions de florins; les verreries, dont celles de la Bohême sont si célèbres, 18 millions de florins; les produits chimiques, 25 millions; les distilleries, au nombre de 103,000, fabriquant 4 millions d'eimers; les brasseries, dont 3,300 font 12,600,000 eimers de bière; les tanneries, dont les 150,000 ouvriers, en produisant pour 80 millions de francs, ne suffisent pas à la consommation intérieure.

Les produits de l'industrie textile autrichienne se sont fait remarquer d'une manière très-favorable dans les dernières expositions universelles, et ses manufactures continuent de progresser. Tandis qu'en 1831, 113,000 quintaux de coton suffisaient pour alimenter les fabriques, on en employait déjà 586,000 q. en 1850, et, en 1861, l'importation a atteint 880,000 q. Actuellement, on compte 158 filatures de coton, où 1,700,000 broches sont tenues en mouvement. Le tissage de coton est établi surtout en Bohême, dans le nord de la Moravie, en Basse-Autriche et en Silésie. L'ensemble de l'industrie cotonnière donne de l'occupation à 400,000 personnes, et produit une valeur de 100 millions de florins; elle suffit aux besoins du pays et fournit encore un excédant (1861, 31,000 q.) pour l'exportation.

Le chanvre, le lin, la laine ont été filés et tissés en Autriche de temps immémorial. Dans les provinces de l'est, ces travaux se font encore principalement à la main; dans l'ouest, 33 établissements filent le lin sur 200,000 broches; 600,000 broches sont en outre consacrées à la laine cardée, et 30,000 à la laine peignée. L'importance du tissage ressort de ce fait qu'en 1861 on n'a importé que pour 231,000 florins d'articles de lin, et qu'on en a exporté pour 12,600,000 fl.; qu'il est entré pour 2,668,000 fl. de tissus de laine et qu'il en est sorti pour 16,200,000 fl. La production totale de l'industrie linière est évaluée à 150 millions, celle des laines à 130 millions de florins.

La soie occupe une centaine de mille personnes, et la valeur des produits s'élève à 25 millions de florins et laisse un léger excédant pour l'exportation.

La construction des navires entretient 37 chantiers sur l'Adriatique. On y a achevé, en 1860, 601 navires jaugeant 9,402 tonneaux.

Les progrès de l'industrie autrichienne ne peuvent qu'être stimulés par la liberté du travail décrétée le 20 décembre 1859. Actuellement, toute personne majeure, sans aucune distinction, peut, en faisant une simple déclaration, exercer presque toutes les industries. Il n'en reste qu'un petit nombre pour lesquelles on doit remplir certaines conditions de capacité, ou obtenir une autorisation spéciale, une *concession*. Telles sont les suivantes : imprimerie, cabinets de lecture, messageries, construction de bâtiments, fabrication et vente d'armes et de munitions, artificiers, aubergistes ou cabaretiers, colportage, boucherie. Bien que les restrictions antérieures qui se rattachaient au système des corporations aient été supprimées, et que, par exemple, chacun puisse étendre son travail sur les objets accessoires de son industrie, sans avoir à craindre un procès, une certaine organisation, dans un but de bienfaisance, a été conservée entre les membres d'une même profession.

Le commerce de l'Autriche est assez important et suit une marche constamment ascendante. Il y a environ 130,000 établissements commerciaux avec un personnel de commis et autres auxiliaires dépassant 100,000.

A l'intérieur, le commerce n'est soumis à

aucune restriction. Le cabotage est réservé au pavillon autrichien; on compte environ 66,000 départs et arrivées, et le jaugeage moyen des navires qui y sont employés est de 32 tonneaux.

Relativement au commerce extérieur, l'empire est divisé en deux territoires ou circonscriptions douanières : l'une embrasse l'empire entier, sauf la Dalmatie, l'autre ne comprend que ce dernier pays. Nous passons sous silence quelques modifications que cette règle subit à diverses frontières. Dès 1851, l'Autriche a abandonné le système prohibitif, pour adopter le régime protectionniste. Le tarif des droits d'importation est donc gradué selon le degré de protection qu'on croit devoir accorder aux diverses industries. Les droits d'exportation sont en petit nombre, et ne s'appliquent guère qu'à des matières brutes. Les droits de transit n'ont qu'un but de contrôle. En vertu du traité du 19 février 1853, un tarif spécial facilite les transactions entre l'Autriche et les États du Zollverein.

Le mouvement commercial de l'empire (sans la Dalmatie) n'a atteint, en 1832, que 79 millions et demi de florins; il a dépassé 111 millions en 1842, 209 millions en 1852, 301 millions en 1856. Après la guerre d'Italie, il y a eu diminution, et les chiffres ne sont plus que de 231 millions en 1860, et 232 millions en 1861. A l'exportation, nous trouvons 89.5 millions en 1832, 108.6 en 1842, 196 millions en 1852, 264 millions en 1856, 305 millions en 1860, 310.7 en 1861. Les événements politiques paraissent donc avoir eu moins d'influence sur l'exportation que sur l'importation.

La circonscription de la Dalmatie a exporté, en 1861, pour 4,491,000 fl., et importé pour 7,998,000 fl.

La marine marchande de l'Autriche comptait, en 1840, 5,556 navires jaugeant 210,400 tonneaux (979 kil.), et, en 1861, 9,838 navires avec 332,000 tonneaux. Sur ce nombre, 537 navires, jaugeant 208,000 tonneaux appartiennent à la navigation au long cours.

Le mouvement de la navigation dans les ports autrichiens a été, en 1860, de 89,512 navires (3,411,000 tonneaux) à l'entrée, et de 91,623 (3,437,000 tonneaux) à la sortie. Ils ont importé des marchandises pour la valeur de 185 millions et en ont exporté pour 139 millions. Les principaux ports sont Trieste, Venise et Fiume.

Les transports à l'intérieur sont facilités par 1,074 milles (de 7 ½ kilomètres) de voies navigables, 15,000 milles de routes, et (fin 1861) 773 milles de chemins de fer; ces derniers appartiennent tous à des compagnies privées. Le mouvement des chemins de fer a dépassé, en 1860, 12 millions de voyageurs et 142 millions de quintaux de marchandises.

L'Autriche fait partie, depuis 1850, de l'union postale et télégraphique de l'Allemagne. La poste a transporté, en 1830, 18,600,000 lettres, 3,300,000 livres de paquets et 181 millions de florins en numéraire; en 1860, 105,600,000 lettres, 14,400,000 livres de paquets et 3,453 millions en numéraire.

La longueur des lignes télégraphiques exploitées, en 1861, a été de 1,662 milles, et 586,500 dépêches ont été expédiées.

Outre la banque, l'Autriche renferme 6 grandes institutions de crédit et 120 associations ou compagnies d'assurance mutuelle ou à prime et dont l'action s'étend sur toute espèce de sinistres; en 1860, le montant des assurances a été de 3,361 millions de florins. Il est inutile d'ajouter que quelques-unes des villes importantes de l'empire ont des bourses (Vienne, Prague, Trieste, Venise) et une foule d'autres institutions jugées utiles pour faciliter les transactions commerciales. D[r] H. F. Brachelli.

AVA (EMPIRE D'). *Voy.* **Birmanie.**

AVERTISSEMENT. *Voy.* **Presse.**

AVOCAT, AVOUÉ. *Voy.* **Barreau.**

AVOYÉ ou AVOYER. On appelle de ce nom, en Suisse, le premier et quelquefois les deux premiers magistrats de certains cantons. Il en est ainsi, aujourd'hui, dans les cantons de Berne, de Lucerne et de Soleure; dans les autres cantons, les mêmes magistrats se nomment *Landammann*, bourgmestres ou syndics. Ce nom d'avoyer, dont la racine latine (*advocatus*) est la même que celle d'avoué, donne à croire que les avoyers sont issus de ces anciens avoués suisses qui, seigneurs justiciers, avaient charge de défendre les droits des églises, des abbayes et des corporations religieuses.

AYUNTAMIENTO. Conseil municipal espagnol, composé de membres élus par les habitants *chefs de famille et ayant une maison ouverte.* (*Vecinos que siendo cabezas de familia tienen casa abierta.*) Quant au cens, il n'est pas uniforme; dans les communes de moins de 60 habitants, tous les chefs de famille sont électeurs; au-dessus de ce chiffre, la loi fixe un certain nombre d'électeurs suivant la population de la commune, et, dans cette limite, le corps électoral se compose des plus imposés. Le nombre des conseillers varie entre 4 et 48; toute commune au-dessus de 30 habitants a un *ayuntamiento;* au-dessous, elle se rattache à l'administration municipale la plus voisine.

B

BAILLI (en anglais *Bailiff*, en allemand *Amtmann*). Divers fonctionnaires ont porté ce titre en France. Il fut d'abord donné aux représentants du roi dans les provinces. Philippe-Auguste fut le premier qui les institua (1190). Pour que le bailli n'usurpât pas, comme le duc ou le comte, la propriété du territoire dont l'administration lui avait été confiée, il ne pouvait pas rester plus de trois ans dans le même bailliage. Une foule d'autres précautions semblables furent prises et eurent le résultat désiré. Au dix-septième siècle Louis XIV remplaça les baillis par des intendants, auxquels succédèrent, pour un moment, les directoires pour céder la place aux préfets.

Les premiers baillis étaient des officiers d'épée au nom desquels la justice se rendait. Plus tard ce titre passa au juge royal et ensuite au juge seigneurial. On remarqua donc également en cette circonstance qu'avec le temps les titres diminuent d'importance et passent à des fonctionnaires inférieurs.

L'*Amtmann* a des attributions différentes selon les divers États allemands. Dans la plupart il est en même temps fonctionnaire administratif (sous-préfet) et juge (de paix).

Le *bailiff* anglais n'est guère plus qu'un huissier ou agent judiciaire. Autrefois, le maire d'un certain nombre de villes anglaises portait aussi ce titre, qui avait également été donné aux précepteurs des princes de l'empire grec.

BAILLIAGE. Circonscription soumise à un bailli. On appelait ainsi également certains tribunaux présidés ou non par le bailli. Il y avait les bailliages royaux, les bailliages des sénéchaussées et les bailliages des seigneurs.

BAISE-MAIN, autrefois acte d'hommage rendu par le vassal à son seigneur, aujourd'hui simple pratique d'étiquette en usage dans quelques cours.

En droit féodal, le mot composé *baise-main* n'exprimait pas seulement l'honneur rendu par l'homme lige à son suzerain, il indiquait encore une partie de la prestation faite par tout tenancier à celui dont il relevait. Le baise-main, dans ce dernier cas, était assez l'analogue de ce qu'on appela plus tard *les épingles*.

L'Église, qui jusqu'en 1790 fut propriétaire, dut à cette qualité de voir le baise-main s'introduire dans ses coutumes. Après avoir rendu hommage au prêtre comme vassal et tenancier, on lui rendit encore ce même hommage comme fidèle. Le *baise-main* se généralisa, se transforma et finit par n'être plus que cette offrande particulière faite au curé, quand il donne à baiser *la paix*. Les curés de Paris n'eurent longtemps pour tous revenus que cette espèce de dîme volontaire.

L'origine toute féodale du *baise-main* dit assez que cette formalité passa dans le cérémonial de la plupart des monarchies. Le progrès des temps l'a fait répudier par quelques-unes, d'autres l'ont fidèlement conservé. En Espagne, les *Grands* et les personnes présentées sont admis, à certains jours, au baisement de la main royale. En Russie la cérémonie du baise-main s'accomplit, à chaque nouvel an, mais pour l'impératrice seule. Le sultan donnait, autrefois, sa main à baiser à ses grands officiers, lors de son installation; une tentative faite à cette occasion, contre les jours d'Amurat IV, a amené la suppression de cette partie du cérémonial de la cour ottomane.

BALANCE DU COMMERCE. *Voy.* **Système mercantile.**

BALANCE DES POUVOIRS. Cette expression a été souvent employée dans le langage politique du temps de la Restauration et même après. Il ne s'agissait pas ici de la pondération des pouvoirs (considérés comme distincts ou de nature différente) du roi, de la chambre des pairs et de la chambre des députés. On reconnaissait, au contraire, que la souveraineté réside en entier dans la nation, on croyait seulement que l'exercice devait en être confié à plusieurs. Nous n'avons ici ni à exposer, ni à défendre cette doctrine à laquelle le Dictionnaire consacre un grand nombre d'articles et qu'il envisage sous toutes ses faces; nous voulons seulement relever une objection faite au système en question, savoir: que des pouvoirs égaux deviennent rivaux et au lieu de se pondérer, ils passent à l'état d'antagonistes, ou même s'annulent.

Dans tout organisme la vie n'est conservée que par le concours de plusieurs forces. La terre ne tourne autour du soleil qu'en vertu des forces centripète et centrifuge, qui, comme on le voit, sont loin de se neutraliser. L'électricité, le magnétisme sont le résultat ou du moins se manifestent sous la forme de deux courants opposés. La vie dans l'homme se maintient tant que durent les deux impulsions contraires et encore inexpliquées qui chassent le sang du cœur et l'y ramènent. La société n'est basée que sur les rapports créés et entretenus par l'intérêt privé avec l'intérêt général et *vice versâ*, ou si l'on aime mieux par l'égoïsme et la sympathie. Enfin l'État n'est empêché de tomber dans l'immobilité que par la *lutte*, mettons le mot, entre le mouvement et la stabilité, ou entre le progrès et la conservation.

C'est à tort qu'on a dit que deux forces égales se neutralisent. C'est faux en physique, puisque la terre tourne! Il se produit donc une troisième force qui est la synthèse des deux

autres. De même en politique, les pouvoirs égaux produisent des transactions. Or, dans la société tout est transaction, sans cela les hommes ne pourraient pas vivre ensemble. Il faut que chacun cède une partie de ses droits, sacrifie une partie de ses intérêts, modère l'ardeur de ses sentiments. C'est l'absence d'une transaction qui produit, dans la vie privée, le drame, et dans la vie publique, la révolution.

MAURICE BLOCK.

BALE (Ville et Campagne). *Voy.* **Suisse.**

BALLOTTAGE. Opération électorale restreinte aux candidats qui ont obtenu le plus de suffrages dans un scrutin antérieur sans atteindre au minimum prescrit par la loi. La loi règle si c'est au deuxième ou au troisième tour de scrutin (*voy. ce mot*) que doit avoir lieu le ballottage; mais tous les électeurs ayant droit de voter peuvent y prendre part, lors même qu'ils n'étaient pas présents aux scrutins précédents.

BAN. On fait dériver ce mot de *banno*, qui, dans le Bas-Empire, signifiait étendard, et cette étymologie est assez justifiée par l'emploi qu'on a fait de ce mot dans la langue française. Chacun sait que le *ban*, comme l'*arrière-ban*, était la levée militaire que faisait tout seigneur suzerain, le roi comme les autres chefs féodaux; seulement *ban* se disait des vassaux directs de la Couronne, et *arrière-ban*, de ceux qui reconnaissaient un suzerain entre eux et le roi. Ce mot *ban* ne fut d'abord que l'appel, la proclamation de cette levée; plus tard, il s'appliqua à la levée elle-même.

La création des compagnies d'ordonnance (1454), en inaugurant en France l'organisation d'une armée permanente, prépara la suppression du ban et de l'arrière-ban ou les réduisit à n'être plus qu'une milice extraordinaire, C'est sous cet aspect amoindri qu'ils se présentent, à partir du seizième siècle, et l'on ne songera pas à s'en plaindre, en trouvant dans les coutumes de Rouen que les hommes du ban ne pourront être mis en campagne qu'*à la condition qu'ils reviendront, chaque nuit, coucher chez eux.*

Dans la législation de l'empire d'Allemagne, *ban* est synonyme de *proscription*. Cette signification passa bientôt de l'Allemagne dans toutes les langues de l'Europe; et, les commotions politiques aidant, *mis au ban* de l'Angleterre ou de la France ou de toute autre nation, devint une locution presque aussi familière que *mis au ban de l'Empire.*

Tandis que le mot *ban* entrait en Allemagne dans les sentences de bannissement, dans les mises hors la loi, il devenait, en Hongrie et dans les pays voisins, l'expression d'une haute dignité. Ainsi, le ban de Hongrie prenait rang immédiatement après le roi et avait, pour son district ou banat, toutes les attributions du souverain. Le ban de Croatie, autrefois le troisième des barons du royaume de Hongrie, et tenant le rang immédiat après le *judex curiæ*, est actuellement l'autorité la plus élevée du royaume « triple et un » de la Croatie, de l'Esclavonie et de la Dalmatie. (*Voy.* **Autriche.**)

BANALITÉ. Le droit de banalité était une des obligations imposées par la féodalité aux *manants* et *vilains*. Des peines plus ou moins graves contraignaient les vassaux des seigneurs, grands ou petits, à envoyer leur grain au *moulin banal*, leur pain au *four banal*, leur raisin au *pressoir banal*, pour l'usage desquels ils acquittaient une taxe plus ou moins forte. Il est remarquable que, dans un très-grand nombre des chartes d'affranchissement des petites communes, les communiers s'engagent à rester soumis à la *banalité;* ce qui tend à prouver que les droits n'étaient pas trop élevés. Du reste, ils n'auraient souvent pas pu s'y soustraire, au moins pour le moulin; car le seigneur, restant maître des cours d'eau dans tout son territoire, pouvait interdire ou entraver toute exploitation qui n'était pas la sienne. La Révolution a aboli, sans exception et sans indemnité aucune, tous les droits de banalité.

BANC DU ROI ou DE LA REINE. Cour souveraine d'Angleterre, l'une des trois cours supérieures de Westminster, composée d'un juge suprême ou président (*lord chief justice*) et de trois juges. Ces quatre membres forment, avec ceux de deux autres cours de haute justice, la cour des communs plaidoyers (*court of common pleas*) et la cour de l'échiquier (*court of exchequer*), le collége des douze juges supérieurs d'Angleterre qui administrent la justice, tantôt collectivement et tantôt séparément. Leur juridiction s'étend sur tout le royaume, à l'exception cependant du pays de Galles, du duché de Lancastre, de l'évêché de Durham et de quelques autres districts. Anciennement, le roi présidait en personne la première de ces cours supérieures, assis sur un *banc* placé au-dessus de ceux des autres juges : c'est de là que lui vient le nom de *King's bench* ou cour du banc du roi. Elle connaît des crimes de haute trahison, des attentats contre le gouvernement et la sûreté publique, et en général, du moins autrefois, de toutes les causes entre le souverain et ses sujets. Par extension, on y juge aussi des causes civiles entre particuliers, pourvu qu'elles aient quelque rapport réel ou fictif à la sûreté publique, et toutes les autres causes en dernier ressort. Au service de la cour du banc du roi est affectée une prison, qui se compose de plusieurs maisons et cours spacieuses, dans l'intérieur desquelles les détenus jouissent d'une liberté parfaite. Elle est destinée, comme le *Fleet*, à recevoir les prisonniers pour dettes.

ÉMILE BOUNAURE.

BANDE NOIRE. On nommait ainsi des compagnies qui, sous la Restauration, achetaient de grandes propriétés pour les morceler et les vendre en détail. Les passions qui ont cru devoir flétrir ce genre d'affaires étant éteintes,

nous croyons pouvoir nous borner à discuter la question au mot **Morcellement.**

BANNIÈRE. *Voy.* **Drapeau.**

BANNISSEMENT. Le bannissement est une peine qu'on retrouve dans toutes les législations, et il en doit être ainsi à cause du double effet qu'il produit. Il éloigne un coupable qui pourrait être encore dangereux, et offre un énergique moyen d'intimidation. Autrefois, le bannissement, en France, était ou perpétuel ou temporaire; perpétuel, il emportait la confiscation des biens et la mort civile. Aujourd'hui, le bannissement ne peut être prononcé que pour cinq ans au moins et dix ans au plus; mais si le banni, mû par de mauvais desseins, par des motifs impérieux ou même par le désir si naturel de revoir sa patrie, rentre sur le territoire de la France avant l'expiration de son ban, il encourt, sur la seule preuve de son identité, la peine bien plus grave de la déportation. Le bannissement est déclaré peine infamante par le Code pénal; cependant ceux qui le subissent sont souvent, par la nature même des crimes qu'ils ont commis, relevés dans l'opinion de la tache que leur imprime la loi. Les délits politiques ne sont pas, dans nos mœurs, alors même que le dernier supplice les atteint, considérés comme honteux et infâmes, et c'est à eux que s'applique principalement la peine du bannissement. Si le bannissement est rangé au nombre des peines ordinaires applicables par les tribunaux de justice répressive, il est aussi quelquefois prononcé, comme mesure politique, par les grands pouvoirs de l'État. L'ordonnance du 24 juillet 1815, la loi du 12 janvier 1816, qui éloignent de la France les membres de la famille Bonaparte; la loi du 10 avril 1832, qui exclut Charles X et sa famille du territoire français; celle du 24 mai 1848, qui porte la même disposition contre les membres de la branche cadette des Bourbons, sont des exemples présents à tous les souvenirs. Nous n'examinerons pas ici si les nécessités politiques peuvent et doivent justifier de pareils actes. Remarquons seulement que, dans les cas précités, ce n'est pas le bannissement proprement dit, et qu'on a soigneusement évité d'employer ce mot dans les dispositifs de ces mesures toutes politiques.

BANQUE. — I. *Les banquiers.* — II. *Les banques.* — III. *Opérations de banque.* — IV. *Moyens d'action.* — V. *Banque d'Angleterre.* — VI. *Banque de France.* — VII. *Autres banques.*

I. *Les banquiers.* Quand l'infatigable industrie du pionnier nord-américain fait surgir un village nouveau dans les immenses forêts vierges du *Far West*, on voit souvent, à côté de l'église et de l'imprimerie, s'établir aussitôt la maison de banque, ne fût-ce que dans l'échoppe de l'épicier qui cumulera les deux exploitations. C'est que les besoins auxquels la banque ou le banquier est appelé à répondre, sont des plus impérieux dans tout mouvement économique quelque peu actif ou qui tend à le devenir. La banque remplit, à l'égard de la circulation du capital, la tâche qui revient au chemin de fer dans la circulation des hommes et des choses, au journal dans la circulation des idées et des nouvelles: comme le railway, comme la gazette, la banque ne crée point ce qu'elle fait circuler; mais souvent elle seule en rend la circulation possible; toujours elle l'active et la développe.

En terme général, on pourrait donc dire: la banque est un office de circulation pour le capital, qui sera tantôt du travail accumulé (argent, sous toutes ses formes), tantôt du travail à faire (crédit). Cette définition peut embrasser toute la liste des services que raisonnablement on demande à la banque ou qui lui ont été successivement demandés. Ces services sont nombreux et variés; ils n'ont pas été les mêmes, pour leur nature et leur étendue, aux époques diverses de l'histoire; mais toute économie tant soit peu avancée a appelé et a obtenu de ces services. Si les banques publiques, telles surtout que nous les connaissons aujourd'hui, sont de date assez moderne, l'office de banque ou le banquier peut ramener ses origines à la haute antiquité.

Des recherches récentes, celles de M. Koutorga notamment, ont mis en lumière le rôle important que les *trapézites* (οἱ τραπεζῖται) jouaient à Athènes, lorsque le négoce et, avec lui, la fortune mobilière, eurent acquis un certain développement. Dès le quatrième siècle avant J.-C., leur cercle d'affaires s'était étendu à tel point que la division et la spécialisation des opérations furent jugées nécessaires. Il y eut: les changeurs, qui opéraient le change des monnaies locales et étrangères; les prêteurs, qui s'occupaient surtout d'avances; enfin, les banquiers proprement dits, dont les opérations étaient plus vastes, plus élevées et se rapprochaient mieux des opérations des banquiers modernes. Les trapézites recevaient les fonds des particuliers, soit en garde seulement, soit pour opérer des paiements, soit pour les faire valoir dans les entreprises industrielles, commerciales et maritimes; ils entretenaient des relations avec les places étrangères et effectuaient, en espèces ou par virements, les transferts de capitaux; ils venaient en aide aux besoins financiers de l'État et des administrations publiques. Leur métier n'occupait pas la première place dans l'estime publique, mais il était lucratif; le banquier Pazion, immortalisé par un plaidoyer de Démosthène, put céder sa maison de banque pour une rente annuelle d'un *talent* (environ 6,000 fr. de notre argent). La banque, d'ailleurs, n'était pas toujours une entreprise individuelle; on recourait à l'association des capitaux, à la formation des compagnies.

Les *argentiers* des Romains répondaient aux trapézites des Grecs; avec l'extension croissante des limites de l'empire, en relations avec presque tout l'univers alors connu, le change notamment devait acquérir plus d'importance qu'il n'avait eu chez les banquiers athéniens. Mais les devanciers ne manquaient pas plus

que les imitateurs aux trapézites; les opérations de banque ne pouvaient pas être inconnues aux peuples ayant précédé la Grèce dans la voie du négoce, aux Phéniciens notamment. Dès que, dans une contrée quelconque, l'échange se substituait au troc, dès que les offres de service ne se rencontraient plus directement, mais s'opéraient par l'argent, le besoin d'un intermédiaire qui facilitât ces échanges indirects ne pouvait tarder à se faire sentir; le besoin une fois reconnu, se trouvaient aussi les hommes et les établissements appliqués à le satisfaire. La monnaie se pesait dans l'antiquité; il fallait bien en constater aussi la qualité, le titre, comme on dirait aujourd'hui. Qu'y avait-il de plus simple et de plus pratique que de recourir pour cela à des personnes qui, faisant leur spécialité de cette double opération, avaient acquis une aptitude particulière pour l'exécuter avec célérité et sécurité? Il est fort croyable que les orfèvres avaient été dans l'antiquité aussi, comme on le sait pertinemment de l'Angleterre du moyen âge, les premiers banquiers.

Supposez maintenant que le vendeur A ait besoin d'une autre espèce de monnaie que celle que l'acquéreur de sa marchandise vient de lui compter sur la table de l'orfévre-banquier; au même instant se présente devant la même table, accompagné de son acheteur, un vendeur B, recevant justement la monnaie que cherche le vendeur A, et désirant obtenir la monnaie dont celui-ci veut se défaire: l'échange des monnaies s'opérera aussitôt par l'intermédiaire rémunéré du banquier. Mais on n'a pas toujours la chance de ces rencontres directes chez le trapézite ou l'argentier. Que fera alors le vendeur A avec la monnaie qui ne va pas à ses besoins? Il la laissera chez le banquier pour qu'il en opère l'échange voulu aussitôt que se présentera la monnaie recherchée. De là, il n'y avait qu'un pas pour le banquier à tenir toujours prête une certaine quantité de monnaies diverses, afin de pouvoir, le cas échéant, opérer directement et immédiatement le change que demanderaient ses clients. D'autres fois, le vendeur A ou B, n'ayant pas d'emploi immédiat pour la monnaie qui vient de lui être comptée dans la boutique du banquier, l'y laissera momentanément: soit parce qu'il l'y croit plus en sûreté que dans sa propre maison; soit pour y prendre en son temps l'espèce particulière de monnaie dont il aura besoin; soit, enfin, pour que le banquier fasse valoir l'argent dans l'intervalle. Si l'argent reçu par A ou B est destiné à solder une dette dans la localité même ou ailleurs, on pourra encore le laisser dans la main du banquier pour qu'il effectue, lui, le paiement; si le créancier C est lui-même débiteur envers D, celui-ci envers E, et ainsi de suite, ils pourront tous ne pas empocher l'argent, mais charger le banquier de le faire aller à la destination voulue. Grâce à l'intermédiaire de ce personnage, la même somme d'argent, sans changer de mains, pourra ainsi solder toute une série d'opérations. Plus tard, le banquier, voyant que tous les paiements destinés à ses clients s'opèrent sur son trapèze à lui, n'hésitera pas au besoin à leur avancer le montant d'un encaissement prochain ou même indéterminé; d'autre part, afin de faire fructifier les sommes que parfois ils laissent chez lui pour un temps plus ou moins long, le banquier fera encore des avances, contre des garanties suffisantes, à d'autres personnes même que ses clients.

Change, dépôts, virements, avances, prêts, en un mot, toute la série des opérations de banque habituelles découle ainsi logiquement et naturellement des modestes commencements de cet industriel, à qui acheteur et vendeur s'étaient adressés pour faire peser et essayer la monnaie de leur transaction. Ces opérations une fois connues, il n'était point nécessaire que la filière en fût régulièrement suivie par chacun et en tout lieu. Tel banquier pouvait s'attacher de préférence à l'une, tel banquier à l'autre branche. On comprend de même que, d'une façon générale, telle ou telle branche devait prédominer selon les lieux et les temps. Là, par exemple, où les espèces métalliques étaient sujettes à de fréquentes altérations, et où personne, par conséquent, ne pouvait, sans minutieux examen, en accepter une quantité quelque peu considérable, le métier primitif des banquiers, le pesage et l'essayage, reprenait forcément; il devient, par contre, sans application, quand la foi générale et légitime dans la loyauté du monnayage enlève toute entrave à la circulation monétaire. Ainsi encore, dans les villes possédant de grandes foires où affluent beaucoup d'acheteurs et de vendeurs étrangers, le métier du changeur trouve à s'exercer largement; il perd la majeure partie de son terrain, lorsque des instruments et des modes de circulation plus perfectionnés diminuent l'emploi direct de la monnaie métallique dans les grandes transactions. Ainsi, le manque de sécurité pourra être le premier motif qui engagera le capitaliste à déposer son argent chez le banquier ayant des moyens particuliers de surveillance et de garde; mais ce système de dépôts, abandonné, lorsqu'en disparaissent ces causes primitives, reprendra, par d'autres raisons, dans un état beaucoup plus avancé du crédit. Tantôt les circonstances peuvent créer une branche nouvelle; ainsi, les chevaliers allant en croisade avaient emprunté contre nantissement de leurs bijoux, de leur vaisselle précieuse; il paraît que les banquiers, y prenant goût, généralisaient bientôt ce genre d'opérations: le prêt sur gage occupe, durant la seconde moitié du moyen âge, une large place dans les opérations de banque.

C'est en Italie surtout, dont le commerce peuple les mers, qu'est renouée, à cette époque, la chaîne des opérations de banque. Des violences séculaires et le préjugé théologique contre tout négoce d'argent en avaient effacé presque jusqu'au souvenir: l'affaiblissement de la barbarie laïque et de la pression ecclésiastique, ainsi que les nécessités impérieuses du négoce qui se relève, amènent en Italie la résurrection de l'office du banquier.

Bientôt l'Italie pourvoit de banquiers tous les royaumes et toutes les grandes places; ce sont les *Lombards*, avec leurs concurrents et compatriotes les Cahorsins, qui, du treizième au quinzième siècle notamment, réinitient l'Europe aux opérations de banque; ils deviennent aussi les grands-prêteurs des gouvernements en détresse. Comblés aujourd'hui de faveurs, traqués et pillés le lendemain, en France aussi bien qu'en Angleterre, en Allemagne non moins qu'en Italie même, les banquiers italiens n'en trouvent pas moins, dans l'exercice de ce métier, la source de grandes richesses. Mais, reconnaissons-le, ils ont bien mérité aussi de l'intérêt général; non-seulement ils restaurent la banque; ils assurent son développement, en faisant la place de plus en plus large à l'élément *crédit*, qui bientôt prédominera dans la banque, et finira par la dominer. Fût-il vrai encore que la lettre de change et le billet à ordre n'aient pas été inconnus à l'antiquité, ou qu'ils aient été inventés par les juifs persécutés du moyen âge, ce sont, en tous cas, les Lombards qui ont régularisé et généralisé l'emploi de ces instruments de crédit aussi ingénieux que puissants.

Simultanément se produit une innovation qui exercera une influence capitale sur le progrès de la banque : c'est la création de banques publiques. La simultanéité n'est point accidentelle. Du jour où le banquier cesse d'être purement un trafiquant d'argent, dans le sens le plus matériel du mot, du jour où le capital fiduciaire (crédit) devient un objet principal de son négoce, l'association ne peut manquer de se produire comme une nécessité de situation et de l'emporter sur l'individu isolé. Disposant de ressources matérielles plus puissantes et de relations plus nombreuses, inspirant plus de confiance par la garantie solidaire d'hommes considérés, offrant plus de sûreté comme personne morale et quasiment immortelle, la banque publique primera inévitablement les banquiers privés. Ceux-ci, quelque grand que puisse plus tard devenir leur nombre et quelle que soit la puissance qu'acquerront quelques-uns parmi eux, rentrent dès lors sur l'arrière-plan; ce sont les satellites qui tournent autour des banques publiques; ils en vivent et les soutiennent. Elles ne diffèrent cependant des banquiers, qu'elles supplantent en partie, que par l'étendue et la perfection de leur organisme; le principe essentiel des opérations ne change guère. Ce principe, on s'en sera déjà aperçu, c'est que le banquier n'est, ne peut et ne doit être qu'un *intermédiaire*. Qu'il échange à deux marchands la monnaie qu'ils offrent et demandent mutuellement; qu'il fasse fructifier le dépôt de A, en le prêtant à B; que par quelques coups de plume (virements) il solde pour ses clients toute une série de comptes; qu'il acquitte la dette de C dans une ville lointaine et paie à D la créance qu'il a sur la même ville; qu'il avance à l'État les fonds que lui confient les particuliers : dans tous ces cas, le banquier ne fait que faciliter entre deux ou plusieurs personnes, des opérations dont la réalisation directe leur eût coûté infiniment plus de peine, de temps et d'argent. La haute utilité de ce service d'intermédiaire est aussi manifeste qu'incontestée; mais il résume tout le rôle du banquier, qui n'a rien à créer ni à donner, mais seulement à transmettre. Faciliter la mutation des capitaux, n'importe par quelle voie elle s'effectue, voilà quel avait été le rôle des banquiers et dut rester le rôle des banques.

II. *Les banques.* L'histoire des banques publiques est à faire; leurs origines se dérobent à nos yeux sous l'épais voile qui continue à couvrir les fastes économiques du moyen âge. Il est certain, toutefois, que l'Italie, où nous avons vu refleurir l'institution des banquiers, a également été le berceau des banques publiques. Un économiste italien, justement estimé, parle d'un privilége de banques de change, « avec obligation d'en ouvrir huit, » que la commune de Gênes aurait accordé, en 1150, à Guillaume Veto, à Oberto Torre et autres; M. Cibrario a négligé cependant d'indiquer la source de ce renseignement, qui serait précieux, s'il était moins vague, et si son authenticité était hors de doute. Assez généralement, on reconnaît à Venise l'honneur d'avoir possédé la première banque publique. Les données extrêmes sur la date de sa création ne varient pas de moins de 250 ans : elles oscillent entre le milieu du douzième siècle et le commencement du quinzième. Cette dernière date ne s'applique, en tous cas, qu'à une réorganisation de l'établissement primitif; il semble acquis que la banque de Venise a fonctionné dès la première moitié du quatorzième siècle. Elle est donc antérieure à la banque qui aurait été fondée, en 1349, à Barcelone; les données manquent sur cet établissement espagnol, dont l'initiative reviendrait à la corporation des drapiers; une banque de dépôts, fondée par la commune, serait venue s'y ajouter ou la remplacer en 1401. Beaucoup plus certaine est la fondation, en 1407, de la banque de Gênes, la *Casa di San Giorgio;* elle n'a cessé de fonctionner qu'en 1740, où, pillée par les Autrichiens, elle dut de la suspension de ses paiements passer bientôt à la liquidation. Deux siècles passent sur l'établissement de Gênes, avant que l'histoire enregistre une nouvelle création de ce genre : c'est la banque d'Amsterdam, fondée en 1609, et remplacée, depuis 1814, par la banque néerlandaise. Dix ans après, une banque publique s'établit à Hambourg, sur le modèle de la banque d'Amsterdam; elle fonctionne aujourd'hui encore, avec son modeste organisme primitif, comme banque de virements. La ville de Nuremberg, en 1621; la ville de Rotterdam, en 1635, suivent l'exemple de la grande ville anséatique; plus haut, dans le Nord, la Suède établit, en 1657, une banque, qui, la première, aurait émis des billets au porteur et à vue (monnaie de papier); d'autres écrivains attribuent à la banque de Gênes l'initiative de cette pratique devenue si féconde en conséquences de natures diverses.

La cause immédiate, déterminante de ces créations n'est pas la même partout. On en constate deux notamment : l'établissement de la banque

publique est tantôt provoqué par le gouvernement dans l'intérêt de ses opérations financières; c'est tantôt le commerce qui la crée pour paralyser l'effet de certaines manipulations fâcheuses au fisc. Dans la première catégorie se rangerait la banque de Venise; elle aurait été constituée au moyen de la fusion et de la consolidation de trois dettes, contractées par les ducs régnants, dans le cours des douzième et treizième siècles. La dette, ainsi consolidée, devenait le capital de fondation et de garantie de l'établissement; les débiteurs du gouvernement étaient transformés en créanciers ou dépositaires de la banque, et les virements, amenés par leurs affaires, s'opéraient sur leurs inscriptions de rente. La banque de Gênes et la banque de Stockholm n'auraient également eu d'autre cause de naître, qu'un prêt fait ou à faire au gouvernement avec le capital de fondation. Par contre, la banque d'Amsterdam a été créée par le commerce pour se garer contre les embarras et les pertes journaliers qu'entraînait l'altération officielle et interlope des monnaies, si fort en vogue dans les premiers siècles encore de l'époque moderne. Les fondateurs et les sociétaires de la banque d'Amsterdam déposaient dans les caves de la banque une quantité d'espèces ou de lingots proportionnée à l'étendue de leurs affaires; tous leurs paiements se réglaient en monnaie de banque (invariable) et au moyen de transferts (virements) sur les livres de l'établissement. C'est sur le même principe que reposait la banque de Hambourg. Restée fidèle à son origine en se bornant aux opérations de dépôts et de virements, et en s'abstenant soigneusement de tous rapports avec les administrations publiques, la banque de Hambourg a pu survivre aux orages les plus formidables; moins constante, son aînée, la banque d'Amsterdam, avait préparé sa déchéance le jour où elle s'était laissé entraîner à prêter ses fonds à la compagnie des Indes orientales.

C'est encore aux complaisances tantôt volontaires tantôt obligées pour le gouvernement, que la banque d'Angleterre, fondée en 1694, est redevable des plus dures épreuves qui marquent son existence bientôt bisséculaire. Nous lui consacrons un chapitre spécial; c'est aujourd'hui l'établissement financier le plus important du monde entier; l'histoire des banques y voit surtout la première institution, où l'émission fiduciaire soit dès l'abord entrée comme élément capital du mécanisme de la banque. Savamment organisée, administrée avec habileté, fonctionnant avec succès, la banque d'Angleterre est devenue le type, plus ou moins fidèlement imité, de toutes les grandes institutions de crédit qui depuis se sont formées dans les deux mondes. Sa première et plus éclatante contrefaçon continentale eut à la vérité une fin désastreuse; mais ce désastre, on l'avait rendu inévitable en faussant le principe organique des institutions de crédit et en exagérant, au delà de toute mesure, l'application de ce principe.

Le crédit public et privé était anéanti en France, lorsque l'Écossais Jean Law vint proposer au régent la création d'une banque publique. Cinquante ans de guerres et vingt ans de défaites — bilan du « grand » règne —, l'incapacité des Chamillard et des Desmarest, les gaspillages de la cour, la rapacité des traitants et des fermiers, avaient réduit le Trésor et le pays au plus affreux dénûment. A 8 ou 10 p. 100 d'intérêt, la caisse des emprunts, créée par Colbert et rétablie par ses successeurs, trouvait à peine de quoi emprunter pour les besoins quotidiens les plus impérieux du service public; les tableaux si tristement éloquents que trace, tremblante d'émotion contenue, la plume des Fénelon, des Vauban, des Boisguilbert, disent la misère des populations. Pouvait-on, en cet état des choses, ne pas écouter ce compatriote de William Patterson, fondateur de la banque d'Angleterre, qui s'offre de relever la fortune publique et privée au moyen d'une institution de crédit? La concession qu'il sollicite lui est accordée (2 et 20 mai 1716) pour la durée de vingt ans; Law est directeur, le Régent consent à être protecteur de la banque; elle commence ses opérations dès le mois de juin 1716. Le capital est de 6 millions, divisé en 1,200 actions de 5,000 l.; la banque est autorisée à émettre des billets à vue et au porteur, à escompter les effets de commerce, à accepter des dépôts, à se charger de paiements et recouvrements, à tirer sur les directeurs de la monnaie en province et sur des maisons de banque à l'étranger; il lui est interdit de faire le commerce, de s'occuper d'avances, d'assurances et de commission; elle ne doit, « sous aucun prétexte et d'aucune façon, » emprunter à intérêt. Tous les comptes se régleront en écus de banque (5 livres); on échappera ainsi aux effets fâcheux des fréquentes altérations monétaires; une surveillance sévère et continue, à exercer par des commissaires du gouvernement, rassurera le public sur la prudence et la loyauté de la gestion.

Le succès était lent, mais finissait par devenir brillant. Le public, d'une incrédulité railleuse d'abord à l'endroit des promesses séduisantes de l'Écossais, arrivait peu à peu à reconnaître les grands avantages de la monnaie de banque, dont la fixité permettait d'entreprendre des opérations de longue haleine et d'entretenir des relations avec l'étranger; l'escompte réduit à 6 p. 100, bientôt même à 5 et 4 p. 100 par an, quand, naguère encore, on avait payé 2 ½ p. 100 d'intérêt mensuel; le soin jaloux avec lequel la banque se tient en mesure de remplir toujours ses engagements; la faveur du gouvernement qui prescrit aux receveurs de lui expédier leurs recettes en bank-notes : tout contribue à consolider le crédit de la banque et à la mettre en état de rendre des services signalés à l'agriculture, à l'industrie, au commerce. Le crédit public se ressent avantageusement de cette amélioration générale de l'état économique; les actionnaires, recevant de forts dividendes, quand ils n'avaient versé encore que le quart du capital social, ont toute raison de se féliciter. Hélas! ce succès même devait perdre la banque; il donnait à Jean Law et le courage et le pouvoir de mettre à exécution de vastes projets

que depuis longtemps il remuait dans son esprit, de tenter l'application de théories aventureuses jusque-là impatiemment contenues. La banque devint ce à quoi Law l'avait primitivement destinée : un simple rouage du *Système*. Ni l'exposé, ni l'appréciation de cette fantastique conception ne sauraient trouver place ici; il suffira de rappeler que la compagnie d'Occident, en laquelle se personnifiait le *Système*, ne tendait à rien moins qu'à accaparer le commerce extérieur et la gestion financière de la France, à devenir la grande distributrice du travail, du crédit, de la fortune. Une émission désordonnée de titres fiduciaires (actions-mères, filles, petites-filles, etc.), dont un agiotage effréné s'efforçait d'enfler la valeur nominale, devait procurer les fonds à ces vastes entreprises, dont la compagnie jetait coup sur coup les plans en pâture à la spéculation avide. On aboutissait où l'on devait fatalement aboutir : l'échafaudage, bâti sur le sable, s'écroula avec un fracas terrible, ensevelissant sous ses décombres toutes les fortunes qui ne s'étaient pas sauvées à temps. La banque, qui depuis longtemps avait perdu toute mesure et toute retenue, et dont les presses avaient rivalisé, dans l'émission de chiffons sans valeur, avec les presses de la compagnie, fut fatalement entraînée dans la chute de cette dernière. Quatre ans d'une gestion honnête et intelligente avaient établi et consolidé le crédit de la banque; un an de débordements suffit pour le ruiner totalement. Elle disparut avec son fondateur, après avoir jeté dans la circulation pour plus de deux milliards de billets, devenus totalement implaçables.

Toutefois, en se laissant entraîner dans le tourbillon de la compagnie d'Occident, la banque de Law n'a fait que précipiter sa ruine. Au fond, elle était condamnée à périr dès le jour où de banque générale elle s'était faite banque royale (4 déc. 1718), en passant des mains de ses fondateurs particuliers aux mains du gouvernement; elle avait dès lors cessé d'être un établissement de crédit, pour lequel la bank-note est un des instruments d'action; elle était devenue une véritable fabrique de papier-monnaie, trouvant bon tout moyen de jeter ses « produits » sur le marché. Ce danger est inhérent à l'émission fiduciaire, du moment qu'elle est confiée à un pouvoir irresponsable qui, au gré de ses caprices, peut se dispenser de faire honneur à ses engagements, c'est-à-dire de rembourser le billet de banque à présentation; le danger était particulièrement grave avec les théories que professait Jean Law. Aux yeux du célèbre Écossais, le billet de banque n'était pas un instrument de circulation; c'était de la monnaie, puisqu'il en faisait l'office ! Confondant en outre monnaie et argent, argent et capital, Jean Law en était arrivé, avec l'inflexibilité de logique qui caractérise les faiseurs de systèmes, à ce sophisme décevant : « Fabriquer des billets, c'est faire du capital, c'est-à-dire créer des richesses; la vue courte de la routine peut seule ne pas l'entrevoir et entraver, par une prudence craintive et déplacée, des opérations qui doivent faire la fortune de tous. » Law s'est plié au préjugé, tant que cette condescendance était indispensable pour l'établissement même de sa banque. Lorsque quelques années de succès auront accru sa présomption et consolidé la foi du public dans son savoir-faire, il jettera ce lest inutile, pour prendre avec hardiesse le vol auquel il avait aspiré si longuement et si ardemment. A mesure qu'il s'élance et que le sol se dérobe sous ses pieds, Law perd la tête de plus en plus; la dépréciation croissante du billet de banque n'est pour lui qu'un effet de la malveillance des intrigants, secondée par la sottise du vulgaire; il s'obstine, s'irrite, veut lutter d'audace et de violence, fait proscrire la monnaie métallique, inonde le pays de billets : il ne réussit qu'à rendre calamiteuse au dernier degré la chute inévitable de son œuvre.

Plus d'un demi-siècle se passe avant que le pays, terrifié par la désastreuse liquidation du *Système*, ose penser de nouveau à la création d'un établissement de crédit. Un arrêt du 24 mars 1776 en concède le privilége à un sieur Besnard, qui désire « établir dans la capitale une *caisse d'escompte*, dont toutes les opérations tendraient à faire baisser l'intérêt de l'argent. » Les statuts, en effet, interdisent à la caisse de demander pour l'escompte au delà de 4 p. 100 par an. En sus des opérations d'escompte, elle est autorisée à faire le commerce des matières d'or et d'argent et à « se charger en recette et en dépense des deniers, caisses et paiements des particuliers; » tout emprunt à intérêt, ainsi que tout envoi de marchandises, expédition maritime, assurance et commerce quelconque, lui est interdit. Le capital social est fixé à 15 millions de livres, dont les deux tiers seront convertis en une avance au gouvernement; cette clause est fort mal accueillie dans le public : la caisse n'arrive à se constituer qu'après qu'un arrêt du 22 septembre 1776 l'eut affranchie de cette exigence périlleuse. Le gouvernement revint cependant à la charge plus d'une fois, notamment durant la guerre de l'indépendance américaine; la caisse dut tantôt augmenter son capital, tantôt solliciter le cours forcé de ses billets. Malgré les embarras que lui créaient ces rapports peu volontaires avec le gouvernement, elle réussit à rendre des services réels au monde des affaires et à consolider suffisamment son existence pour braver les premières atteintes de la tempête révolutionnaire; un décret de la Convention (4 août 1793) la supprime enfin, après qu'une lente et douloureuse agonie en a déjà épuisé les forces. Quelque courte et pénible qu'en ait été l'existence, la caisse a néanmoins réappris aux Français l'usage du crédit; à peine le calme se rétablira-t-il, et l'on verra surgir d'autres établissements de crédit, qui aboutiront à la banque de France. De nombreux et importants établissements de même nature se fonderont aussi dans les autres pays du continent, où l'époque écoulée entre la chute du Système et la grande révolution avait été presque tout aussi stérile qu'en France.

III. *Opérations de banque.* En esquissant

(*voy.* § I) l'historique des banquiers, nous avons indiqué les opérations que renfermait leur cercle d'activité. Elles occupent aujourd'hui encore une large place dans les affaires des banques publiques et privées. Toutefois, l'échange direct de monnaies, une des premières et des plus importantes opérations des banquiers de l'antiquité et du moyen âge, n'est plus pratiqué par les banques publiques; les banques particulières l'abandonnent également à un petit nombre de maisons de second rang, qui en font plus ou moins leur spécialité. C'est que l'échange direct des monnaies métalliques ou fiduciaires ne dessert maintenant que les besoins des voyageurs et des faibles envois hors commerce. Par contre, le commerçant de Londres qui a besoin de faire un paiement à Vienne en monnaie autrichienne, ou le négociant d'Odessa désirant échanger la monnaie qu'il vient de recevoir à Paris, contre de la monnaie ayant cours à Berlin où il va, ne demandent point au banquier, l'un des florins autrichiens, l'autre des thalers prussiens, en métal ou en papier : on trouve infiniment plus commode de lui acheter, dans le premier cas, des lettres de change sur Vienne, de lui demander, dans l'autre cas, des lettres de crédit sur son correspondant berlinois. Cette branche des opérations de banque, connue et exploitée de longue date, voit de nos jours son importance s'accroître d'une façon constante par le développement rapide du commerce international et interlocal; nous disons interlocal aussi, parce que ces paiements au moyen de lettres de change et d'instruments de crédit analogues se font tout aussi bien d'une localité à l'autre qu'entre deux pays.

Cela n'est, du reste, qu'une large extension donnée au système des virements que nous avons vu pratiqué déjà par les trapézites d'Athènes et les argentiers romains; au lieu de s'effectuer entre les clients d'un même banquier, entre les négociants d'une même ville, le virement s'opère ici entre deux localités, entre deux nations. Il cesse naturellement d'être applicable lorsque les masses des créances et des dettes respectives ne s'équilibrent plus. Quand le commerce de Paris doit un million de francs à Londres et que des négociants anglais doivent une somme égale sur la place de Paris, l'échange de ces dettes s'opérera aisément par l'intermédiaire des banquiers parisiens et londonais; les deux comptes seront soldés simultanément sans l'intervention d'aucune monnaie. Mais si Paris doit 1,200,000 fr. à Londres et n'y a qu'une créance de 1,100,000 fr., la différence demande à être soldée en espèces. Toutefois, la banque peut encore trouver dans l'*arbitrage* le moyen d'éviter ce primitif et onéreux mode de paiement. Supposons que Paris ait à réclamer 600,000 fr. à Bruxelles et ne lui doive que 500,000 fr.: le boni belge de 100,000 fr. en faveur de Paris ira directement à Londres pour y payer le débet français de somme égale; les comptes de Paris avec Londres, d'une part, et avec Bruxelles de l'autre, seront soldés (quoique ni l'un ni l'autre compte ne se soit équilibré par lui-même) sans aucun paiement direct, par de simples opérations de banque. On comprend que ces virements et transferts peuvent s'opérer non-seulement entre trois, mais entre un nombre infini de places et de pays, et donner lieu à une foule de combinaisons les plus variées et les plus compliquées; mais on comprend aussi que les combinaisons les plus habiles ne peuvent cependant pas toujours arriver à écarter la nécessité de paiements en espèces: tantôt la totalité des créances diverses d'un pays ou d'une ville n'atteint pas à la somme de ses dettes (commerce passif), tantôt ses dettes sont d'une exigibilité plus ou moins immédiate (achats imprévus de blé, etc.), et ses créances payables seulement à long terme; tantôt ce sont d'autres raisons qui rendent impossible le balancement intégral des comptes. Le commerce des métaux précieux, auquel il faut recourir alors pour trouver le complément nécessaire en espèces, conservera donc longtemps encore une place importante dans les opérations des banques.

Les avantages généraux de cette intervention du banquier sont manifestes. Elle épargne au commerce le transport coûteux et chanceux des métaux précieux; elle augmente la facilité et la rapidité des transactions; elle permet de réaliser une économie incalculable dans l'emploi de la marchandise-espèces. La banque y trouve, en sus de la commission, une abondante source de bénéfices, notamment par les combinaisons du change et de l'arbitrage. Mais, quelle que soit la portée de ce genre d'opérations, elles s'effacent devant l'importance bien plus grande des opérations de crédit proprement dites. C'est l'escompte qui en est la plus fidèle expression; aussi tend-il à accaparer l'activité des banques publiques : dans un mouvement d'affaires de [illegible] milliards 557 millions de francs, réalisé en 1861 par la banque de France, les escomptes n'entrent pas pour moins de 5 milliards 329 millions. Escompter, c'est acheter des créances; on les achète ou pour les revendre, comme fait d'habitude le banquier particulier, ou pour les conserver jusqu'à l'échéance, comme doit faire la banque publique. On se figure à peine de nos jours un vif mouvement des affaires sans l'escompte; l'escompte seul rend possible cette activité ininterrompue de la production, de la circulation, de la consommation, qui fait la prospérité de notre époque. Définissons, en peu de mots, la nature et le but de l'escompte : c'est aujourd'hui la pierre angulaire de l'organisme banquier.

Le fabricant de drap vient de vendre pour 50,000 fr. de sa marchandise à un confectionneur. La confection et la vente des habits à faire de ce drap exigeront au moins trois mois; le confectionneur pourra solder le prix du drap après avoir écoulé ses marchandises : c'est à quoi il s'engage par écrit. Mais le fabricant, de son côté, est hors d'état d'attendre; faute de toucher le prix de sa marchandise, il ne pourra ni se réapprovisionner de matière première, ni payer ses ouvriers : sa fabrique devra chômer. Comment faire? Il vend au ban-

quier, avec sa propre garantie au cas de non-paiement, la traite du confectionneur; le banquier lui en paie le montant, après défalcation de l'intérêt de l'argent d'ici à l'échéance du billet. Parfois, celui-ci n'arrivera à l'escompte qu'après avoir servi à solder plusieurs transactions; le fabricant de drap peut s'acquitter avec l'engagement du confectionneur envers le marchand de laine, qui l'emploiera à payer l'éleveur des moutons et ainsi de suite, jusqu'à ce que l'effet arrive dans les mains d'un cessionnaire qui a besoin de le monnayer. Plus l'effet a servi, c'est-à-dire plus les endossements sont nombreux, la solvabilité des endosseurs présupposée, et plus il offre de sûreté à l'escompteur, qui donne son argent dans la confiance que le souscripteur, et au besoin l'endosseur de l'effet, voudra et pourra à l'échéance le payer. Il faut donc examiner avec soin la valeur des signatures; l'escompteur risquerait de perdre son argent s'il se montrait trop facile, s'il escomptait des billets dont le souscripteur et l'endosseur manquent de la volonté ou des moyens de payer. Aussi, les banques publiques, hors d'état de connaître au vrai la solvabilité et l'honorabilité de toutes les signatures commerciales qui se présenteraient à leur guichet d'escompte, exigent-elles une troisième signature, celle d'une maison connue. Il en résulte pour le petit commerce l'inconvénient de devoir recourir à l'intermédiaire d'un banquier qui fournit cette troisième signature : il escompte l'effet pour le réescompter à la banque; en d'autres termes, il achète la créance pour la revendre à profit, en subissant une moindre déduction d'intérêt qu'il n'en a fait lui-même. On se plaint de cette sévérité qui, pour la masse des commerçants moyens et petits, rend l'escompte moins facile et plus cher; mais il est à peine possible aux grandes banques centrales d'agir autrement. La multiplicité des petites banques pourrait seule rendre accessibles à tout homme solvable et honorable les avantages de l'escompte direct.

Abstraction faite de la garantie personnelle qu'offrent le souscripteur et l'endosseur, l'effet de commerce se garantit lui-même jusqu'à un certain degré: il repose sur une opération effective; le drap que le confectionneur a acheté sera revendu sous forme d'habits, et le prix du drap avancé par l'escompteur pourra sûrement être remboursé. Mais l'effet présenté à l'escompte peut aussi reposer sur une transaction aventureuse où la rentrée est moins certaine; il peut même ne reposer sur aucune opération sérieuse, n'être qu'un billet de complaisance, fait dans l'unique but de se procurer à crédit, au moyen de l'escompte, telle ou telle somme d'argent. La fabrication des billets de complaisance avait été poussée à ses extrêmes limites il y a quelques années et avait, à Londres notamment et dans le Nord allemand, contribué pour une large part à aggraver la crise de 1857. La banque qui, soit par légèreté, soit pour faire à tout prix des affaires, se prêterait à escompter en grande quantité ces billets de complaisance ou résultant d'affaires aventureuses, s'exposerait elle-même à de grands risques, sans rendre un service sérieux à l'intérêt général. Plus il est désirable de voir les facilités de l'escompte profiter aux transactions honnêtes, sérieuses, et plus on regretterait de voir les ressources du crédit détournées de leur destination en faveur des spéculations en l'air ou des projets dont le manque de solidité n'est peut-être pas toujours le défaut le plus grave.

Est-ce à dire, comme le prétend le rigorisme routinier, que l'escompte est la seule forme sous laquelle les banques publiques doivent distribuer le crédit commercial? Tel n'est point notre sentiment. L'artisan ou le commis qui veut s'établir peut avoir besoin d'une avance, tout autant que l'industriel ou le commerçant qui veut continuer l'exploitation après avoir vendu à crédit une partie de ses produits ou marchandises; l'avance consentie aux premiers sur leur simple billet peut être, pour eux et au point de vue de l'intérêt général, tout aussi féconde que l'avance faite aux seconds au moyen de l'escompte. Il peut encore arriver que le fabricant de drap, venant de vendre pour 50,000 fr. de marchandises, ait besoin de 100,000 fr. pour étendre son entreprise, pour profiter d'une excellente occasion d'acquérir des matières premières. En un mot, il y a une foule de cas où un crédit reposant sur des opérations futures et non sur des opérations réalisées, rendra des services très-réels aux individus et à la communauté économique; des classes entières d'industriels et de commerçants, et certes non des moins intéressantes, ne peuvent même que de cette façon seule participer aux avantages du crédit que les banques publiques sont censées distribuer à tout le monde. Et, en effet, le *cash credit* accordé largement par les banques écossaises et leurs nombreuses succursales, entre pour beaucoup dans le bilan des bienfaits qu'elles rendent à leur pays. Mais elles sont seules à pouvoir les rendre. Les grandes banques continentales n'accordent d'habitude les crédits en blanc qu'à ceux qui exploitent déjà largement l'escompte; elles donnent autant que possible aux riches et aussi peu que possible à ceux qui ne le sont pas. Mais sont-elles libres de faire autrement? Le crédit en blanc, qui est un crédit tout personnel, n'est au fond accordable que par des banques locales, connaissant leurs clients un à un ou pouvant les connaître. Aussi les banques populaires ou banques d'avances (*Volks-* ou *Vorschuss-Banken*) dont l'Allemagne, grâce à l'initiative ingénieuse et à l'activité infatigable de M. Schultze-Delitzsch, se couvre depuis quelques années, ont-elles pu, elles aussi, adopter le principe du crédit personnel; sa distribution est des plus fécondes, pour les établissements et pour leur clientèle, en résultats heureux, on dirait merveilleux.

Ce sont encore les classes supérieures — la finance et le haut commerce — qui profitent à peu près exclusivement, dans l'état actuel des

choses, des autres formes sous lesquelles les banques publiques distribuent le crédit : nous entendons parler notamment des avances sur effets publics. Ces avances, faites d'habitude à courte échéance, peuvent offrir à la banque un bon placement pour des capitaux momentanément oisifs; le commerçant, l'industriel, peut, dans un besoin imprévu, échapper par ce moyen aux réalisations précipitées et coûteuses. Il n'en est pas moins vrai qu'en général ces avances servent plutôt la spéculation financière que l'activité commerciale; il est tout aussi évident que, quelle qu'en soit la destination, elles ne constituent pas précisément des opérations de crédit, à moins qu'on ne veuille ranger les monts-de-piété parmi les établissements de crédit, ce que, pour notre part, nous ne saurions guère admettre : crédit et gage s'excluent mutuellement, parce que l'un signifie confiance et l'autre juste le contraire. (*Voy.* **Crédit.**) En accordant des avances sur lingots, effets publics ou autres nantissements, la banque se fait mont-de-piété financier; nous ne prétendons pas que cette fonction ne puisse avoir sa haute utilité; elle n'est pas du ressort de la banque. Une autre raison, bien plus impérieuse, déconseille encore ces avances ou conseille du moins de les renfermer dans d'étroites limites : c'est l'obligation suprême pour toute banque de n'avoir qu'un actif facilement et promptement réalisable; nous aurons à revenir sur ce point capital en parlant des moyens d'action (§ IV) à l'aide desquels la banque accomplit les opérations qui lui incombent. Parmi celles-ci, nous n'avons pas besoin de nous arrêter avec détail aux *virements*, dont il a déjà été question à plusieurs reprises. Il suffira de même de mentionner le service pour ainsi dire tout matériel des *encaissements* et des *paiements* dont la banque se charge pour quiconque le demande; ce service, qui est d'une inappréciable facilité pour le commerce, la banque le rend habituellement contre une faible commission aux non-clients, et gratis à ceux qui sont avec elle en compte courant.

IV. *Moyens d'action.* Par les comptes courants, la banque se fait la caissière de ses clients. Plus est grand le nombre de ceux-ci, et plus son intervention fera économiser du temps et de l'argent, en diminuant surtout l'emploi de la monnaie, au moyen des soldes par compensation. De plus, ce va-et-vient continu des encaissements et des paiements à faire pour un grand nombre de maisons laisse toujours d'importantes sommes à la disposition de la banque; avec sa connaissance des habitudes de la place, de la nature et de la marche des affaires de ses clients, elle saura au juste quels sont à chaque moment de l'année la catégorie et le montant des capitaux qui doivent être tenus à la disposition immédiate de leurs propriétaires et quels sont les capitaux dont elle peut disposer pour un terme plus ou moins éloigné; elle s'en servira pour faire l'escompte, des avances, des prêts. Le système des comptes courants rend donc à la communauté économique le service signalé que voici : il concentre et fusionne les sommes plus ou moins fortes qui, éparpillées, resteraient momentanément improductives dans les diverses maisons de commerce; la banque, les fusionnant, en fait des capitaux qui iront répondre à la demande du marché et féconder le travail, qui constitueront, en un mot, un des principaux moyens d'action de l'établissement de crédit.

Ainsi, le système des comptes courants tend, autant que possible, à ce qu'aucune parcelle du capital engagé dans le mouvement économique ne cesse un seul instant d'être employé, que le capital roulant soit maintenu en roulement permanent. Mais il s'agit encore d'engager la fortune qui ne l'est pas, de faire rouler des capitaux en repos. Tels petits négociants, cultivateurs ou industriels réaliseront chaque année quelques centaines de francs de bénéfices, dont ils ne savent pas trouver l'emploi dans leur entreprise; tel propriétaire vient de profiter d'une bonne occasion pour vendre sa maison, et veut attendre une bonne occasion pour replacer l'argent réalisé; tel négociant de laine vient de vendre sa marchandise et n'aura besoin de l'argent qu'à la tonte prochaine; tel particulier se trouve, par héritage ou autrement, en possession d'un capital qu'il ne saurait pas faire valoir. Dans tous ces cas, il n'y a pas lieu au compte courant; c'est comme *dépôts* que la banque peut attirer ces capitaux et les rendre à la circulation. Par un sain et vigoureux développement du système des dépôts, la banque est en état de rendre d'immenses services à la communauté économique. On peut dire avec quelque raison que la banque, tout en restant dans son rôle d'intermédiaire, *crée* ainsi des capitaux, le mot *capital* pris plutôt dans le sens qu'y attache la pratique, pour laquelle *capital* est synonyme d'*agent de production*, que dans le sens économique où la désignation de capital s'applique à tout travail accumulé. Ainsi, la terre constitue par elle-même une partie de l'inventaire du paysan, de la richesse de la société; mais si elle n'est pas cultivée, elle est purement de l'*avoir*; elle devient réellement capital, lorsque l'exploitation la transforme en agent de production. Il en est de même de l'argent que le cultivateur tirera de la vente de cette terre ou de la vente des produits; c'est de l'avoir tant que l'argent reste renfermé dans le bahut du paysan; cela devient du capital, dans le sens pratique du mot, quand il passe dans le coffre-fort de la banque qui le fait travailler.

En Angleterre (particulièrement en Écosse) et en Amérique, le système des dépôts a acquis un grand développement; tout le monde s'applique à avoir aussi peu que possible d'argent inactif chez lui; on apporte les moindres sommes à la banque, où elles se fusionnent en capitaux considérables et vont féconder l'activité économique. Là est la raison principale de la facilité avec laquelle s'obtiennent les capitaux en Angleterre et du bon marché relatif de l'argent. Sur le continent, et particulièrement en France, le système des dépôts est encore

dans l'enfance. On saurait à peine calculer la somme des capitaux qui, au grand préjudice et de leurs propriétaires et de la communauté économique, restent ainsi en dehors de la circulation. L'intérêt de la commodité ou de la sûreté plus grande peut bien déterminer tel ou tel détenteur d'argent à en faire le dépôt à la banque : ce sont des cas isolés. Pour que la banque agisse d'une façon générale, puissante et continue, pour qu'elle aspire tous les capitaux oisifs et puisse les reverser dans la circulation, il faut que les dépôts soient rendus aussi faciles et aussi attrayants que possible : faciles, en mettant la caisse qui reçoit les dépôts à la portée de tout le monde, par un système très-développé de banques locales; attrayants, par l'avantage direct qu'en retire le déposant, et qui ne peut consister que dans la bonification d'intérêt. Il ne faut pas l'oublier : le vif mouvement industriel et commercial des grandes villes laisse déjà peu de capitaux en repos; c'est dans les campagnes que se trouvent ces innombrables petites sommes d'argent qu'il s'agirait de convertir en capitaux. Or, les banques centrales et provinciales (succursales) ne pénètrent guère encore dans ces réduits, et n'y pénétreront peut-être jamais. Au surplus, même des banques locales auront de la peine à dénicher ces capitaux, si elles ne les attirent pas par l'appât d'une bonification d'intérêt.

Nous l'avons dit : la banque n'est et ne doit être que l'intermédiaire entre l'offre et la demande de capitaux. Mais cet office n'est rempli qu'à moitié tant qu'elle se borne à faire le courtier, le placeur, à l'égard de l'offre patente, directe, à l'égard du capital qui s'offre sur le marché général, comme s'y offre telle ou telle autre marchandise; la banque fait alors — dans des proportions plus larges, il est vrai — ce qu'a fait déjà le trapézite athénien et que fait le notaire de nos jours. Est-ce tout? Assurément non. La banque moderne, pour élargir et mieux remplir son rôle d'intermédiaire, peut et doit viser plus haut. Il s'agit de mettre en face de la demande, non-seulement l'offre réelle, directe, l'offre sollicıteuse, mais aussi l'offre virtuelle, l'offre inavouée : c'est, par exemple, l'offre possible mais non faite de ces 1,000 francs que le paysan ensevelit jusqu'au jour où il pourra acheter un lopin de terre. La banque, ensuite, ne doit pas se borner à fournir des placements aux capitaux qui en demandent (offre réelle) ou qui pourraient en demander (offre virtuelle); son intermédiaire doit provoquer la création de capitaux à offrir, en donnant la vie, par leur entrée dans la circulation, aux sommes mortes, en faisant que tout argent devienne capital. Le système des dépôts, largement développé, est appelé à opérer ces merveilles. Il a ses inconvénients, c'est incontestable. En attirant l'argent par l'appât d'un intérêt plus ou moins élevé, la banque peut se créer un véritable embarras de richesse : avoir par moments plus de capitaux à offrir qu'il ne lui en est demandé. Cet inconvénient atteint son point culminant dans cette étrange clause qui oblige la banque d'État de Saint-Pétersbourg d'accepter à intérêt tous les dépôts qui lui sont apportés : cette clause repose évidemment sur une entière méconnaissance de l'essence même des institutions de crédit. D'autre part, une banque s'expose et expose ses clients lorsque, pour faire à tout prix des affaires et beaucoup d'affaires, elle attire les dépôts par l'appât d'un intérêt trop élevé; voulant et devant néanmoins trouver un bénéfice (et saurait-elle marcher autrement?), par un intérêt supérieur à celui qu'elle paie, elle placera ces dépôts dans des entreprises risquées, où l'emprunteur ne regarde pas trop au prix de l'argent. Qu'en résultera-t-il? A la moindre perturbation économique, beaucoup de dépôts seront redemandés, et la banque qui ne saura pas les dégager assez promptement, sera dans l'impossibilité de s'acquitter envers ses débiteurs. C'est ce qui s'est souvent vu dans l'Amérique du Nord, et cette imprudence des banques américaines a contribué beaucoup plus que le prétendu excès de leur émission fiduciaire aux embarras qu'elles ont si souvent éprouvés et fait éprouver. Ces méprises ne prouvent cependant pas contre le principe même des dépôts. Une banque sagement administrée saura toujours, par des variations opportunes dans le taux de l'intérêt qu'elle paie et qu'elle se fait payer, ainsi que par le choix des placements, s'arranger de façon qu'elle ne soit débordée ni par l'offre, ni par la retraite des dépôts. Comment, d'ailleurs, la banque peut-elle répondre au besoin continu de capitaux nouveaux, si elle n'aide pas à leur formation et ne hâte leur entrée dans la circulation?

Les banques d'émission éludent plutôt ce problème qu'elles ne le résolvent à l'aide de leurs billets. L'escompte est la voie ordinaire par où la bank-note pénètre dans la circulation. Escompter c'est, nous le savons déjà, acheter des créances : le capitaliste A ou le banquier B qui ont 50,000 fr. d'argent disponible, acquièrent avec cet argent la créance de C qui ne peut pas, lui, attendre jusqu'à l'échéance de la lettre de change souscrite par son débiteur D. Si la banque se renfermait dans le même procédé, elle ne saurait escompter que jusqu'au montant de son propre capital et des sommes étrangères qu'elle détient par les comptes courants et les dépôts. Afin de pouvoir dépasser cette limite, elle ne paie pas la créance qu'elle achète : elle se borne à monnayer le titre qui la représente. Supposez que D, au lieu de donner à C une seule traite de 1,000 fr., lui ait souscrit cinq billets de 100 fr. et dix billets de 50 fr., ou que C substitue ses propres billets de 100 fr. et 50 fr. à la traite de D, et que le bon crédit dont jouit C ou D fasse accepter leurs billets dans toute la cité; en ce cas, C s'en servira pour tous ses achats à faire, pour tous ses comptes à solder; il n'aura pas besoin de vendre la créance. Ce que C n'a pas pu faire, la banque le fait en escomptant la traite de 1,000 fr.; elle devient la créancière de D à la place de C, mais elle se constitue

débitrice à la place de D (et de C qui a endossé) vis-à-vis de ceux que C paiera avec le produit de sa vente faite à D. La banque fait encore une fois son office d'intermédiaire : elle emprunte au public, preneur de ses billets, pour prêter à C; elle devient créancière de D en se faisant à son lieu et place débitrice envers ceux qui prendront la monnaie de sa traite. On acceptera cette monnaie plus aisément qu'on n'accepte les traites de D : d'abord, parce que ses coupures offrent plus de facilité à la circulation, aux échanges de toutes les heures ; ensuite, parce que, les bank-notes étant des billets à vue et au porteur, on *peut* au besoin se les faire payer immédiatement, quoiqu'en réalité pas un peut-être de ces billets ne sera remboursé avant l'échéance de la traite de D à laquelle ils se sont substitués ; enfin et surtout, parce que la solvabilité de la banque paraît à tout le monde mieux assurée que celle de n'importe quels D, puisque cette solvabilité a pour base et pour garantie la solvabilité collective de tous les débiteurs (D) dont la banque garde en portefeuille les traites escomptées et de tous les créanciers (C) qui les ont endossées.

La confiance que mérite et obtient le débiteur subrogé — autrement dit : le crédit et la facilité de circulation de la bank-note — dépendra donc avant tout et surtout de la valeur de ses créances. C'est qu'il n'y a pas d'autres règles pour le commerce des créances (escompte) que pour celui de n'importe quelle marchandise. Le fabricant de tissus fera aisément crédit au marchand de nouveautés qui revend à des clients sûrs ; voit-on, par contre, que le marchand, pour vendre à tout prix, fait du crédit au premier venu, le fabricant craindra aussitôt pour son argent : ainsi la valeur du marchand comme débiteur dépend de la nature de ses créances. C'est aussi le cas de la banque. Quand elle escompte avec choix et prudence, quand elle est assurée d'être toujours payée par les débiteurs à qui elle s'est substituée vis-à-vis du public, elle sera regardée comme bonne ; ses billets circuleront sans entrave : les traites en portefeuilles étant sûres, les bank-notes qui n'en sont que la monnaie, paraîtront également sûres. Si, par contre, l'on croit à de la légèreté de la part de la banque, si on la soupçonne de vouloir à tout prix faire des affaires et d'acheter (d'escompter) des créances douteuses, on hésitera à accepter ses billets ; ils reflueront à ses guichets pour demander paiement, c'est-à-dire pour être échangés contre espèces. Tout cela est élémentaire. Mais quand déjà des créances simplement douteuses font de la banque une débitrice suspecte, quel crédit voulez-vous qu'elle obtienne lorsqu'elle place son argent en des créances irrecouvrables, telles, par exemple, que des prêts faits à un État qui ne veut ou ne peut pas les rembourser ? Ces opérations font de la banque forcément la plus mauvaise débitrice : ses billets ne mériteront aucun crédit. On comprend de même que vouloir forcer ce crédit, c'est-à-dire imposer l'acceptation des bank-notes par autorité, est la plus insigne violence, reposant sur la méconnaissance la plus grossière de la nature même du billet de banque. Comment, C ne peut pas s'acquitter envers ses fournisseurs avec la traite de D, parce qu'ils ne sont pas assez renseignés ou rassurés sur la solvabilité de ce dernier, et vous les forcez d'accepter les billets d'un débiteur (la banque) reconnu et proclamé insolvable ? La lettre de change ne peut pas circuler parce que son échéance est éloignée et parce que tout le monde ne peut pas juger de la valeur de la signature, et vous lui substituez par l'escompte un papier sans échéance aucune et couvert d'une signature faillie ? Mais mille fois mieux vaudrait, en droit et en logique, donner cours forcé jusqu'à l'échéance à toutes les lettres de change !

De ce que nous avons dit sur la nature et la destinée première des billets de banque, on voit aisément combien est peu fondée la théorie qui voudrait faire de l'émission fiduciaire une *régale* de l'État, un droit qui n'appartiendrait qu'à lui et qu'il déléguerait à son gré. Pourquoi la banque ne serait-elle pas aussi libre que n'importe qui de souscrire des engagements et de les donner à qui veut les prendre ? Pourvu que la confiance et la bonne volonté des preneurs décidassent seules de l'acceptation ou de la non-acceptation des bank notes, qu'est-ce que l'État aurait à voir dans ces affaires entre créanciers et débiteurs ? Nul besoin qu'il protége le créancier contre le débiteur, le public contre la banque ; il suffit qu'il s'abstienne de protéger le débiteur insolvable ou de mauvaise foi contre son créancier : tant que la banque sera tenue en tout état de cause de faire honneur à ses engagements comme tout autre débiteur — et ses engagements portent qu'elle remboursera ses billets à présentation et en espèces — le public sera toujours en état de se convaincre du degré de sa solidité et de lui mesurer le crédit en conséquence. Tout excès d'émission fera refluer les billets à la banque et s'anéantira ainsi lui-même. Au reste, l'histoire de la banque d'Angleterre de 1797 à 1821, de la banque de France en 1848, de la banque d'Autriche depuis quinze ans, prouve assez que le monopole plus ou moins absolu de l'émission et la surveillance plus ou moins rigoureuse de l'État n'offrent pas au public des garanties plus efficaces, que ne peut les donner la liberté des banques, contre les fâcheuses conséquences d'un ébranlement de la confiance publique. Dans son propre intérêt, pour mieux assurer à ses engagements écrits (billets) la *transmissibilité* instantanée et continue qui en est le principal avantage, la banque peut, dans ses statuts ou dans la pratique, s'imposer certaines conditions et réserves, de nature à consolider la confiance du public, en lui prouvant que la banque est toujours en mesure de faire honneur à sa signature ; ces mesures de sûreté porteront tantôt sur la proportion à garder entre le capital propre de la banque et ses exigibilités instantanées, sur le rapport entre l'émission fiduciaire et l'encaisse métallique, tantôt sur le terme des échéances pour les effets es-

comptés, ou sur d'autres points qu'indiquera l'étude ou l'expérience; mais la loi n'a qu'à veiller sur l'exécution des engagements pris: elle aura fait alors tout ce qui est en elle — et aura beaucoup fait — pour donner à la circulation des effets toutes les facilités et toutes les sûretés raisonnables.

Il n'en faudra pas moins convenir: dans la pratique, la multiplicité des monnaies fiduciaires aurait plus d'un inconvénient; ces inconvénients doivent être d'autant plus sensibles que le billet de banque se répand davantage, c'est-à-dire qu'il pénètre dans des régions auxquelles manquent les moyens de juger par elles-mêmes de la solidité du débiteur (banque) et du degré de confiance que méritent ses billets. De plus, dans une époque où par la simplification et l'unification des espèces métalliques on s'applique à faciliter les échanges, la diversité des monnaies fiduciaires serait peut-être un progrès à rebours. Mais il n'est guère prouvé, tant s'en faut, que l'émission fiduciaire soit un attribut essentiel, un engrenage indispensable du mécanisme des banques. A mesure que ces institutions développeront le compte courant, le système des dépôts, et l'emploi des chèques, le besoin du billet de banque devra forcément diminuer. N'en voit-on pas la preuve déjà dans la stabilité où se tient depuis trente ans l'émission de la banque d'Angleterre, malgré l'étendue doublée et triplée des affaires générales? dans les opérations du *Clearing-house* de Londres où se règlent journellement, avec un appoint de quelques milliers de livres, des affaires de crédit se montant au plus du centuple? ou dans ce fait que, limitées dans leur émission par les lois de 1844 et 1845, les banques irlandaises et écossaises restent encore en deçà de cette limite? Dès aujourd'hui on peut prévoir le moment où, dans les pays avancés, le billet ne sera plus qu'un moyen d'échange plus commode que les espèces métalliques, mais aura cessé d'être regardé comme le représentant et l'instrument du crédit que les banques sont chargées de distribuer, ou plutôt à la distribution duquel elles doivent servir d'intermédiaire. Que l'office de pourvoir à ce besoin de la circulation soit dévolu à un ou à plusieurs établissements, là n'est donc point la question véritable; pourvu que toute liberté soit d'ailleurs laissée à l'esprit d'initiative et d'association pour les opérations de banques, et la banque pourra rendre à la communauté économique tous les bienfaits que celle-ci a le droit d'en attendre. Nous avons bien du chemin à faire encore pour en arriver là. Une rapide revue des principaux établissements du crédit nous dira où en sont aujourd'hui, dans la pratique, la législation, l'organisation et le fonctionnement des banques.

V. *Banque d'Angleterre*. Bien modestes et non moins étranges ont été les commencements de la banque d'Angleterre, qui joue aujourd'hui un rôle si prépondérant dans le commerce de capitaux des deux mondes! A force d'adresse et d'obstination, Guillaume III vient de se faire voter une armée de 83,000 hommes (décembre 1693), la plus forte que l'Angleterre ait jamais possédée auparavant, d'un tiers plus nombreuse que l'armée de Cromwell quand il eut trois royaumes à pacifier et la guerre à soutenir contre l'Espagne dans les deux mondes. Pour faire face à l'accroissement correspondant des dépenses publiques, le parlement vote une capitation; il rétablit les taxes du timbre; il impose les voitures de louage, le sel et quelques autres articles de moindre importance; un emprunt à loterie, projeté et dirigé par Neale, joueur de profession ruiné, donne un million de livres sterling. Il manque encore 1,500,000 l. st. pour faire monter les ressources de l'année 1694 au niveau des dépenses prévues. Une loi est présentée au parlement pour faire accorder à Leurs Majestés divers droits de tonnage, impôts sur la bière et autres boissons, ainsi que certaines récompenses et avantages aux personnes qui fourniront volontairement la somme de 1,500,000 l. st. aux besoins de la guerre contre l'étranger. Les efforts combinés de Montague aux Communes, et de Godfrey à la chambre des pairs, secondés par les impérieuses nécessités de la politique extérieure, triomphent de toutes les objections soulevées au dehors et dans l'enceinte du parlement; on vote le « bill des tonnages »: la banque d'Angleterre est créée.

L'acte porte la date du 27 juillet 1694. Il constitue les prêteurs en une corporation privilégiée sous le titre « le gouverneur et la compagnie de la banque d'Angleterre. » La corporation ne doit fournir que 1,200,000 l. st.; les autres 300,000 l. st. sont demandées à la souscription publique contre des rentes viagères à 1, 2 ou 3 têtes. Le gouvernement paie à la compagnie 8 p. 100 d'intérêt, une subvention annuelle de 4,000 l. pour frais d'administration, et lui donne pour garantie les nouveaux droits de tonnage et sur les boissons; elle est autorisée à émettre des notes pour le montant de son capital prêté en entier au gouvernement, à faire l'escompte, les avances, le commerce des métaux précieux. Le projet était dû à l'Écossais William Patterson, connu déjà par la malheureuse expédition darienne; il en avait poursuivi la réalisation depuis 1691. C'était le plus modeste et le plus sensé parmi les nombreux projets de banque qui depuis plusieurs années assaillaient le parlement et le public, et dont quelques-uns (celui, par exemple, du docteur Hugh Chamberlayne) ne visaient à rien moins qu'à une émission fiduciaire équivalente à toute la propriété territoriale. Patterson devint un des administrateurs de la banque, sans pourtant se maintenir longtemps à ce poste. La charte était accordée pour onze années; le capital ayant été souscrit en dix jours et 25 p. 100 versés aussitôt, la banque put entrer en fonctions dès l'automne 1694.

Ses commencements furent difficiles, orageux. Dès l'année 1695, la perturbation produite dans la circulation par la réforme monétaire, entreprise sur l'avis de Newton, met la banque momentanément dans l'impossibilité

de faire honneur à ses engagements et l'oblige de recourir à l'émission de bons à intérêt; les troubles produits en 1697 par des conspirations intérieures; la panique que suscite en 1708 la menace d'une invasion de l'Écosse par la France; les tentatives de soulèvement qui accompagnent en 1714 la mort de la reine; la concurrence redoutable de la compagnie du Sud qui, en 1720, menace d'accaparer toutes les affaires financières du pays; la descente de Charles-Édouard en 1745: en un mot, tous les événements politiques ou économiques qui dérangent la marche des affaires, produisent un contre-coup plus ou moins intense sur la banque; la méfiance, que des ennemis intéressés nourrissent et exploitent habilement, renaît aussitôt; on apporte les billets pour en demander le remboursement en espèces, et la banque ne parvient pas même toujours à sauver les apparences par des expédients qui parfois sont aussi mesquins que déloyaux. Grâce, néanmoins, à ses rapports intimes avec le gouvernement et à l'extension croissante de ses obligations envers elle, grâce aussi au concours intelligent que lui prête la partie éclairée du monde commercial, de plus en plus pénétré des avantages d'un grand établissement de crédit, ces chocs ne font qu'ébranler passagèrement la banque; ils ne la renversent point. En 1697 déjà, en retour d'un nouveau prêt de plus de 1 million l. st. fait au gouvernement, la banque est autorisée à un accroissement correspondant de son émission et affranchie de toutes taxes, le timbre excepté. En 1708, elle prête au gouvernement une somme de 700,000 l. st. sans intérêt, se charge de la mise en circulation de 1,500,000 l. st. en bons du Trésor à 6 p. 100; elle obtient en retour la prorogation de son privilége jusqu'en 1732 et l'octroi du monopole de l'émission fiduciaire: la loi interdit la formation en Angleterre de toute compagnie au-dessus de six personnes pour emprunter, prêter, émettre des billets payables à vue, ou à une échéance moindre que six mois. Deux ans après, le privilége est prolongé pour une nouvelle durée de dix ans, soit jusqu'en 1742; deux nouvelles prorogations, de vingt-deux ans chacune, conduisent la banque jusqu'en 1786. Ces faveurs sont naturellement payées. La banque fait des avances directes au gouvernement; elle lui prête son concours efficace pour les réductions successives de l'intérêt de la dette nationale, ramené à 3 p. 100, et se soumet elle-même à cette réduction. Lors de l'octroi de la nouvelle charte de 1781 qui prorogeait l'existence de la compagnie jusqu'en août 1812 contre une avance à 3 p. 100 de 2 millions l. st., le capital de la banque, successivement créé et prêté au Trésor, se montait à 11,642,000 l. st.

Bientôt on verra le Trésor, obéré par les besoins écrasants de la grande guerre continentale, accroître constamment sa dette flottante. La banque arrive à ne pas pouvoir solder les traites du gouvernement. Le 10 février 1797 elle présente à M. Pitt un compte duquel il résulte que, en sus de la dette consolidée, le découvert du Trésor vis-à-vis d'elle se monte à 7,585,645 l. st.; l'encaisse est réduit à 1,272,000 l. st. Ordre est donné par les directeurs aux caissiers de la banque de ne plus « honorer » les traites que le gouvernement tire sur la banque. Pour parer ce coup, Pitt introduit un bill, qui autorise la banque à suspendre les paiements en espèces et donne cours forcé à ses billets (3 mars 1797); on en émettra en coupures au-dessous de 5 l. st. Voté d'emblée pour la durée de quelques mois, le bill est prorogé le 30 novembre 1797 jusqu'à six mois après la ratification du traité de paix. La paix d'Amiens (dans l'intervalle, la banque avait obtenu en 1800 la prorogation de son privilége jusqu'au 1er août 1833, en retour d'une avance, pour six ans et sans intérêt, de 3 millions l. st.) n'amena qu'une reprise fort passagère des paiements, suspendus de nouveau en mai 1803; le retour de Napoléon de l'île d'Elbe en fit de nouveau ajourner la reprise. Après la paix de Paris, on l'ajourne encore jusqu'en juillet 1816, ensuite jusqu'en juillet 1818. La dépréciation inévitable des bank-notes par suite du cours forcé, c'est-à-dire de l'abus que celui-ci permettait de faire de l'émission fiduciaire, avait atteint son apogée en 1814: la dépréciation dépassait alors 25 p. 100; elle avait été de 26 p. 100 en 1812 et de 29 p. 100 en 1813, malgré la mauvaise plaisanterie que se permit en 1811 le parlement, en déclarant solennellement que c'est l'or qui renchérit et non le papier qui a baissé de prix. En 1819 Robert Peel introduisit et fit passer le bill qui ordonna la reprise graduelle des paiements; la banque put devancer de deux ans l'entier rétablissement de l'état normal, obligatoire seulement à commencer du 1er mai 1823. Le comité institué pour examiner la question de la reprise des paiements avait établi qu'au 30 janvier 1819 la banque, contre un passif de 33.9 millions l. st., possédait un actif de plus de 39 millions l. st., non compris la créance sur le gouvernement, s'élevant à 14,686,800 l. st.

Tout en restant la créancière et la caissière de l'État (dont elle reçoit tous les fonds et exécute tous les paiements), la banque ne sera plus désormais importunée par les demandes d'avances; l'État a rarement besoin d'emprunts et trouve, le cas échéant, toutes les facilités pour les contracter directement sur le marché général. La banque pourra donc consacrer son activité et ses ressources à seconder le mouvement des affaires; l'énorme élan que prend celui-ci après le retour de la paix générale lui offre un large champ d'opérations. Son vice originel n'en continue pas moins de peser sur elle. N'ayant pas de capital propre, puisque celui-ci est entièrement livré à l'État, elle se trouvera forcément embarrassée chaque fois qu'une crise économique, produite par n'importe quelle cause, viendra déranger le jeu naturel des entrées et sorties, l'équilibre des crédits donnés et des crédits reçus. La loi que sir Robert Peel a fait voter en 1844 veut remédier à ces inconvénients par un palliatif, en ré-

glementant ce qui avait été jusque-là abandonné au libre mouvement économique. La loi de 1844 est moitié une fiction, moitié une impraticabilité. Il y a fiction quant aux premiers 14 millions l. st. de notes à émettre: la loi suppose cette première émission couverte ou garantie par la créance de la banque sur l'État; l'histoire des années 1797-1819 a suffisamment prouvé ce que vaut cette garantie ou couverture. Il y a impraticabilité, lorsque au delà des 14 millions on exige de la banque de tenir en espèces la pleine contre-valeur de chaque note émise: quand, dans les moments critiques, les demandes de notes deviennent plus fortes, les espèces métalliques sont déjà absorbées et devenues plus rares que jamais; astreindre la banque à se procurer pour ses caves une livre sterling en or avant de prêter une livre sterling en papier à ses clients, c'est la condamner à leur refuser ses services juste au moment où ils en éprouvent le besoin le plus pressant. L'expérience a d'ailleurs prononcé : lors de la crise de 1857 aussi bien que lors de la crise de 1847, la loi a dû être suspendue.

Il ne faut cependant pas oublier que la prétendue consolidation de la monnaie fiduciaire de la banque d'Angleterre n'a point été, comme on paraît trop souvent l'admettre, l'unique ni même le principal but du bill de 1844. Il s'agissait encore et surtout de concentrer, peut-être de monopoliser de plus en plus l'émission des billets dans les mains de la banque d'Angleterre. Aucune nouvelle banque d'émission ne doit être autorisée; les banques existantes ne peuvent émettre plus de notes que la moyenne de leur circulation dans les douze semaines d'avant le 27 avril 1844; quand une banque disparaît ou renonce à l'émission, la banque d'Angleterre peut s'approprier les deux tiers de l'émission pour laquelle cet établissement était autorisé : ces stipulations et d'autres stipulations analogues, applicables en partie aussi à l'Irlande et à l'Écosse, trahissent assez le but où l'on visait. Grâce à la multiplicité des banques d'émission déjà existantes et grâce aussi à la décroissance du besoin de la monnaie fiduciaire (nous avons signalé plus haut la cause heureuse de cette décroissance), les restrictions édictées par la loi de 1844 n'ont pas produit, en Angleterre, les suites fâcheuses qu'elles auraient pu avoir dans d'autres pays ; elles n'ont que le tort d'être superflues dans le temps ordinaire et immaintenables dans les moments de crise.

Il y a, en effet, dans l'Angleterre proprement dite, 145 banques privées et 63 banques aux fonds réunis (*joint stock*) qui possèdent le droit d'émission : les premières jusqu'à la somme de 4,329,311 l. st., et les secondes pour 3,302,357 l. st., ce qui, avec l'émission *autorisée* de la banque d'Angleterre [1], donne, somme ronde, une émission de 22 millions l. st. Il y a ensuite les 6 banques irlandaises et les 14 banques écossaises autorisées pour le montant de 6,354,494 et respectivement de 2,749,271 l. st. Voici quels étaient, à la fin de juillet 1862, la circulation effective et l'encaisse :

	Circulation.	Encaisse.
Banque d'Angleterre .	21,995,740 l. st.	17,252,204 l. st.
Banques privées (145).	3,133,993 »	(1)
Joint stock B. (63) . .	2,815,908 »	(1)
Ensemble. . .	27,945,641 »	17,252,204 »
Banques irland. (6). .	5,191,370 »	2,043,528 »
— écossaises(14)	4,020,640 »	2,392,549 »
Total. . .	37,157,651 l. st.	21,688,281 l. st.

C'est-à-dire que les banques privées et les banques à fonds réunis de l'Angleterre restent d'une façon absolue au-dessous du chiffre d'émission autorisé par la loi, et que la banque d'Angleterre, aussi bien que les banques d'Irlande et d'Écosse, sont loin de profiter de toute la latitude que la loi leur laisse; avec l'encaisse de 21.7 millions, elles pourraient porter leur émission (23.5 millions étant *autorisés* sans couverture métallique) jusqu'à plus de 44 millions, tandis qu'elles n'ont que 37 millions de notes en circulation. Faut-il une preuve plus concluante de la superfluité des réglementations de 1844, et pour démontrer une fois de plus que l'émission ne peut pas être arbitrairement exagérée par les banques, qu'elle est réglée par le jeu de l'offre et de la demande, et limitée par l'opinion du donneur (le public) et non du preneur (la banque) de crédit?

VI. *Banque de France.* D'un siècle plus jeune que son modèle anglais, la banque de France est parvenue depuis quinze ans déjà au but dont la banque d'Angleterre tend à s'approcher : d'être la grande et unique distributrice de crédit, et surtout l'unique banque de circulation du pays. Il est vrai que la banque unique et privilégiée paraît une anomalie en Angleterre, tandis qu'elle cadre parfaitement avec nos tendances centralisatrices et nos institutions centralisantes. Les décrets de 1848, auxquels la banque de France doit son organisation et sa puissance actuelles, n'ont fait que précipiter l'accomplissement d'une évolution manifeste depuis plusieurs années; ils sont venus réaliser, à quarante ans d'intervalle, les destinées que Napoléon Ier avait dès l'abord assignées à cette institution.

Nous avons vu la caisse d'escompte, créée en 1776, disparaître dans la tourmente révolutionnaire qui suivait 1789. Avec la reprise des affaires, on vit aussitôt, sous l'égide de la liberté devenue la règle en matières économiques, surgir plusieurs établissements de crédit : la caisse des comptes courants, la caisse d'escompte du commerce, le comptoir commercial, la factorerie. C'étaient des institutions tout à fait privées et qui opéraient avec un réel succès, la première surtout. La banque de France ne fut créée qu'après le 18 brumaire; son capital, très-fort pour cette époque (30 millions), et l'appui que lui prêtait le gouvernement, trahissaient suffisamment qu'elle avait des visées plus vastes et des tendances moins autonomes que les établissements déjà existants.

1. Elle s'est accrue depuis 1844, par l'extinction de quelques banques autorisées, d'environ 400,000 fr.

1. Encaisse inconnu.

Cela n'était point, à cette époque, un titre à la faveur du monde financier et commercial; bien au contraire. Les régents du nouvel établissement n'hésitaient pas à déclarer que la disposition du marché des capitaux faisait prévoir l'insuccès de l'appel qu'on lui adresserait pour la formation du capital social; l'intervention du gouvernement paraissait indispensable. La caisse d'amortissement prit 5,000 actions; bientôt après, les dépôts des réserves de la loterie nationale furent mis à la disposition de la banque de France. On put ainsi se constituer et marcher. L'absorption de la caisse des comptes courants accrut les ressources de la banque, qui avait commencé ses opérations en février 1800. Deux ans après, la loi (du 14 avril 1803) vint lui attribuer le monopole de l'émission des billets à vue et au porteur; les autres établissements de crédit durent ou liquider ou cesser l'émission de bank-notes.

Naturellement ces faveurs n'étaient pas gratuites. Bientôt Napoléon trouva que la banque ne les payait pas assez largement; le public estimait, au contraire, qu'elle était trop engagée avec le gouvernement. En 1805, le bruit se répandit que l'encaisse avait été emporté pour les besoins de la nouvelle campagne en Allemagne, qu'Austerlitz devait si brillamment couronner; la banque, assaillie de demandes de remboursements, dut les borner à la somme de 500,000 fr. par jour. Ce fut l'occasion ou le prétexte d'une nouvelle réorganisation. Le privilége de la banque fut prorogé de 25 ans au delà des 15 années accordées par la loi du 24 germinal an XI, soit jusqu'en 1843; le capital de la banque, porté en 1803 à 45 millions, fut élevé au double de ce chiffre, et la banque fut placée directement sous la main de l'administration, qui nommait le gouverneur et le sous-gouverneur, jugeait ses statuts, faisait entrer trois receveurs généraux dans le conseil de régence. En mai 1808, la banque fut autorisée à créer, avec l'approbation du conseil d'État, des succursales dans les départements. Elle ne profita que fort médiocrement de cette autorisation; de même la stagnation des affaires durant les dernières années de l'Empire ne lui permit pas d'employer fructueusement son capital agrandi. L'entrée des alliés à Paris, en 1814, amena une suspension momentanée des opérations; elle ressembla presqu'à une liquidation.

La banque rouvrit bientôt ses bureaux. Sous la régence provisoire de M. Laffitte, qui se prolongea jusqu'en 1820, la banque reprit vigueur, en s'appliquant, toutefois, à limiter plutôt qu'à étendre le cercle de ses opérations : elle estimait que l'Empire avait eu pour elle de trop vastes ambitions. Elle réduisait son capital à 67,900,000 fr.; elle fermait les deux seules succursales ouvertes en 1808 (à Rouen et à Lyon); elle s'abstenait autant que possible des opérations avec le Trésor. Cette abstention n'était pourtant pas de longue durée; la banque escomptait bientôt des bons royaux, faisait des avances sur la refonte des monnaies, et se chargeait, à partir du 22 mars 1818, du paiement des rentes, service qu'elle conservait jusqu'en 1827. Mais elle renonçait pour ainsi dire à toute activité au delà du rayon de la capitale. Elle laissait s'établir les banques départementales de Rouen (1817), de Nantes et Bordeaux (1818): la banque, qui de 1808 à 1816 avait perdu sur les opérations de ses succursales, n'était guère tentée de renouveler l'épreuve. Elle ne revint de cette prévention, depuis si brillamment condamnée, que lorsque l'essor des affaires sous le gouvernement de Juillet vint assurer la prospérité des banques départementales et en fit surgir de nouvelles : dans l'espace de quatre ans, on en ouvrit à Lyon (1835), à Marseille (1835), à Lille (1836), à Orléans (1836), au Havre (1837), et à Toulouse (1838). C'est la dernière qui ait été fondée; elle portait à 9 le nombre total des banques départementales. De 1838, où elles étaient toutes en fonction, jusqu'en 1848, où elles furent toutes supprimées, leurs opérations n'avaient pas cessé de s'accroître fortement; le chiffre de leurs escomptes s'était monté :

à 351.8	millions en	1838	à 522.6	millions en	1843
450.2	»	1839	594.3	»	1844
486.0	»	1840	722.8	»	1845
509.5	»	1841	772.5	»	1846
574.6	»	1842	851.6	»	1847

Soit, pour la seconde période quinquennale, au delà de la moitié du chiffre des escomptes qu'atteignait la banque avec les 14 succursales qu'elle possédait avant 1848. Dès 1840, en effet, le succès des établissements départementaux avait fait ressouvenir la banque de France de son droit à établir des succursales. Elle ne s'était cependant pas bornée à faire de la concurrence aux banques départementales; elle parvint à faire insérer dans la loi du 30 juin 1840 — qui prorogeait son privilége jusqu'au 31 décembre 1867 — une stipulation, grâce à laquelle l'établissement d'une banque départementale, pour lequel une ordonnance royale avait suffi jusque-là, ne devait désormais se faire que par une loi spéciale. Armée de cette restriction, la banque a su manœuvrer de telle sorte que pas une seule banque départementale ne fut plus créée jusqu'en 1848.

La révolution de février porta un rude coup à la situation de la banque. En peu de jours, le gouvernement provisoire avait redemandé 77 millions sur le compte courant de 135 millions d'espèces que le Trésor possédait à la banque; en province, les succursales durent fournir 11 millions en numéraire aux préfets et aux commissaires; les demandes d'escompte augmentaient par les embarras du monde commercial, en même temps que les rentrées devenaient plus difficiles, se faisaient en billets, et que le public assaillait la banque pour se faire rembourser en espèces les billets qui perdaient 10 p. 100 et plus. La banque sollicita et obtint (15 mars) l'autorisation de refuser le remboursement en espèces, autrement dit : le cours forcé de ses billets; elle pourra émettre des coupures de 200 fr., mais sa circulation totale ne devra pas dépasser la somme de

350 millions, et la publication hebdomadaire du bilan devra tenir le public au courant de la situation. Le privilége du cours forcé dut naturellement être accordé aussi aux billets des banques départementales; on en renfermait la circulation *légale* dans le département où était le siége de la banque respective. Les inconvénients de cette multiplicité de signes monétaires imposés n'en firent qu'accroître. On eut recours à une mesure héroïque : la suppression des banques départementales (décrets des 27 avril et 2 mai), converties en succursales de la banque de France. Par cette absorption des banques départementales, le capital de cette dernière se trouvait porté à 91,250,000 fr., et elle put étendre son émission jusqu'à 452 millions. Bientôt, grâce à la réserve habile avec laquelle la banque profitait du privilége du cours forcé et au retour de la confiance publique, les billets de banque avaient tellement repris faveur qu'on les préféra à l'argent; la banque dut être autorisée, le 22 décembre 1849, à porter l'émission jusqu'à 525 millions; en août 1850, le cours forcé, qui depuis longtemps avait cessé d'être une réalité, put être définitivement aboli.

La banque rentrait dans la situation normale, mais bien plus forte qu'elle n'avait été avant la rude épreuve de février 1848 : elle était réellement la banque *de France*. Le zèle avec lequel elle se met désormais à étendre ses opérations par la multiplication des succursales et le vif élan que l'Empire donne au mouvement des affaires impriment à son activité une impulsion fabuleuse; on en trouvera les preuves dans le tableau des escomptes que nous donnons plus loin. La banque n'a cessé depuis de s'étendre, surtout par la création continue de succursales, dont le chiffre s'élève aujourd'hui à 50. La crise générale de la fin de 1857 et la forte exportation d'espèces causée en 1861 par le déficit de la récolte, n'amenèrent que des embarras passagers; depuis le mois de juin 1857, la banque est d'ailleurs mise à même de parer à de trop fortes exigences du public par l'élévation des taux d'escompte. En effet, la loi du 9 juin 1857, qui a prorogé le monopole de la banque jusqu'en 1897, lui a octroyé aussi le privilége de ne pas s'arrêter à la limite légale de l'intérêt : elle en a profité dès l'automne de 1857, où le taux d'intérêt fut passagèrement porté à 10 p. 100. La même loi a imposé à la banque l'obligation de doubler son capital par l'émission de 91,250 actions nouvelles dont le produit dut être placé en rentes 3 p. 100 que le Trésor lui livrait à 75. Grâce au progrès des opérations, qui se maintient malgré le ralentissement général des affaires, les actions, dont ce doublement du capital réduisait les bénéfices, commencent à réparer la moins-value que la loi de 1857 leur fit subir. Ce développement, depuis la création de la banque de France jusqu'à ce jour, ne saurait être mieux « illustré » que par le tableau qui suit, où sont indiqués, année par année, le montant des escomptes et le montant des dividendes distribués aux actionnaires :

	Escomp.	Divid.		Escomp.	Divid.
An VIII[1]	111.8[3]	50 fr.	1831	222.5[3]	81 fr.
IX	205.6	100	1832	151.7	71
X	443.5	90	1833	240.3	66
XI	510.9	113.71	1834	316.7	80
XII	503.8	80	1835	445.3	98
XIII	630.9	71	1836	773.1	112
XIV	255.2	72	1837	778.1	126
1806[2]	65.2	20	1838	884.7	114
1807	333.3	82	1839	1,183.3	144
1808	557.5	73	1840	1,099.8	139
1809	545.5	74	1841	1,072.2	126
1810	715.0	74	1842	1,174.0	136
1811	391.2	66	1843	1,011.7	122
1812	427.2	69.75	1844	1,067.9	107
1813	640.4	75.50	1845	1,397.4	133
1814	84.4	60	1846	1,619.0	159
1815	203.6	64	1847	1,808.2	177
1816	420.0	76	1848	1,643.7	75
1817	547.5	87.50	1849	1,023.7	106
1818	616.0	99.80	1850	1,176.4	101
1819	387.4	66	1851	1,241.4	105
1820	253.9	64.50	1852	1,824.5	118
1821	384.6	84	1853	2,842.9	154
1822	395.2	73	1854	2,944.6	194
1823	310.1	81.50	1855	3,762.0	200
1824	489.3	92	1856	4,674.0	272
1825	638.3	98	1857	5,600.0	343
1826	688.6	91.50	1858	4,561.0	114
1827	566.1	74	1859	4,947.5	115
1828	407.2	111	1860	5,083.3	140
1829	434.3	61	1861	5,329.1	147
1830	617.5	85			

Les escomptes, qui seuls figurent dans ce tableau, absorbent, on le sait déjà, la majeure partie de l'activité et des ressources de la banque. Le maximum des portefeuilles, en 1861, a été de 633.6 millions (au 31 oct.), et le minimum de 430.2 millions (au 21 mars). Les avances, de 651.6 millions en 1860, sont descendues en 1861 à 473.5 millions, se répartissant comme suit : avances sur effets publics, 162.0; sur actions et obligations de chemins de fer, 306.7; sur obligations du crédit foncier, 3.8 millions. La banque n'accordant pas d'intérêts aux dépôts, cette branche est peu développée et ne lui offre que de faibles ressources. Les comptes courants sont de même fort loin encore d'avoir atteint le développement conforme à la position et à l'importance de cet établissement; en 1861, le maximum des comptes courants n'était que de 206.1 millions. Par contre, les encaissements opérés pour compte de tiers ont pris une extension énorme : ils ont porté en 1861 sur 2,954,000 effets pour 4,215.5 millions de francs. Le principal instrument à l'aide duquel la banque opère les escomptes et les avances, ce sont ses propres billets; la circulation en flottait en 1861 entre le minimum de 702.3 et le maximum de 802.1 millions; l'encaisse, qui répond de leur remboursement, flottait entre le maximum de 431.1 et le minimum de 285.3 millions. Tous les chiffres qui précèdent, embrassent la totalité du mouvement d'affaires de la banque, c'est-à-dire y compris les succursales; en 1861, celles-ci entrent pour 3,812 millions de francs, soit pour les trois cinquièmes presque, dans le total des opérations; elles ne figurent, la même année, que pour 2,992,475 fr., soit pour un peu moins de la moitié, dans les dépenses ordinaires de l'établissement; les succursales que la banque, il y a trente ans, avait

1. 2e semestre.
2. 4e trimestre.
3. Millions de francs et dixièmes de million.

regardées comme une charge, fournissent maintenant jusqu'à 55 p. 100 de ses produits.

La banque a fini par entrevoir que son avenir gît dans la multiplication des succursales. Aussi ne laisse-t-elle pas passer une seule année sans accroître le nombre de ces établissements. Ajoutons qu'à tous les autres égards aussi, la banque fait le possible pour se faire pardonner son monopole; elle rend d'immenses services au développement économique de la France. Il n'en reste pas moins vrai que l'obligation des trois signatures continue de la rendre inaccessible à la majeure partie du commerce moyen et à tout le petit commerce; que, sa position de banque privilégiée lui permettant, lui commandant presque de ne s'occuper que de papier de premier choix, une foule de maisons et d'effets parfaitement bons se trouvent exclus des bénéfices de son escompte; qu'en refusant toute bonification aux dépôts, elle n'exerce point sur l'épargne, sur la création et l'utilisation des capitaux, cette influence toute-puissante par laquelle les banques peuvent le plus efficacement contribuer au progrès de la richesse nationale; que les succursales, dont l'activité se renferme à peu près dans les lieux de leur résidence, ne pourront pas de sitôt avoir ce rayonnement qui, des banques départementales et locales, répand les bienfaits du crédit dans les coins les plus reculés du pays. En un mot, la banque de France, non-seulement réalise tout le bien, mais encore évite presque tout le mal que peut faire une banque de monopole; mais il est fort permis de douter si moins de centralisation ne donnerait pas plus d'avantage, si un système de banque moins unitaire n'étendrait pas les bienfaits du crédit aux classes si nombreuses et si intéressantes qui aujourd'hui ne le connaissent presque que de nom.

VII. *Autres banques.* Ni les limites forcément restreintes de ce travail, ni la nature de l'ouvrage pour lequel nous écrivons, ne nous permettent de suivre avec le même détail que nous avons consacré à l'Angleterre et à la France, le régime des banques des autres pays. Nous nous bornerons à signaler encore rapidement, parmi les banques « nationales » d'Europe, celles dont l'organisation ou le fonctionnement offrent des particularités remarquables. A beaucoup d'égards, la première place revient à la :

1. *Banque nationale d'Autriche.* Fondé en 1816 par une société de capitalistes, dans le but prononcé de ramener l'ordre dans la circulation monétaire et fiduciaire, entièrement bouleversée par la banqueroute réitérée du gouvernement, cet établissement avait rendu des services très-réels, au Trésor aussi bien qu'au pays; avant 1848, l'État avait reconquis la plénitude de son crédit et empruntait à 5 p. 100 au-dessus du pair; les échanges et la circulation prenaient un heureux développement; la confiance dans la banque était si entière que ses billets obtenaient une prime de 1 à 1 ½ p. 100 sur les espèces métalliques. On découvrit en 1848 qu'elle avait été trop complaisante envers le gouvernement; ce dernier se trouvait dans l'impossibilité de rembourser ses avances à la banque; la panique générale fit affluer les demandes de remboursement. Le cours forcé fut donné aux bank-notes. L'État continuant de recourir, dans ses fréquents embarras, aux presses de la banque, les efforts tentés itérativement pour la mettre en position de reprendre ses paiements, n'ont pu aboutir; au moment où nous écrivons, le *Reichsrath* de Vienne rediscute la double question du règlement de la dette entre l'État et la banque, et de la reprise des paiements par celle-ci. Cette dette s'élève aujourd'hui encore à 700 millions de francs environ. L'émission des billets se tient depuis quelques années aux environs d'un milliard de francs, l'encaisse métallique au quart tout au plus de cette somme. Les chapitres des escomptes, des avances et des prêts hypothécaires atteignent chacun une moyenne de 140 à 150 millions de francs; le capital social est de 275 millions de francs environ. La banque possède seule le droit d'émission. Aux opérations de banque habituelles, cet établissement a ajouté, depuis 1855, une branche spécialement consacrée aux prêts sur hypothèques.

2. *Banque de Prusse.* Banque d'État jusqu'en 1846, elle fut autorisée en cette dernière année à émettre 10,000 actions de 1,000 thalers et à se transformer ainsi en une société par actions; l'État reste cependant copropriétaire et participe aux bénéfices. En 1856, la banque fut affranchie de toute limitation au sujet de l'émission de billets, et le capital des actionnaires a été porté de 10 à 15 millions de thalers (56 ¼ millions de francs), à quoi s'ajoute le capital de l'État montant à 1,876,500 thalers. L'État, en sus de sa part dans les bénéfices, se réserve la haute direction de l'établissement, qui paie encore par de notables sacrifices pécuniaires le privilége de l'émission fiduciaire. Ce privilége toutefois n'est pas absolu : sept (?) banques provinciales possèdent le droit d'émettre chacune ses billets pour un million de thalers. Les escomptes et avances atteignent une moyenne de 200 millions de francs; la circulation varie entre 300-350 millions de francs, et l'encaisse, qui égale parfois la moitié de la circulation, descend rarement au-dessous de deux cinquièmes.

3. *Banque d'État de Russie.* L'oukase du 31 mai (12 juin 1860), qui ordonne la création de cette banque, produit de la fusion des établissements de crédit divers que le gouvernement possédait jusque-là et gérait d'une façon plus ou moins directe, lui assigne pour but « d'activer les revirements du commerce et de consolider le système de la monnaie fiduciaire. » Elle reçoit, comme capital de fondation, une somme de 15 millions de roubles sur les capitaux des banques d'emprunts et de commerce, et de plus un million comme capital de réserve. En sus des opérations de banque ordinaires (escompte, avances, commerce des métaux précieux, etc.), elle est autorisée à opérer, pour le compte de tiers, l'achat de billets de banque à 5 p. 100 et d'autres fonds publics, ainsi qu'à faire pour son propre compte le commerce de fonds publics. Cette stipulation seule,

si peu compatible avec la disponibilité et la solidité qu'exigent tous les emplois de fonds faits par un établissement de crédit, suffirait déjà pour démontrer qu'on ne se trouve pas en face d'une banque proprement dite; c'est un grand établissement destiné à fabriquer la monnaie de papier, à ramener cependant, par plus de réserve et plus d'unité, un peu d'ordre dans la circulation fiduciaire du pays, à seconder les réformes financières et monétaires du gouvernement, et à aider accessoirement au progrès du commerce et de l'industrie. Cela ressortait aussi du bilan publié par la banque au 1er janvier 1861 : sur un actif de 1,230 millions de roubles, les créances de diverses natures sur l'État ne figuraient pas pour moins de 954 millions de roubles, quand les portefeuilles ne dépassaient pas 12 millions de roubles. Toutefois, le chaos antérieur était à tous égards si mauvais, que l'unification et l'ordre relatif apportés dans la circulation par l'établissement de la banque de l'État peuvent déjà être regardés comme un sérieux avantage.

4. *Banque néerlandaise*. Créée en 1814 et pourvue d'un privilége de vingt-cinq ans, qui depuis a été prorogé pour une durée de temps égale, la banque nationale des Pays-Bas est la contre-partie de la banque russe et se distingue essentiellement des banques nationales de Prusse et d'Autriche : elle est entièrement indépendante et n'a pas des rapports d'affaires avec l'État. Elle doit se renfermer dans les opérations de banque proprement dites; tout négoce, toute participation à des sociétés d'industrie et de commerce, toute possession foncière lui sont interdits; le décret du 9 juin 1852 l'a seulement autorisé à placer son fonds de réserve en effets publics; le même décret lui permet les prêts hypothécaires. Son capital a successivement été porté à 15 millions de florins; sa circulation variait dans la dernière période décennale entre 50 et 93 millions et l'encaisse entre 70 et 106 millions de florins. Le taux de l'escompte se tient en moyenne entre 2 ½ et 3 ½ p. 100 et n'a jamais dépassé le chiffre de 5 ½ p. 100; les prêts sur espèces et lingots se font au taux fixe de 1 p. 100.

Les quatre banques ci-dessus représentent, quant à leur organisation, à leur but officiel ou effectif, quatre types différents de banques dites nationales : la banque entièrement autonome et n'opérant que comme établissement de crédit commercial (4); la banque, comme instrument des opérations financières et monétaires de l'État (3); la banque moitié propriété de l'État, moitié propriété privée (2); la banque établissement indépendant de droit, mais détourné en fait de sa destination et ramené au rôle de grand-prêteur de l'État. Ces quatre types résument à peu près les diverses formes et organisations des grandes banques de circulation du continent. Est-il besoin de dire que la banque autonome et agissant comme établissement de crédit commercial, telle que la banque néerlandaise, et plus ou moins la banque de France, la banque nationale belge, nous semble le moins imparfait de ces types? Ajoutons que le droit d'émettre de la monnaie de papier, quoique ce droit soit assez généralement regardé encore comme inhérent à la souveraineté, n'a pas été réservé exclusivement, sur le continent non plus, aux banques nationales ou d'État; en Allemagne notamment on l'a, depuis quelques années, accordé à des établissements aussi qui sont des crédits mobiliers plutôt que des banques; nous aurons à revenir sur ces établissements (*voy.* **Crédit**). Nos précédentes remarques sur la nature du billet de banque et les garanties de sa solidité nous dispensent peut-être de le dire : tant que l'émission fiduciaire est un privilége, tant que par l'octroi de ce privilége l'État décharge le public du soin d'examiner par lui-même le degré de crédit que mérite la monnaie de papier mise en circulation, les crédits mobiliers, à cause déjà de la nature plus ou moins aléatoire des opérations auxquelles ils se livrent, sont les établissements les moins aptes à exploiter ce privilége avec une suffisante sécurité pour le public.

Les raisons qui nous interdisent d'entrer dans quelques détails au sujet des banques secondaires d'Europe, nous empêchent de même de nous arrêter longuement aux *banques nord-américaines*, dont l'influence a été si grande sur le développement du nouveau monde et dont l'histoire est si souvent invoquée, en Europe, en faveur d'opinions contraires. Il importe cependant de bien établir deux faits que dans cette discussion on perd assez généralement de vue. Voici le premier : la banque privilégiée, la banque de monopole, la banque officielle ou officieuse, n'est pas inconnue à l'Amérique du Nord. L'essai en a été fait à deux reprises; c'est l'insuccès de cette double tentative qui a définitivement fait prévaloir le système des banques libres. La première tentative remonte au mois de février 1791, où le Congrès vota la charte de la banque des États-Unis, fondée au capital de 10 millions de dollars et autorisée pour la durée de vingt ans; le gouvernement, prenant 5,000 actions de 400 d., fournissait le cinquième du capital. Malgré l'excellent état de ses affaires, malgré les services qu'elle rendait au commerce et au gouvernement et les beaux dividendes qu'elle donnait à ses actionnaires, il devint impossible d'obtenir en 1811 le renouvellement du privilége; elle dut liquider. Ce n'est que le 1er janvier 1817 que, sur la base de la charte signée le 10 avril 1816 par le président Madison, une nouvelle banque des États-Unis (au capital de 35 millions de dollars) put être rouverte. Cette fois encore, les partisans de la banque furent impuissants à obtenir le renouvellement du privilége qui expirait en 1836; la banque des États-Unis dut encore une fois liquider. Elle n'a pas été reconstituée depuis.

Nous n'avons pas à examiner ici les causes de cet échec réitéré, auquel des questions de légalité et des querelles politiques n'étaient pas étrangères; l'important c'est que l'Amérique du Nord agit en parfaite connaissance de cause et sur des expériences faites quand elle repousse la banque d'État qui pourtant n'avait jamais

monopolisé l'émission. Mais d'autre part — et c'est le second fait que nous tenions à constater — la liberté des banques pour laquelle les États-Unis ont opté, n'est pas aussi dépourvue qu'on l'imagine fréquemment en Europe, de toute mesure de précaution et de surveillance. L'autorisation de la législature spéciale de l'État où elle veut s'établir est indispensable pour la création d'une banque de circulation. Il y a, à cet égard, deux systèmes en présence: quelques États continuent à créer une nouvelle loi pour chaque concession qui est demandée, tandis que la majeure partie des États ont adopté une loi générale applicable pour les droits et les charges à toutes les banques créées ou à créer. Le principal soin de ce dernier système qu'on appelle celui de la liberté la banque (*free banking*) et dont l'initiative appartient à l'État de New-York, a été d'empêcher l'excès de l'émission et de garantir la continuité du remboursement en espèces; on a, dans ce but, obligé les banques de déposer au Trésor de l'État respectif l'équivalent en fonds publics des notes à émettre et de ne jamais dépasser le montant de ce dépôt de garantie. Le tableau qui suit de la situation des banques nord-américaines au commencement de 1861 prouve que ce n'est point par l'excès de l'émission que s'exposent ces banques; l'abus des dépôts et le caractère naturellement aventureux du Yankee dans toutes les entreprises expliquent suffisamment les embarras dont les banques américaines et leur clientèle souffrent périodiquement.

États, Cités et Districts.	Nombre des banques.	Capital	Circulation.	Encaisse.
		Dollars.	Dollars	Dollars
Maine. . . .	69	8,083,000	3,945,000	613,000
N. Hampshire.	51	4,981,000	3,300,000	243,000
Vermont. . .	41	4,006,000	3,700,000	185,000
Massachusets .	136	28,461,500	15,614,000	1,583,000
Boston . . .	44	38,631,700	6,800,000	5,800,000
Rh. Island . .	53	5,617,379	1,600,000	130,000
Providence . .	38	15,503,000	2,000,000	350,000
Connecticut. .	73	21,630,467	7,703,000	950,000
New-York . .	254	41,763,202	22,500,000	1,700,000
— City . .	55	69,907,435	8,800,000	25,000,000
N. Jersey . .	50	8,058,810	4,050,000	950,000
Pennsylvanie .	69	13,683,068	13,400,000	13,100,000
Philadelphie .	20	12,201,660	2,600,000	6,801,000
Delaware . .	14	1,915,010	1,000,000	250,000
Maryland . .	17	1,817,179	1,700,000	500,000
Baltimore . .	16	10,408,120	3,000,000	2,000,000
Columbia . .	5	1,382,300	350,000	300,000
Virginia . . .	70	18,824,250	12,000,000	4,000,000
N. Caroline. .	32	7,985,000	4,500,000	1,500,000
S. Caroline. .	20	14,916,676	7,300,000	1,600,000
Georgie . . .	33	10,689,400	5,000,000	2,000,000
Alabama. . .	8	4,900,000	4,000,000	2,000,000
Floride . . .	3	525,000	300,000	75,000
Illinois . . .	104	7,580,581	12,320,000	(?) 223,000
Indiana . . .	39	4,738,120	5,408,000	2,079,000
Iowa	13	845,600	627,000	280,000
Kentucky . .	56	15,705,500	13,500,000	5,000,000
Louisiane . .	14	24,674,844	8,000,000	11,000,000
Michigan. . .	4	786,163	222,000	48,000
Missouri. . .	42	13,178,290	8,000,000	4,160,000
Minnesota . .	6	400,000	195,000	36,000
Missisipi . .	4	800,000	300,000	50,000
Nebraska . .	6	400,000	600,000	100,000
Ohio	57	5,808,250	7,785,000	1,706,000
Tenessee. . .	39	10,167,500	3,500,000	2,000,000
Wisconsin . .	110	6,624,000	4,600,000	580,000

Nous terminons notre rapide esquisse par ce tableau de la situation et du mouvement des banques aux États-Unis, dont on appréciera aisément le haut intérêt: il est probablement le dernier dans son genre. Les profonds changements que lui a déjà fait subir et lui fera encore subir la guerre civile qui désole le nouveau monde, nous ne les connaîtrons que le lendemain de la signature de la paix; mais quelque meurtries que les banques américaines puissent sortir de cette rude épreuve, l'histoire impartiale n'en devra pas moins le reconnaître: malgré leurs égarements fréquents et leurs excès incontestables, elles ont été l'un des plus puissants instruments du merveilleux développement de la république transatlantique. Pas plus qu'en Europe, on n'est parvenu en Amérique à trouver l'idéal, la forme définitive du système du crédit; là aussi, on en est encore aux tâtonnements: la diversité de la législation et de l'organisation des banques dans les divers États en témoigne suffisamment. Mais il y a plus d'un élément heureux et fécond dans le régime de banque de l'Amérique; son succès relatif n'est-il pas de nature, tout au moins, à faire réfléchir en Europe les trop zélés partisans de la banque privilégiée, monopolisée et réglementée à l'excès?

J. E. HORN.

BANQUEROUTE PUBLIQUE. Au particulier même, qui emprunte dans la plupart des cas pour des buts productifs, il arrivera parfois de n'être pas en mesure de s'acquitter envers ses créanciers; des circonstances imprévues qui contrarient ses opérations, l'imprudence et la mauvaise foi qui détournent l'argent emprunté de la destination à laquelle il aurait dû servir, peuvent empêcher la reconstitution du capital qui devait faire retour au prêteur. Comment s'étonner que l'État, empruntant presque toujours pour des emplois improductifs ou destructifs même, se soit souvent vu dans l'impossibilité de faire honneur à ses engagements? L'État a sur le débiteur particulier ce triste avantage qu'aucun recours en justice contre lui n'est possible, du moment surtout que le refus de payer prend un caractère général; jadis il jouissait encore de cet autre avantage équivoque de pouvoir voler son créancier sans avoir l'air de lui rien prendre. Cela s'effectuait par l'altération des monnaies. Au sortir de la première guerre punique, le gouvernement de Rome réduisait l'as de douze onces de cuivre qu'il contenait à deux onces seulement; il s'acquittait ainsi des énormes dettes contractées durant cette guerre avec le sixième de la somme qu'il devait en réalité. Cet escamotage a été très-fréquemment pratiqué dans l'ère chrétienne aussi. A peine citerait-on un pays qui ne l'ait appliqué bien des fois: la France et les États allemands peut-être le plus souvent. C'est aujourd'hui encore un mode d'amortissement fort usité dans les pays d'Orient. Parfois on usait d'un raffinement d'hypocrisie: on falsifiait la monnaie servant au remboursement, non par la réduction, visible et saisissable, de son poids,

mais par l'abaissement du titre; on payait, par exemple, en écus d'argent à 40 p. 100 d'alliage (cuivre), le prêt fait en écus à 10 p. 100 d'alliage. Pour quelque temps cela pouvait dérober la fraude à la masse inexpérimentée.

Cette méthode de faire banqueroute au moyen de l'altération des monnaies avait, à part la déloyauté de la forfaiture en elle-même, le grave inconvénient d'entraîner une série infinie de déloyautés analogues entre les habitants du pays; la monnaie altérée servant aussi à payer les dettes particulières, le fisc n'était pas seul à frauder : tout créancier était volé par son débiteur. Ce fut presqu'un progrès, quand les gouvernements se décidèrent à une banqueroute plus franche, plus brutale. Ils en eurent la triste bravoure dans le moyen âge et jusqu'au dix-huitième siècle y compris. Ils empruntaient autant que possible aux Lombards et aux juifs, les grands banquiers de l'époque, puis les chassaient du pays pour crime de prévarication et confisquaient leurs biens par-dessus le marché; à l'égard des prêteurs juifs, la conversion forcée au christianisme remplaçait parfois l'expulsion : cela sauvait du moins leurs âmes, mais ne sauvait ni leurs créances ni leur argent. Quand Lombards et juifs eurent fait place, sur les marchés financiers, aux chrétiens indigènes, le Trésor s'acquitta envers ses créanciers par des « saignées » périodiques; les ministres les plus honnêtes et les plus intègres de la monarchie française, les Sully, les Colbert, n'étaient pas les moins violents à réduire et à rayer les dettes du gouvernement, à payer ses créanciers en lettres de cachet, par l'envoi aux galères et la saisie de leur fortune. La Régence s'ouvrait par le rétablissement de la Chambre dite de justice, chargée de faire rendre gorge aux traitants, aux fournisseurs et autres personnes qui avaient reçu ou devaient recevoir de l'argent du fisc. L'installation de ce tribunal par le duc de Noailles avait été précédée du bureau du visa dont « l'examen » réduisait la dette flottante de 600 millions à 250, et de la « réforme » monétaire qui abaissait d'un cinquième la valeur intrinsèque des monnaies d'argent. On cumulait ainsi les différentes espèces de banqueroute. On revenait aux mêmes moyens après la désastreuse débâcle de l'entreprise de Jean Law. Plus tard, le fameux abbé Terrai, ministre des finances si digne, à tous égards, du règne de Louis XV, proclamera la nécessité et la légitimité de faire banqueroute au moins une fois par siècle; avant lui, Richelieu avait déjà plaidé la « révision » décennale des créances sur le fisc. Ces créances, certes, n'étaient pas toujours très-authentiques; tantôt leur origine est suspecte, inavouable, tantôt les conditions sont d'une usure criante. Mais de l'emprunteur et du prêteur est-ce bien le dernier qui était le plus coupable? Il va de soi que ces exécutions plus ou moins éhontées ne pouvaient avoir pour le crédit public que l'inévitable effet d'accroître la prime du risque que le prêteur devait faire entrer dans le prix de l'argent. Plus maltraitait-on le créancier de la veille et plus intraitable devenait le créancier du lendemain. Les États où un régime de liberté et d'équité avait mis fin à ces pratiques aussi préjudiciables que déloyales, la Grande-Bretagne, par exemple, les Provinces-Unies, jouissaient seuls d'un bon crédit.

Toutefois, ces banqueroutes de l'ancien régime n'atteignaient, d'une façon directe, qu'un nombre relativement restreint de personnes : les fournisseurs, grands et petits, à qui le Trésor devait le prix de leurs marchandises; les personnes à qui ils avaient fait passer les billets de monnaie et autres titres de créances; les capitalistes qui avaient consenti au Trésor des avances directes. Pour que la banqueroute du fisc pût devenir une véritable calamité publique et atteindre la totalité des citoyens, il fallait une propagation plus grande du titre de créance (rente); il fallait surtout avoir découvert le moyen d'emprunter à tout le monde sans son aveu : ce moyen, le papier-monnaie le fournissait. L'histoire moderne a enregistré notamment deux grandes banqueroutes réalisées de cette façon : l'une en France, l'autre en Autriche. L'une et l'autre faillites se rattachent aux événements qui suivirent notre grande révolution; dans l'un et l'autre pays, la banqueroute était double : elle frappait les créanciers volontaires et directs du Gouvernement, les rentiers; elle frappait aussi ses créanciers indirects et involontaires, les porteurs de papier-monnaie.

La banqueroute en France était la conséquence fatale de l'horrible abus fait de la planche aux assignats. Lorsque la loi du 29 messidor an IV vint, enfin, faire cesser la circulation forcée des assignats — ce qui veut dire leur circulation en général, puisque personne ne les acceptait librement — l'émission avait atteint le chiffre effrayamment colossal de 45,578,810,040 livres. On devine aisément quelle pouvait être, malgré les peines sévères qui en imposaient l'acceptation, la valeur, ou plutôt la non-valeur, de cette masse de chiffons, écrasée sous son propre poids; la dépréciation est d'ailleurs fixée d'une façon officielle par la loi du 5 messidor an V, qu'émet le Conseil des Anciens « pour parvenir à donner des règles sur les transactions faites pendant la durée de la dépréciation du papier. » Il résulte des tableaux dressés à cet effet, et qui certes atténuaient plutôt qu'ils n'exagéraient la dépréciation, qu'à la veille de la suppression des assignats, au commencement de 1796, les 24 livres de numéraire se payaient selon les départements de 5,000 à 7,000 livres en papier. La loi qui ordonnait la création des mandats — de mars à septembre 1796 on en a émis pour deux milliards quatre cents millions de livres — en fixait la valeur au trentuple des assignats, c'est-à-dire qu'on obtenait 1,000 livres en mandats pour 30,000 livres en assignats; et ces 1,000 livres en mandats ne valaient elles-mêmes sur le marché libre, dès leur apparition, que 100 à 120 livres argent! A cette banqueroute générale venait bientôt après s'ajouter la banqueroute plus restreinte envers les rentiers; elle

s'appelle la liquidation Ramel, du nom du ministre auteur de la loi du 24 frimaire an VI. La loi ordonnait que toute rente perpétuelle ou viagère, ainsi que toutes les autres dettes de l'État, anciennes ou nouvelles, liquidées ou à liquider, seraient remboursées pour deux tiers en bons au porteur, libellés : Dette publique mobilisée. Échangeables seulement en biens nationaux dans l'acquisition desquels ils étaient reçus en paiement de la portion du prix payable avec la dette publique, ces bons perdirent 70 à 80 p. 100 dès leur émission; bientôt il devint absolument impossible de les placer: les rentiers, pensionnaires, fournisseurs et autres créanciers de l'État se trouvaient donc frustrés de deux tiers de leurs créances. Le dernier tiers n'était pas remboursé non plus : on l'inscrivait sur le grand-livre, comme dette consolidée, rapportant 5 p. 100 d'intérêt. Ce dernier tiers, appelé le tiers consolidé, est devenu l'origine de notre dette publique; il s'élevait à 40.2 millions de rente annuelle.

Pendant que la France, remise des violentes secousses de la Révolution, ramenait l'ordre dans ses propres finances, les guerres de l'Empire et les immenses sacrifices qu'elles imposaient à l'Europe entière, allaient porter la perturbation la plus profonde dans les finances des autres États. L'Angleterre, où les sacrifices pécuniaires atteignaient les dimensions les plus colossales, les supportait avec une aisance relative, grâce à ses grandes ressources et à son crédit solidement établi; il n'en était pas ainsi de l'Autriche, où la richesse nationale était moins développée, de qui les défaites étaient plus directes, plus profondes, et dont la situation financière avait été dès avant les guerres de l'Empire sérieusement embarrassée. A l'avénement de Joseph II, la dette de l'État s'élevait à 283.3 millions de florins et il y avait pour 7.7 millions de *bankozettel* en circulation; la guerre avec la Turquie fit monter la dette à 371.7 et la circulation fiduciaire à 27.9 millions. Les frais énormes et les revers écrasants des guerres napoléoniennes donnaient le coup de grâce à la situation financière, en amenant le gouvernement à battre monnaie de toutes les façons possibles : au commencement de 1811, la dette proprement dite s'élevait au delà de 700 millions de florins et le papier-monnaie en circulation dépassait largement le milliard. Ce dernier était déprécié au point qu'on donnait 1,500 florins pour 1 florin en argent; l'État, au sortir de la paix de Vienne, qui l'avait privée de ses provinces les plus belles, était moins en situation que jamais de payer ses dettes. La patente impériale du 20 février 1811 vint alors régulariser ou, pour ainsi dire, légaliser la banqueroute de fait. La patente réduisait le papier-monnaie (1,060 millions de florins) et le billon (330 millions) au cinquième de leur valeur nominale et abaissait de moitié les intérêts de la dette consolidée. Le papier-monnaie était retiré de la circulation et remplacé par de nouveaux bons (à raison de 1 florin pour 5 florins de bankozettel) dont l'émission ne devait jamais dépasser le cinquième de la somme des bankozettel retirés. Les guerres des années 1812 à 1815 firent bientôt dépasser ce chiffre; en 1816, l'émission s'élevait de nouveau à 639 millions et le papier-monnaie n'était accepté que pour 28 à 29 p. 100 de sa valeur nominale : 100 florins en bankozettel, remplacés en 1811 par 20 florins en bons, ne valaient donc maintenant que 5 à 6 florins argent. On se servait de la création de la banque nationale pour ramener quelque ordre dans ce chaos; la banque dut retirer successivement le papier-monnaie de l'État et lui substituer ses propres billets, échangeables à présentation contre espèces. Le nouveau pied monétaire fut établi sur le taux de 100 à 250: 250 florins de papier n'équivalaient qu'à 100 florins d'argent. C'est sur le même pied qu'on payait le rentier.

Est-il besoin de signaler l'immensité des pertes qu'entraîne une telle catastrophe et auxquelles n'échappe aucune classe, on pourrait dire aucun membre de la société? On a entendu des publicistes s'évertuer à atténuer la gravité des banqueroutes publiques, à les légitimer presque. « La déclaration de faillite, ainsi argumentent-ils, ne venant qu'à la suite d'un long discrédit de l'État, d'une dépréciation graduelle du papier-monnaie, la perte est en réalité moins grande qu'elle n'en a l'air; le possesseur, au moment fatal, des titres de rente ou des billets les a déjà acquis à un prix tout aussi bas, peut-être plus bas même, que le taux auquel le Trésor failli les maintient; les pertes partielles sont depuis longtemps consommées pour les personnes par les mains desquelles ces titres de rente ou ces billets ont successivement passé, et les propriétaires du jour n'y perdent rien ou peu de chose. » Matériellement, cela peut être vrai, quoiqu'il faille encore admettre de nombreux cas (rente immobilisée, etc.) où la répercussion est impossible. Mais cela diminue-t-il le moins du monde la déloyauté de la banqueroute en elle-même? Supposez le commerçant faisant aujourd'hui une faillite d'un million; sa méfortune ou sa mauvaise foi était depuis deux mois soupçonnée par ses créanciers; ils se sont empressés de vendre ses billets (sans endossement) à 50 p. 100 de perte; sa banqueroute sera-t-elle moins condamnable devant la loi et devant la morale, parce qu'ainsi la perte (du million qu'il fraude) se répartit entre ses créanciers primitifs et leurs subrogés? Au surplus, nous ne le contestons guère : la déclaration de faillite de la part de l'État ne constitue pas le seul acte regrettable et condamnable; tout aussi regrettable et tout aussi condamnable est la répercussion anticipée de la perte finale, c'est-à-dire le dommage et la perturbation de tous les jours, de toutes les heures, causés par la dépréciation graduelle qui précède la banqueroute déclarée.

Heureusement les terribles catastrophes que nous venons de rappeler ne sont presque plus possibles de nos jours. Les révolutions sont moins terribles et les guerres moins longues qu'à cette époque exceptionnelle de 1798 à 1816; les ressources nationales sont mieux dé-

veloppées, les finances publiques mieux réglées; l'impôt et le crédit sont plus puissants pour subvenir même à des besoins exceptionnels; l'opinion a acquis plus de pouvoir pour arrêter les exigences folles et ruineuses.. La banqueroute nette, brutale, est laissée aux Pérou, aux Vénézuela, aux Mexique et autres impuissances transocéaniques. Cela n'empêche pas la banqueroute publique de faire en Europe aussi des réapparitions, parfois même prolongées. Avec l'organisation actuelle des dettes publiques — le non-remboursement du capital — où l'intérêt seul représente pour le capitaliste son argent prêté, toute retenue arbitraire dont les arrérages sont l'objet, est un acte de banqueroutier. Quand, par exemple, l'Espagne refuse de payer l'intérêt ou ne paie qu'un intérêt dérisoire à une partie de ses créanciers (la dette différée); quand l'Autriche acquitte en papier-monnaie déprécié les arrérages de ses métalliques, c'est tout à fait le même que si elles reniaient la totalité ou respectivement une partie du capital de la dette. Le discrédit du débiteur est et sera toujours la première conséquence et la plus inévitable de ces actes déloyaux[1]. Il en est pour l'État comme pour l'individu : l'économie la plus coûteuse, c'est l'économie malhonnête. La banqueroute, franche ou masquée, entière ou partielle, est donc une détestable spéculation en même temps qu'une mauvaise action. Elle l'est à un plus haut degré encore dans les affaires publiques que dans les relations particulières. Sous l'égide d'une bonne législation, je puis, à la rigueur, donner du crédit même à l'individu de mauvaise foi : la loi et les tribunaux m'aideront à triompher de celle-ci. Il n'en est pas ainsi de l'État; et précisément parce qu'il a le pouvoir d'être mauvais créancier, il faut que sa volonté d'être créancier honnête ne puisse pas même être suspectée. Autrement, le crédit public devient presque impossible.

J. E. HORN.

BANQUET. A plus d'une époque, le *banquet* a joué un certain rôle dans la politique. Mais les banquets créés exprès pour que les partis puissent formuler leurs programmes avec solennité ne s'offrent réellement qu'à partir du moment où commence la vie publique, c'est-à-dire, où les opinions peuvent s'avouer et se combattre ouvertement. C'est donc à dater de 1789, que nous avons à signaler les banquets qui exercèrent une influence sur la marche des événements. A ce titre, le repas des gardes du corps dans l'orangerie du palais de Versailles (1er octobre 1789), est le premier que nous ayons à mentionner. Le 14 juillet 1790 vit plusieurs milliers de fédérés se réunir en un banquet dans le parc de la Muette. Le premier empire ne vit guère que des banquets militaires sans portée politique.

La Restauration, en faisant renaître en France la vie politique, ramena les banquets, dont le parti libéral se servit comme d'un moyen d'agitation.

Sous le règne du roi Louis-Philippe, les banquets furent encore plus nombreux, mais sans être l'apanage du seul parti de l'opposition. On sait, du reste, que ces repas politiques devinrent funestes à la monarchie de Juillet. Le banquet organisé, en février 1848, par MM. Odilon-Barrot et Garnier-Pagès, amena, entre les agents du gouvernement et les commissaires de cette réunion, une lutte qui surexcita l'opinion publique, fit descendre le peuple dans la rue, et aboutit enfin à la proclamation de la République. Sous ce dernier régime et pendant la présidence de Louis-Napoléon Bonaparte, la *Société du Dix-Décembre* organisa divers banquets, dans l'intérêt du régime qui allait suivre la République. Sous le second Empire, le banquet, sans avoir été précisément abandonné, n'a plus qu'une importance secondaire, et son côté politique s'efface sous des démonstrations en quelque sorte individuelles.

BARON. Primitivement ce mot fut synonyme d'*homme*. Les premiers barons étaient les guerriers de race libre, possesseurs de fiefs, qui accompagnaient le roi à la guerre suivis de leurs vassaux, qui lui prêtaient hommage et devenaient ainsi des *hommes*. Être baron, constituait ainsi la plus haute noblesse. Peu à peu, ce mot perdit de son sens élevé et étendu, et, au treizième siècle, la dignité de baron était déjà inférieure à celle de marquis et de comte. Quant à préciser l'époque où le titre de baron cessa d'être générique et fut restreint aux seigneurs possédant des terres érigées en baronnies, c'est là une question dont la solution n'a pour nous qu'un intérêt secondaire.

Les Normands introduisirent le mot de baron dans la législation politique de l'Angleterre. Nous trouvons, par exemple, les *barons* ou *lords de l'Échiquier*, qui, au nombre de cinq, composent la cour de justice, dite *cour de l'Échiquier*. (*Voy.* **Échiquier.**)

Les *barons de Cinq-Ports* étaient les députés envoyés à la chambre des communes par les ports de Douvres, Sandwich, Romney, Hastings et Hythe. Il y avait deux députés pour chacune de ces villes, et le même privilége avait été accordé aux ports de Winchelsea et de Rye. Depuis la réforme parlementaire de 1831, ces priviléges n'existent plus; celles de ces villes qui ont la population requise par la nouvelle loi, envoient un ou deux députés à la chambre, selon le nombre de leurs habitants. Douvres en nomme deux, Hastings deux, et Rye un seul.

A l'exemple de la France et de l'Angleterre, l'Espagne a eu ses *barons*. Ainsi l'on disait : les barons d'Aragon, et, sous cette dénomination se trouvaient compris ce qu'on a appelé aussi *ricos hombres*.

En Allemagne, où l'on divise souvent la noblesse en haute et basse, les barons forment l'échelon inférieur de la haute noblesse; mais l'usage du mot allemand *Freiherr* (baronne, *Freifrau*), qui est la traduction littérale (homme

1. Il est juste cependant de faire une distinction entre les États qui ne veulent pas et ceux qui ne peuvent pas payer leurs dettes. M. B.

libre) du sens primitif de *baron*, tend à se généraliser.

BARONET, dignité nobiliaire, appartenant exclusivement à l'Angleterre. Ce titre fut créé par Jacques Ier, afin de trouver l'argent nécessaire pour continuer la guerre en Irlande. Le baronet ne doit pas être confondu avec le baron; il n'est pas, à ce titre, membre du parlement et n'a aucun privilège. Son nom de famille est toujours précédé du mot *sir* et d'un prénom, et sa femme a droit à la désignation de *lady* (dame), au lieu de *mistress*, qui est l'équivalent de *madame* pour les non-nobles. Les chevaliers *knight* ont les mêmes droits que les baronets, mais leur dignité est seulement personnelle; on peut donc dire qu'un baronet est un knight héréditaire. Le fils aîné hérite seul du titre.

BARREAU. Dans les salles où les anciens tribunaux français entendaient les plaidoiries, une barre séparait l'enceinte réservée aux juges de celle qui était abandonnée aux parties et à leurs défenseurs. Cette barre, derrière laquelle se tenaient les avocats, a donné son nom à leur corporation et à la profession elle-même.

La défense individuelle trouve une puissante garantie dans l'organisation régulière d'un collége d'hommes voués à l'étude des lois et à la discussion contradictoire des intérêts soumis à la justice. L'existence du barreau remonte sans doute à une haute antiquité, on doit le reconnaître, lors même qu'on n'admettrait pas l'hyperbole, si souvent répétée, qui l'appelle un ordre aussi ancien que la justice. C'est assez de remonter jusqu'à la Grèce. Dans ce pays où des esprits subtiles et actifs étaient servis par une parole abondante et vive, le barreau prit de bonne heure une grande importance. Des hommes éloquents se consacrèrent à la composition des harangues qu'ils donnaient aux parties, ou qu'ils prononçaient eux-mêmes pour elles. Ils ne se bornaient pas à la défense des intérêts privés, de l'honneur, de la vie des citoyens : ils traitaient les questions les plus graves du gouvernement; ils plaidaient, avec toute la liberté qu'admettait la tribune grecque, les causes de la nation; c'est la Grèce entière que Démosthène soutenait en attaquant Philippe. Solon protégea l'honneur du barreau, en fixant les conditions qui en ouvraient ou en fermaient l'accès. D'autres lois réglèrent même la durée, la convenance, le ton des discours, etc. La conquête romaine, en détruisant la nationalité et la liberté grecques, fit dégénérer peu à peu l'institution du barreau comme les autres; à la voix puissante de Périclès, d'Isocrate, d'Eschyne, de Démosthène, succéda celle des rhéteurs, qui ne furent plus que des artistes en parole, et des plaideurs d'affaires privées.

Sous la république romaine, le barreau ne constitua pas d'abord une profession à part. C'était pour les patrons une obligation légale de défendre leurs clients, comme, au moyen âge, la féodalité, transportée à Jérusalem, imposait aux seigneurs le devoir de *conseiller*, c'est-à-dire, soutenir personnellement leurs vassaux devant les juges, et plaider ou consulter pour eux. Lorsque Rome eut étendu au loin ses frontières, que les lois, comme les relations et les intérêts, furent devenues nombreuses et compliquées, le temps, le savoir et le talent des patrons ne parurent plus suffisants; on eut recours à des défenseurs qui faisaient de la jurisprudence et de l'art oratoire une étude spéciale. La grandeur des causes porta très-haut leur éloquence; c'étaient tantôt de graves accusations politiques, tantôt les destinées d'un roi, d'un peuple, qu'ils débattaient devant le sénat ou devant les tribunaux. Aussi du barreau de Rome sortirent les hommes d'État, les orateurs les plus éminents, Ælius, Caton, Jules César, Cicéron, Hortensius, Crassus, etc. L'empire diminua le rôle politique des avocats. Les exemples et les écrits de Pline le Jeune et de Tacite prouvent à la fois que, sous Trajan, l'importance du barreau romain était grande encore, mais que déjà l'habitude et le goût des exercices de rhéteurs marquaient une décadence sensible. Le barreau fournit dans les siècles suivants de profonds jurisconsultes et d'habiles avocats; les empereurs rendirent un grand nombre d'édits pour y maintenir la discipline.

Dans la Gaule, célèbre par le nombre et la faconde de ses avocats, le barreau fut gouverné par les règles de celui de Rome, tant que dura la domination gallo-romaine. Tout fut changé par les institutions militaires des Francs, ensuite par les procédés du régime féodal. Pour retrouver un barreau constitué, il faut arriver aux tribunaux ecclésiastiques, et surtout au Parlement de Paris. Ce grand corps judiciaire, dont l'organisation était déjà, sous Philippe-Auguste, plus avancée qu'on ne le croit généralement, ne nous est bien connu, sous son véritable caractère, que depuis saint Louis, principalement depuis que ce pieux monarque revint de la Terre-Sainte, en 1254. L'existence des avocats auprès du Parlement est certaine. Dès Philippe le Hardi et Philippe le Bel, les ordonnances renferment des dispositions sur l'exercice de leur ministère; elles en répriment les abus, revenant souvent sur la prolixité des plaidoiries et sur l'inconvenance des paroles. Les registres du Parlement contiennent, dès le quatorzième siècle, des listes d'avocats, et de nombreuses décisions tendant à régler la discipline du barreau et ses rapports avec la cour. Ce n'est qu'à la fin du dix-septième siècle que le tableau des avocats au Parlement fut complétement organisé. Dans tous les temps, le barreau fit respecter ses priviléges, et s'associa aux destinées de la magistrature.

La révolution de 1789 ayant détruit l'ancien système judiciaire, il s'est agi de savoir si l'ordre des avocats serait compris dans l'abrogation. Les membres du barreau étaient nombreux et influents à l'Assemblée constituante; ils auraient volontiers conservé leur ordre; mais plusieurs des plus célèbres avocats de Paris en demandèrent la suppression au comité qui les avait consultés. Leur avis, dicté par la vanité, fut suivi; ils regrettaient la majesté des Parlements, et ne croyaient pas de leur dignité

d'exercer auprès des petits tribunaux de la nouvelle magistrature; on les prit au mot; il n'y eut plus d'ordre des avocats, mais seulement des défenseurs isolés. Cet état de choses dura jusqu'à l'an XII; une loi sur les écoles de droit posa le principe du rétablissement de l'ordre. Napoléon, qui n'aimait pas les avocats, fit, en 1810, un décret sur l'organisation et la discipline du barreau. Ses dispositions, restrictives et antilibérales, furent à peine adoucies par une ordonnance de 1822; vers la fin de la Restauration, le gouvernement fit quelques promesses d'amélioration : il n'y eut que des promesses. Malgré les réclamations du barreau pour obtenir une révision générale de ses règlements, il n'obtint, après la révolution de 1830, que quelques changements favorables à sa liberté; il fut autorisé à élire directement le bâtonnier et le conseil de l'ordre, et à plaider indistinctement, sans avoir besoin d'aucune permission ministérielle, devant toutes les cours et tous les tribunaux de France.

En Angleterre, l'organisation des avocats remonte à l'établissement des cours supérieures fondées à la suite de la grande charte. L'esprit de légalité qui distingue la nation anglaise a fait comprendre dans ce pays l'importance d'une institution destinée à conserver la connaissance des lois et les traditions de la jurisprudence. De là la formation des jurisconsultes plaidants en une sorte de corporation chargée d'initier les étudiants à la science et à la pratique du droit. Dans ce but, les étudiants vivaient en communauté dans les auberges ou hôtels de la chancellerie : *Inns of chancery*, où ils apprenaient la théorie, et dans les hôtels des cours, *Inns of court*, où ils se formaient à la pratique. Ces anciens usages se sont perpétués; quoique le droit soit enseigné dans des chaires spéciales à Londres, à Oxford, à Cambridge, néanmoins personne ne peut être reçu avocat en Angleterre sans avoir été, pendant trois ans au moins, membre d'un des quatre *Inns of court*, qui sont *Temple Inn*, *Middle Temple*, *Lincoln's Inn*, et *Gray's Inn*. A ce premier degré, dans la carrière, les avocats anglais ont le titre de *barristers*. Le grade supérieur est celui de sergent ès lois, *sergeant at law;* on ne l'obtient qu'après seize ans d'exercice; il correspond, à peu près, à notre titre de docteur, lequel exige seulement un temps d'étude et des épreuves d'école, mais non la pratique du barreau. Les *barristers* ont le droit de plaider devant toutes les cours de justice. Pour jouir du titre de *sergeant at law*, il faut l'avoir reçu par une ordonnance royale; c'est parmi les *sergents* que sont choisis les quinze juges d'Angleterre. Le barreau anglais a fourni d'éminents jurisconsultes, au nombre desquels ont brillé, de tout temps, les lords chanceliers, et des orateurs d'une grande habileté ou d'une puissante éloquence, tels que lord Erskine et lord Brougham.

Les avocats, aux États-Unis d'Amérique, jouissent d'une complète indépendance individuelle. Dans tous les pays de l'Europe, le barreau existe, avec des règlements plus ou moins larges, suivant la législation politique et les lois de la procédure de chaque État.

L'importance du barreau dépend essentiellement de la constitution politique du pays. Là où se discutent librement et publiquement les droits, les intérêts des citoyens, les affaires de l'État, les innovations et les réformes législatives, la marche du gouvernement, les fautes des fonctionnaires publics, un champ immense est ouvert à l'éloquence. On en peut juger par les harangues de Cicéron, par les discours des avocats anglais dans la défense des accusés poursuivis devant le Parlement. A défaut de la grande liberté politique, le barreau peut déployer de beaux talents dans les débats judiciaires, témoin les avocats célèbres du Parlement de Paris. Le mouvement, l'éloquence, l'action extérieure ne sont possibles qu'à la condition du débat oral et public; sous l'influence de ce bienfait, le barreau français moderne a produit et produit encore des orateurs doués de qualités diverses, les uns distingués par la puissance du raisonnement, les autres par le charme de la diction ou par les entraînements de l'émotion. Ces avantages, perdus pour les barreaux qui ne discutent que par écrit et dans le silence du secret, sont demeurés aux avocats des pays où les lois de la France ont survécu aux conquêtes de ses armes; grâces à ces institutions, les barreaux italiens, belges, hollandais, et ceux d'une partie de l'Allemagne, ont eu de brillants orateurs : des procès criminels retentissants en ont récemment fait connaître quelques-uns.

Si nous disons une partie de l'Allemagne, c'est à raison de la diversité des législations qui morcellent encore le territoire occupé par les principales nations germaniques. Toutefois, il faut reconnaître que le travail d'assimilation qui pousse l'Allemagne vers l'unité s'est fait sentir dans l'organisation du barreau, comme dans le développement des autres institutions. Ainsi la procédure orale s'établit dans presque tous les États allemands. La limitation du nombre des avocats, les règles de l'exercice de leur profession, et les mesures disciplinaires dépendent, en partie, du cumul, de la qualité d'avocat avec la charge d'avoué. La réunion de ces deux ministères existe notamment en Autriche, en Bavière, en Saxe, etc.; elle explique différentes prescriptions concernant les avocats, par exemple, la tenue d'un registre, la taxation de leurs honoraires, la défense de se charger d'aucune cause injuste, etc.

Pour la discipline, autrefois elle était exercée par les tribunaux dans une partie de l'Allemagne; aujourd'hui elle l'est, dans beaucoup d'États, notamment en Prusse, par les avocats eux-mêmes; depuis 1849, il y a aussi des chambres d'avocats en Autriche, mais elles peuvent seulement dénoncer et non punir. En général, les conseils d'avocats n'ont pas obtenu en Allemagne le même degré d'influence qu'en France.

A la différence du barreau allemand, le barreau français est distinct du ministère des avoués, et incompatible avec lui, du moins

dans les cours d'appel, comme jadis dans les Parlements; les avocats seuls ont le droit de plaider devant ces juridictions supérieures. Quant aux tribunaux de première instance, les avoués ne peuvent y plaider que lorsqu'une délibération de la cour du ressort a décidé que le nombre des avocats y est insuffisant. Indépendamment des anciennes traditions, la séparation des deux professions repose sur l'impossibilité où seraient les avocats de suivre les détails d'une procédure compliquée et de préparer leurs plaidoiries. La réunion s'opérerait à l'avantage des justiciables, comme elle a lieu dans le canton de Genève, et comme elle existe pour le collége spécial des avocats à la cour de cassation, si les écritures et actes des procès étaient moins nombreux.

Le barreau fournit des défenseurs, nommés d'office, par les magistrats, aux accusés qui n'en ont pas choisi. Il prend une part active à l'utile institution de l'assistance judiciaire que la France a empruntée au Piémont.

Dans tous les temps, le barreau a conduit à la carrière politique, et les avocats ont préludé aux hommes d'État. A Rome, les plus hautes magistratures de la république étaient la récompense de leurs services et de leur célébrité. Dans l'ancienne France, les chanceliers, les présidents, les conseillers au Parlement, corps politique autant que judiciaire, avaient passé par le barreau; en Angleterre, les dignités les plus élevées dans les tribunaux, la chambre des communes, la pairie attendent les avocats éminents; aux États-Unis et dans toutes les républiques, la présidence du gouvernement leur est ouverte; dans tous les États constitutionnels, leur place est marquée au sein des assemblées délibérantes et parmi les conseillers de la couronne. Depuis la révolution de 1789, le barreau de toute la France y a joué un rôle prépondérant; il n'a paru déchoir de sa puissance que durant les périodes transitoires où, par suite de ces vicissitudes inévitables dans le premier siècle d'une ère de renouvellement social, la parole a été momentanément étouffée, la liberté suspendue ou amoindrie.

La connaissance des lois, l'aptitude à en reconnaître, par l'application, les lacunes ou les vices, la promptitude de la conception, le talent de l'improvisation, l'art de discuter, celui d'exciter la passion, les ressources, en un mot, du savoir ou de la parole, expliquent le rang que les avocats de mérite tiennent dans les assemblées. Ce n'est pas que les succès obtenus au barreau soient toujours une garantie de ceux de la tribune; les conditions de l'éloquence judiciaire sont tout autres que celles de l'éloquence politique, et l'on a vu plus d'un avocat venu de son ressort avec une grande et légitime réputation, échouer dans un discours parlementaire. L'espace me manque pour l'appréciation de ce fait, en apparence étrange, et, au fond, très-naturel.

On a remarqué que le barreau incline souvent vers l'opposition; cette tendance ne doit pas s'expliquer seulement par l'habitude de la controverse, mais aussi et surtout par le besoin de soumettre toutes les prétentions à la légalité, ce frein que les tribunaux imposent aux justiciables, mais dont la gêne impatiente facilement le pouvoir.

Une des forces du barreau est dans son esprit de corps. La solidarité unit tous ses membres : l'injustice ou l'outrage envers l'un d'eux devient une offense contre tous; soit sous l'ancienne magistrature, soit de nos jours, cette noble susceptibilité a dicté d'honorables réparations. Le même esprit de corps s'est, plus d'une fois, associé aux griefs des tribunaux; quand les droits et priviléges du Parlement paraissaient lésés, le barreau entier a souvent cessé tout exercice de son ministère; ainsi, aucun avocat n'a plaidé à Pontoise, quand le Parlement y a été exilé en 1720, et pour que le cours de la justice ne fût pas interrompu, par le défaut de plaidoirie, lors du Parlement Maupeou, il fallut que la royauté créât un corps spécial d'avocats, aucun des anciens n'ayant voulu paraître. De nos jours, le barreau n'a pas eu l'occasion de recourir à ces moyens extrêmes; mais, dans plusieurs circonstances, il a cru devoir protester contre les mesures qu'il regardait comme contraires à ses droits, à sa dignité ou à la bonne administration de la justice.

Quand le barreau est organisé en vraie corporation, comme en France, la discipline qu'il exerce lui-même sur ses membres, maintient et rassure l'esprit de corps. Un stage préalable est prescrit; sur un tableau général s'inscrivent tous les noms admis dans l'ordre : un conseil élu annuellement, ainsi que le bâtonnier ou président, par tous les avocats du ressort, prononce les radiations du tableau et les peines disciplinaires. En général, le soin de conserver la pureté de la composition de l'ordre inspire de louables décisions; mais on rencontre quelquefois des scrupules poussés jusqu'à la pruderie, et, en même temps, des tolérances, qui ont l'inconvénient de laisser des doutes sur les motifs des rigueurs. Quelques règles anciennes auxquelles le barreau français semble tenir, ont paru surannées et excessives. Ainsi, il est de principe que les avocats ne peuvent poursuivre en justice le paiement de leurs honoraires, et que, quand ils les ont reçus, ils n'en donnent pas de quittance. Tout le monde ne comprend pas bien pourquoi les avocats réclament un privilége, auquel ne prétendent pas d'autres professions libérales, par exemple, les médecins. L'exception au droit commun semble, aux esprits difficiles et soupçonneux, d'autant moins utile, qu'elle se compense aisément par la condition ou l'usage d'un paiement anticipé.

Le barreau exige, autant, et plus peut-être, qu'aucune autre profession, une moralité parfaite, une conduite honorable sous tous les rapports, une instruction étendue, une intelligence exercée. Les dons de la nature et les résultats de l'étude trouvent d'heureuses occasions de développement dans les travaux de la plaidoirie et de la consultation. Comme toute médaille a son revers, il ne faut pas méconnaître que les nécessités mêmes du barreau

peuvent conduire à une fâcheuse incertitude d'esprit, provenant de l'habitude de considérer le pour et le contre de chaque affaire, à une facilité de prévention en faveur d'une cause acceptée et que l'avocat défend avec une entière bonne foi, fût-ce même au détriment de la justesse du raisonnement; enfin, à une tendance vers l'esprit de contradiction, la chicane, le formalisme.

Malgré quelques inconvénients inhérents à tous les états de la société, le barreau est à la tête des plus belles professions qu'on puisse exercer; il offre un admirable emploi des grandes facultés; il ouvre une magnifique carrière aux plus légitimes ambitions; il est l'école des magistrats, des orateurs et des hommes d'État. A. Grün.

BARRICADES. Dans son acception la plus générale, fortification improvisée pour arrêter la marche de l'ennemi. L'origine des barricades doit donc se reporter à celle de la civilisation elle-même; mais on en a fait usage encore dans le siècle où nous vivons: on se rappelle la défense de Saragosse en 1808, celle de plusieurs villes allemandes en 1813, celle de Saint-Denis en 1815.

La barricade est surtout célèbre comme moyen révolutionnaire. Nous n'en ferons pas l'historique; nous croyons cependant devoir mentionner les cas les plus célèbres que les annales de ce siècle aient enregistrées. Commençons par celles de juillet 1830, où trois jours de barricades tuent la monarchie de la branche aînée de la maison de Bourbon, et font passer la couronne sur la tête du duc d'Orléans, Louis-Philippe. Cette royauté, qui devait s'engloutir dans des barricades, les vit, nombre de fois, s'élever contre elle. C'est d'abord au 17 septembre 1831, à la nouvelle du désastre de Varsovie; puis, neuf mois après (5 juin 1832), à l'occasion des funérailles du général Lamarque; enfin, en février 1848, où la République surgit des barricades triomphantes. La révolution du 24 février avait organisé des ateliers nationaux, et de la dissolution de ces derniers vinrent les néfastes journées de juin et les plus fortes barricades que Paris eût jamais vues. Au coup d'État du 2 décembre 1851, Paris ne vit que de faibles barricades, faiblement défendues; les journées de juin avaient démontré leur impuissance contre des forces militaires bien organisées.

Nous croyons, du reste, devoir ajouter qu'un moyen plus puissant encore que les canons rayés, pour faire disparaître à jamais les barricades de l'histoire de France, c'est de faire l'éducation politique du peuple. Quand les populations sauront que la violence est un mauvais moyen pour fonder une institution durable, que la réforme vaut mieux que la révolution, que les voies légales sont, il est vrai, en apparence, les plus lentes, mais en réalité les plus sûres pour arriver au progrès; alors personne ne pensera plus aux barricades; on n'en parlera plus que comme d'un moyen barbare digne d'être rangé avec la vendetta et la peine du talion, l'inquisition et la torture.

Nous n'avons pas besoin de dire que Paris n'a pas eu le monopole des barricades. Bruxelles a eu les siennes en septembre 1830, Berlin, Vienne et Dresde les leurs en 1848 et en 1849. Mais en Allemagne, pas plus qu'en France, les barricades n'ont été un moyen d'obtenir autre chose qu'un résultat de courte durée.

BASTILLE, se disait autrefois de toute fortification *extra-muros*, et temporairement construite pour le siége ou la défense des villes, et rappelle particulièrement, aujourd'hui, le château fort élevé, sous Charles VI (1380), dans le quartier Saint-Antoine.

Bien que l'idée première de la Bastille eût été d'en faire une défense contre les agressions du dehors, nous passerons sous silence son rôle historique comme position militaire. Ce qu'il importe de faire connaître ici, c'est la Bastille, prison d'État: envisagée sous ce point de vue, elle est une des pages importantes de l'histoire de l'ancienne monarchie française.

Hugues Aubriot, qui dirigea la construction de la Bastille, en fut aussi le premier prisonnier; mais la politique n'était pour rien dans son incarcération. Soupçonné d'hérésie, accusé, jugé et condamné par des prêtres, il ne fit que passer par la prison royale, et alla subir la détention perpétuelle à laquelle il était condamné, sous les verrous de l'évêque de Paris. Les prisonniers d'État ne commenceront à inscrire leurs noms sur les registres de la Bastille, que lorsque se sera ouverte la lutte de la royauté contre les grands vassaux de la Couronne. Nous y trouverons alors de puissants seigneurs, comme Jacques d'Armagnac, duc de Nemours (1477); plus tard, la vie politique s'étant infiltrée dans les couches populaires, on y verra également figurer de minces bourgeois et jusqu'à des prolétaires. Mais jusque vers le milieu du dix-septième siècle, la Bastille ne ferme guère ses portes que sur des gentilshommes ou de grands dignitaires. Ils ont, en grand nombre, laissé une légende de leur captivité dans cette prison, et celle du cardinal Balue n'est pas la moins populaire, si elle n'est pas la plus intéressante. Louis XI, qui frappa si rudement ce prince de l'Église, ne fit cependant guère usage de la Bastille. Il avait ses prisons et son bourreau à lui, et des nombreux condamnés politiques de son règne Jacques d'Armagnac et Balue sont, à peu près, les seuls qui subirent le régime de la Bastille. Richelieu, qui continua la politique de Louis XI, fit emprisonner et exécuter nombre de gentilshommes a la Bastille. Son successeur Mazarin rendit à la liberté la plupart des prisonniers du cardinal-duc, et substituant la ruse à la violence dans le gouvernement de la France, n'usa que médiocrement de l'*embastillement*. C'est sous Louis XIV que commence la grande époque des proscriptions politiques et religieuses, et c'est aussi à partir de son règne que la Bastille regorge de prisonniers. Fouquet et le mystérieux personnage, connu

sous le nom de l'*homme au masque de fer*, se détachent tout d'abord de cette foule qui s'augmentera des dissidents à la bulle *Unigenitus*. Jansénistes, protestants, convulsionnaires même encombrent les cachots de la prison royale; et si la régence du duc d'Orléans ralentit un peu l'abus des lettres de cachet, cet abus devient bientôt une sorte de passe-temps entre les mains des maîtresses de Louis XV. Ils étaient nombreux encore sous le règne de Louis XVI, et Turgot et Malesherbes tentèrent vainement de faire rendre à la liberté ceux au moins contre lesquels on ne pouvait invoquer la raison d'État. Le faible monarque, circonvenu par des conseillers qui ne voulaient rien céder aux idées nouvelles, sacrifia ses ministres, et laissa à la Bastille la triste prérogative de représenter l'absolutisme royal. Mais cet absolutisme avait fait son temps, et, lorsqu'au 14 juillet 1789 tomba la Bastille sous les efforts de la population parisienne et des gardes-françaises, on dit que la cour fut frappée de stupeur; la monarchie leur semblait avoir été atteinte en plein cœur. Ils ne se trompaient pas: les ruines de la vieille monarchie allaient bientôt s'unir à celles de la forteresse qui, durant tant de siècles, avait, aux yeux du peuple, symbolisé la toute-puissance des rois.

BAVIÈRE. Le royaume de Bavière est, après l'Autriche et la Prusse, l'État le plus important de la Confédération germanique.

Le point de départ de la formation du royaume bavarois est le duché de Bavière conféré à titre de fief par l'empereur Frédéric Barberousse à Otton de Wittelsbach (1180). Les descendants de ce prince ont peu à peu étendu le territoire, établi (1506) l'ordre de primogéniture pour les successions, et acquis le Palatinat qui leur donnait le rang et les pouvoirs d'*électeurs*. (*Voy. ce mot.*)

La composition actuelle du royaume est le résultat des événements qui ont agité le commencement de ce siècle. C'est dans le traité de paix de Lunéville (1800), dans la décision des états de l'empire, du 25 février 1803, dans le traité de Presbourg de 1805, dans l'acte de 1806, qui crée la confédération du Rhin, dans les traités de Vienne (1809) et de Paris (1814), que se trouvent les titres d'acquisition des nouvelles provinces de la Bavière. Dans ces divers actes, 83 territoires comptant parmi les *états de l'empire*, c'est-à-dire, relativement indépendants, ont été annexés au royaume créé au 1er janvier 1806, qui a dû, il est vrai, céder en échange la partie du Palatinat située sur la rive droite du Rhin.

La population de la Bavière est de 4,689,837 âmes; elle est composée principalement de Bavarois, de Franconiens et de Souabes. Le culte catholique est celui de la majorité des habitants, il compte 3,250,000 adhérents; puis vient le culte protestant dont les Églises nombrent 1,255,000 membres. Il y a environ 36,000 israélites. La majeure partie de la population s'occupe de la culture du sol; le chiffre des cultivateurs est presque le double de celui des industriels (1,448,000 contre 750,000). Le bien-être est assez général, puisque 2 p. 100 seulement de la population sont à la charge de la bienfaisance publique.

Le territoire de la Bavière s'étend sur 1,384 milles carrés ou 75,981 kilomètres carrés; il est divisé en deux parties séparées. La plus grande (1,276 m. c.) est située dans l'intérieur de l'Allemagne, et principalement dans le bassin du Danube. Quelques districts seulement sont traversés par le Mein, et entrent ainsi dans le bassin du Rhin, et la vallée de la Saale et de l'Eger a sa pente vers l'Elbe. La seconde partie (108 m. c.) est située sur la rive gauche du Rhin et porte actuellement le nom de cercle (département) du Palatinat.

Le sol de la Bavière est réparti ainsi entre les diverses cultures: 9,227,000 journaux (de 37 ares) sont en terre arable, 350,800 en jardins et vignes, 3,075,000 en prés, 2,029,000 en pâturages et 6,444,000 en forêts. De ces dernières, la moitié, ou 50 p. 100, appartiennent aux particuliers, 34 à l'État, 14 aux communes et 2 aux fondations.

Les céréales, et même les pommes de terre, forment partout la principale culture; dans plusieurs districts on produit aussi en abondance le lin (Haut-Palatinat), le chanvre et le tabac (Franconie et Palatinat); dans ces derniers temps le houblon a beaucoup gagné en importance, jusqu'à remplacer les vignes en plus d'un endroit. Cependant on continue de récolter des quantités notables de vin, dont les meilleurs crûs sont dans la Basse-Franconie et dans le Palatinat.

Au point de vue administratif, le pays est divisé en 8 cercles (*Kreise*), dont 7 (Haute-Bavière, Basse-Bavière, Haut-Palatinat, Franconie Haute, Moyenne et Basse, Souabe) sont situés à droite du Rhin. Nous avons déjà mentionné le 8e, le Palatinat. Ces cercles sont subdivisés en districts administratifs et en ressorts judiciaires. Le nombre des ressorts de première instance est de 4 à 7 par cercle, tandis que les districts administratifs (*Bezirksämter*) varient entre 17 (minimum) et 25 (maximum). Le cercle, qui est administré par un gouvernement (*Regierung*) ou comité gouvernemental, forme également le ressort d'une cour d'appel.

La *constitution* politique de la Bavière a pour point de départ la charte du 26 mai 1818, octroyée par le roi Maximilien-Joseph Ier. Cet acte fondamental a subi depuis lors plusieurs changements, et il y a lieu de faire remarquer, à l'honneur de la Bavière, que ces modifications ont été opérées constitutionnellement. Le gouvernement a respecté la loi qu'il s'est lui-même imposée. Voici les principales dispositions de la constitution bavaroise.

La couronne est héréditaire dans la maison de Wittelsbach, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture. Lors de l'extinction de la ligne masculine, si aucun traité de succession n'a été conclu avec une maison princière de l'Allemagne, la couronne passe à la ligne féminine. Le roi est le chef de l'État, il est investi de tous

les pouvoirs gouvernementaux et les exerce, conformément à la constitution, avec l'assistance des chambres. Sa liste civile est de 2,350,580 flor. (2 fr. 10 c.); le roi a, de plus, la jouissance des châteaux royaux et autres domaines de la Couronne.

La diète (*Landtag*) se compose de deux chambres, celle des conseillers de l'empire (*Reichsräthe*, pairs) et celle des députés. La première comprend des membres héréditaires et des membres à vie, nommés par le roi. Cependant le nombre des membres à vie ne doit pas dépasser le tiers du nombre des membres héréditaires. Font partie de la chambre supérieure à titre héréditaire ou en vertu de leur emploi : les princes du sang, les (4) grands dignitaires de la Couronne, les deux archevêques, l'un des évêques désigné par le roi, et le président du consistoire supérieur protestant, les chefs des familles princières ou comtales, qui ont figuré jusqu'en 1806 parmi les *états de l'empire* et qui, à cette époque, ont été *médiatisées;* enfin, les propriétaires de majorats auxquels le roi a conféré cette dignité à titre héréditaire.

La chambre des députés est renouvelée tous les six ans par voie d'élection. Il y a un député par 31,500 habitants. Les élections sont à deux degrés. Sont électeurs primaires, tous les citoyens majeurs qui paient une contribution directe; il y a un électeur secondaire par 500 habitants; ce sont les électeurs secondaires qui nomment le député. Sont éligibles, sans aucune distinction ni restriction, tous les citoyens âgés de 30 ans au moins, qui n'ont pas été condamnés pour crimes ou pour délits infamants, ou qui n'ont pas perdu leurs droits politiques. La diète doit être convoquée au moins tous les trois ans.

La constitution reconnaît à la diète les droits suivants :

1° Aucune disposition générale concernant la liberté personnelle ou la propriété d'un citoyen, ne peut être prise ou modifiée qu'après avoir été discutée et approuvée par les chambres. Les chambres partagent avec le gouvernement l'initiative des lois, mais leur sanction appartient au roi, qui a un *veto* absolu.

2° Aucun impôt nouveau, aucune réduction ou augmentation d'impôt ne peut être introduit sans le concours des chambres. La perception des contributions directes doit avoir été autorisée par la diète, qui accorde généralement cette autorisation pour une période financière (6 ans); elle ne pourrait, sans abus de pouvoir, aller au delà. Il est bien entendu que les chambres qui votent le budget des recettes doivent, au préalable, examiner le budget des dépenses de l'État.

3° La dette est garantie par la diète; elle ne peut être augmentée sans son assentiment, et chacune des chambres nomme dans son sein un commissaire chargé de la surveillance.

4° Les chambres ont en outre le droit d'exprimer des vœux et de faire des propositions et même des remontrances lorsqu'une disposition de la Constitution a été violée. La diète peut aussi mettre en accusation les ministres ou leurs agents devant une haute-cour de justice.

La Constitution garantit aux citoyens liberté et sécurité pour leurs personnes et leurs propriétés. Il n'y a donc aucun serf en Bavière, et la corvée aussi a été supprimée. La liberté religieuse est reconnue; la protection de l'État ne peut être retirée à personne pour cause de religion. On ne peut interdire l'exercice privé (ou à domicile) d'un culte quelconque, mais l'exercice public dépend de l'autorisation du roi, sauf bien entendu pour les cultes déjà reconnus. Parmi ces derniers on distingue deux classes ou degrés. Les paroisses catholiques, luthériennes et réformées jouissent du caractère de corporations, c'est-à-dire d'établissements publics (personnes civiles); les grecs, les anglicans, les mennonites, les frères moraves et les israélites ne forment que des associations privées. Les affaires du culte catholique sont réglées par le concordat de 1817, en tant que les dispositions n'en sont pas contraires à la Constitution promulguée postérieurement. Celles des deux cultes protestants sont régies par un édit royal, publié avec la Charte de 1818.

Nul ne peut être privé de sa propriété si ce n'est dans l'intérêt public et *après* avoir été dûment indemnisé. Les servitudes féodales avaient déjà subi, depuis le commencement de ce siècle, bien des restrictions, lorsqu'en 1848 on a aboli les unes et ordonné le rachat des autres. Mais tandis que l'agriculture a été ainsi débarrassée de tous ses liens, l'industrie et le commerce souffrent encore de bien des entraves, que le moyen âge a léguées à l'époque moderne et dont le pays n'est pas encore délivré. Cependant on paraît vouloir entrer dans une voie libérale.

On admet généralement, en Bavière, que la meilleure garantie offerte aux droits des citoyens, et surtout à la liberté individuelle, ce sont les principes sur lesquels est basée l'administration de la justice pénale. La publicité et la procédure orale sont de puissants obstacles à l'arbitraire et fortifient dans le peuple l'esprit d'ordre et de justice. C'est le jury qui prononce sur la culpabilité du prévenu de crime, après une défense à laquelle toute latitude est accordée par les lois.

Tout citoyen bavarois doit l'impôt et le service militaire. Le recrutement a lieu par voie de tirage au sort entre tous les jeunes gens de 21 ans, et la durée du service est de 6 ans. Le remplacement est admis. Pour apprécier l'étendue du sacrifice que le service militaire impose aux populations, nous dirons que, selon *l'état de l'armée*, il y a en Bavière un effectif *ordinaire* de 84,000 hommes, ce qui exige un contingent annuel de 14,000 jeunes gens.

Le poids des impôts n'est pas bien lourd en Bavière; il est certainement inférieur à celui que doivent supporter bien d'autres pays de la même grandeur. Trois cinquièmes environ des 46,720,000 florins qui constituent les dépenses publiques, sont demandés aux contributions, les deux autres cinquièmes proviennent des domaines, notamment des forêts

de l'État, et des droits régaliens. Parmi les contributions, celles qu'on nomme directes fournissent environ un tiers et les indirectes deux tiers du produit total des impôts, soit un et deux cinquièmes de l'ensemble du revenu.

Aux dépenses, on doit mentionner en première ligne les intérêts et l'amortissement de la dette, qui exigent une somme de 13,566,000 fl.; l'amortissement est de $^{3}/_{5}$ p. 100 du capital. Viennent ensuite les six ministères, qui se partagent l'administration civile, 6,600,000 fl.; les établissements d'instruction et d'éducation, 1,153,000 fl.; les cultes, 1,600,000 fl.; les ponts et chaussées, 2,500,000 fl.; la sûreté publique, 1,300,000 fl.; l'armée, 11,450,000 fl.

On se tromperait cependant si l'on considérait les 1,150,000 fl. ci-dessus comme la mesure exacte de ce qui est dépensé en Bavière pour l'instruction et l'éducation. Ce n'est là que le contingent de l'État, la plus grande partie étant supportée par les cercles (départements), les communes et les fondations. L'instruction primaire est donnée par les *écoles allemandes*[1], que les communes sont obligées d'établir et d'entretenir. On compte actuellement 7,126 de ces écoles, qui sont en général destinées exclusivement aux enfants d'un seul culte. La fréquentation de l'école est obligatoire à partir de l'âge de 6 ans jusqu'à 13 ans; les enfants doivent ensuite fréquenter une école de dimanche jusqu'à leur 16e année révolue.

Les instituteurs sont formés dans 10 écoles normales primaires, fondées et entretenues aux frais de l'État. Une loi a fixé le minimum de leur traitement à 350 fl. (près de 800 fr.), mais dans beaucoup de communes le chiffre en atteint 500 fl.

Aux *écoles allemandes* se rattachent par le degré les écoles d'agriculture et les écoles industrielles, ensemble au nombre de 26, dont l'enseignement spécial est continué dans les écoles des sciences exactes, qui trouveront leur point culminant dans une école polytechnique, destinée à remplacer les trois établissements qui fonctionnent actuellement sous ce nom à Munich, Augsbourg et Nuremberg.

L'instruction secondaire est conférée en premier degré dans les *écoles latines*, qui correspondent aux classes inférieures du gymnase (lycée). Leur nombre total est de 96, mais 72 seulement renferment les 4 classes normales, les autres n'en ont que 2 ou 3. Ces écoles latines ont une analogie dans les colléges communaux en France, et l'élève qui veut compléter ses humanités, passe à l'un des 28 gymnases, qui n'ont que les 4 classes supérieures du lycée français.

L'instruction supérieure est réservée aux universités de Munich, de Wurzbourg et d'Erlangen (*voy.* **Universités**). L'académie des sciences, fondée en 1759, trouve ici sa mention naturelle.

Il existe aussi en Bavière 10 lycées, qui servent principalement de séminaire pour former des prêtres et une foule d'autres institutions spéciales, que l'espace ne nous permet pas d'énumérer.

Il nous reste à faire connaître l'*organisation communale*, que l'enchaînement des matières nous a forcé d'ajourner jusqu'ici.

Le droit public bavarois distingue entre trois classes de communes. Les *communes locales* (*Ortsgemeinden*, communes municipales), les *communes de district* et les *communes de cercle*. D'après la statistique officielle, publiée par M. de Hermann, il y a en Bavière 225 villes ou communes urbaines (dont 17 sont habitées par plus de 2,000 familles) et 7,890 communes rurales. Ces 8,125 communes municipales se divisent en fait en 222 villes, 400 bourgs, 11,100 villages, 11,200 hameaux, 21,500 habitations isolées. Les communes qui composent le district, forment ensemble ce qu'on appelle *commune de district*, et les districts d'un même cercle sont, comme nous avons vu, reliés de la même façon. Faisons seulement remarquer en passant que les villes de plus de 10,000 hab. forment un district à elles seules.

Les diverses classes de communes ont chacune leurs représentants librement élus. A la tête des communes rurales, on trouve un syndic (*Gemeindevorsteher*) ou maire, assisté d'un comité municipal. Les villes et bourgs sont administrés par un comité dit *magistrat*, qui doit consulter dans les affaires importantes, surtout lorsqu'il s'agit d'engagement à prendre au nom de la commune, un *collége municipal* plus ou moins nombreux, selon le chiffre de la population de la ville. Le magistrat est renouvelé par moitié, le collége par tiers, tous les trois ans. Ces corps sont présidés par le bourgmestre.

La *commune de district* (ou le district) est représentée par un conseil élu pour trois ans, parmi les membres des corps municipaux, auxquels viennent s'ajouter les délégués de la grande propriété. Le conseil de district ne se réunit qu'une fois par an, mais il nomme dans son sein un comité permanent chargé de préparer ses délibérations, de veiller à l'exécution des décisions prises, et même d'agir directement dans toute affaire concernant le district, qui n'a pas été réservée expressément au conseil.

La *commune de cercle* a pour organe le conseil général, composé de délégués élus pour six ans par les conseils de district, les conseils municipaux des villes de plus de 10,000 âmes, les grands propriétaires, les curés et (s'il y a lieu) par l'université. Le conseil général se réunit tous les ans, mais lui aussi est représenté dans les intervalles des sessions par un comité permanent.

Nous sommes obligé de renvoyer le lecteur, pour de plus amples détails, à quelques-uns des ouvrages qui méritent le plus d'être recommandés. Parmi eux nous mentionnerons avant tout : *Ueber den Zustand des Kœnigreichs Bayern* (la Situation du royaume de Bavière), du Dr Jg. Rudhart, ouvrage semi-officiel, qui a paru en 3 vol. de 1825 à 1827. Ensuite la publication intitulée: *Bavaria, Landes- und Volks-*

1. Par opposition aux *écoles latines* (*voy.* plus loin).

kunde des Kœnigreichs Bayern, etc., qui paraît sous les auspices du roi. Enfin, sur le droit public et administratif du royaume, on trouve les développements nécessaires dans les deux ouvrages suivants de l'auteur de cet article : *Lehrbuch des bayerischen Verfassungsrechts* (Traité du droit public bavarois), 3e édit.; Munich, 1860; et *Lehrbuch des bayerischen Verwaltungsrechts* (Traité du droit administratif bavarois), 2e édit.; Munich, 1858. Dr Pœzl.

BEAUX-ARTS. — I. *Définition des beaux-arts. Lois de leur développement. De l'influence générale des beaux-arts sur la civilisation.* — Les arts que l'on qualifie de cette épithète flatteuse et noble sont au nombre de quatre principaux : l'architecture, la sculpture, la peinture et la musique. A ces quatre arts principaux, on en ajoute quelquefois un cinquième : la danse, sans doute par respect pour l'histoire et la tradition, qui nous la montrent mêlée à toutes les fêtes religieuses et nationales et estimée à l'égal des plus nobles manifestations du génie. La danse a été détrônée du rang qu'elle occupait du jour où elle a cessé d'être ce qu'elle fut: un acte religieux, une apothéose de la vie sacerdotale ou guerrière et, si l'on nous permet cette expression, un *Te Deum* national mimé. Autrefois, égale de la poésie lyrique, de l'hymne et de l'ode, et dominatrice de la musique qui ne servait qu'à régler ses mouvements, elle n'est plus depuis longtemps qu'un exercice corporel et un plaisir des yeux. Ce n'est que par habitude que l'on range encore la danse parmi les beaux-arts.

Nous réservons donc le nom de beaux-arts à l'architecture, à la sculpture, à la peinture et à la musique. Mais il s'en faut que leur nomenclature soit aussi simple et aussi sommaire. Les beaux-arts forment une famille très-nombreuse et très-étendue, qui a des relations avec tous les autres emplois de l'intelligence humaine, et ils ont sous leur dépendance une foule d'arts secondaires et d'arts d'adoption qui s'inspirent de leur génie. L'orfèvrerie, la bijouterie, les arts de façonner et de ciseler les métaux, de tailler et de graver les pierres précieuses, furent de tout temps considérés comme des branches inférieures des beaux-arts. L'ébénisterie peut réclamer à peu près les mêmes priviléges, et c'est à juste titre que le nom d'un Boule a passé à la postérité, aussi bien que celui d'un Benvenuto. L'interprétation des grandes œuvres a donné naissance à des arts particuliers. C'est ainsi que la gravure, avec ses branches innombrables, s'est constituée à l'ombre de la peinture. Ce que la gravure est à la peinture, le talent de l'exécution l'est à la musique. Un chanteur pathétique, un exécutant habile, prennent rang parmi les artistes. Comprendre et reproduire avec exactitude l'âme d'une peinture, exécuter avec justesse et passion une œuvre musicale, constitue donc des arts particuliers, de sorte que l'imitation des œuvres du génie humain n'est pas moins féconde que l'imitation de la nature. Enfin, l'art se mêle à toutes les manifestations du génie, aux plus désintéressées comme aux plus pratiques, à la science pure comme à l'industrie. Chaque découverte scientifique, chaque progrès de l'industrie fait éclore un art nouveau, et il s'en faut de bien peu que le photographe et le dessinateur sur étoffes ne soient des artistes.

Les beaux-arts sont ainsi nommés parce qu'ils ont pour fin de créer et de reproduire la beauté; mais cette épithète de *beaux* doit aussi être prise dans le sens de *nobles*. Cette qualification a pour but de les distinguer de ces arts que les anciens appelaient des *arts d'esclaves*, et qui ne réclament aucun concours de l'intelligence. Cette dénomination a donc un double sens : les beaux-arts sont ainsi nommés parce qu'ils ont pour fin de créer la beauté et parce que, pour l'atteindre, ils sont obligés d'employer le concours de l'intelligence.

Quelques modernes ont placé la poésie parmi les beaux-arts; cependant si notre définition est juste, on voit que ce n'est que figurativement, métaphoriquement, qu'elle peut prendre place parmi eux. Elle a bien pour but, il est vrai, de créer des impressions analogues à celles qu'ils créent; mais ces impressions s'adressent directement à l'âme, sans avoir besoin du laisser-passer des organes du corps. Il est vrai encore qu'elle est, dans certaine mesure, obligée d'obéir aux mêmes exigences qu'ils subissent : la loi des proportions, l'ordonnance, la symétrie; mais elle n'obéit à ces exigences que d'une manière idéale, et c'est l'esprit et non l'œil qui juge si elles ont été satisfaites. Nous croyons donc qu'il faut réserver ce nom de beaux-arts à ceux qui se composent d'une part de métier et d'une part d'inspiration, et qui réclament le concours de l'intelligence en même temps que le concours de l'œil, de la main ou de l'oreille.

Les beaux-arts ne sont pas, comme les arts industriels, des découvertes successives et empiriques de l'esprit humain; ils se présentent avec un caractère de nécessité absolue, car ils ont leur origine dans l'âme même de l'homme, et du moment où cette âme était ce qu'elle est, ils ne pouvaient pas ne pas être. Du jour, en effet, où l'homme a été créé, il a aimé, admiré, adoré, et de ce jour aussi il a fait effort pour exprimer son amour, son admiration et son respect. Les beaux-arts ont leur germe dans ces efforts violents de l'âme primitive. Mais si leur naissance est contemporaine de celle de l'homme, leur croissance et leur éducation ont été singulièrement lentes. Que de temps il a fallu pour qu'ils trouvassent leurs instruments et leurs règles, pour qu'ils prissent pour ainsi dire conscience d'eux-mêmes. Quelle distance sépare le fétiche grossièrement taillé du barbare des héros et des dieux de Phidias et de Praxitèle, et quel immense intervalle sépare les prières, les soupirs et les souffles puissants, mais confus et vagues, de cette âme primitive des chants d'un Beethoven, d'un Mozart ou d'un Rossini !

De cette explication de leur origine, nous pouvons déduire la loi organique de leur exis-

tence, la loi qui règle leur croissance, leur perfection et leur déclin. Pour atteindre leur point de perfection véritable, il faut qu'ils s'éloignent de leur source qui est la vie, sans en être assez éloignés cependant pour ne pouvoir la rejoindre et aller y puiser librement. Trop près de la vie, ils se confondent avec elle et n'en sont pour ainsi dire pas distincts; la matière vivante l'emporte sur l'exécution, le sentiment est plus fort que son expression; c'est là ce qui se voit aux époques primitives, dont les œuvres énergiques doivent plus à l'instinct qu'à l'intelligence et à la vie qu'à l'art. Il est difficile ou, pour mieux dire, il est impossible de mesurer exactement cet intervalle; ce qui est certain, c'est qu'il faut que cet intervalle existe, car c'est lui seul qui constitue la différence qui sépare les sculptures d'un Phidias des sculptures des artistes antérieurs à lui, les œuvres d'un Léonard de Vinci et d'un Raphaël des œuvres des peintres primitifs. D'un autre côté, il est encore plus dangereux pour les arts de trop s'éloigner de leur source que de s'en tenir trop rapprochés. Lorsqu'ils dépassent cette juste distance dont nous parlons, ils s'étiolent et languissent rapidement, car la vie ne les alimente plus. Alors l'alliance entre le métier et l'inspiration qui constitue les arts est rompue; le métier survit seul, l'habileté de la main remplace l'inspiration; le savoir-faire, qui naît de l'habitude, remplace le génie.

Rien de plus bizarre et de plus excentrique en apparence que l'histoire du développement des arts. Ils sont tous nés le même jour, avons-nous dit, mais il s'en faut de beaucoup qu'ils aient grandi simultanément et qu'ils aient atteint en même temps leur point de perfection. Il en est dont l'enfance s'est prolongée jusqu'à nos jours; la musique, par exemple, qui est un art tout à fait moderne, et qui est pour ainsi dire notre contemporaine. Le génie du beau ne donne pas, et ne semble pas pouvoir donner toutes ses expressions en même temps. L'histoire nous le montre choisissant ses expressions selon le milieu social dans lequel il se meut, selon les contraintes qui lui sont imposées, les facilités qui lui sont accordées, les instruments qu'il rencontre. Il s'exprime par chacune de ses voix successivement, et il choisit de préférence celle par laquelle il peut le mieux se faire comprendre à un moment donné. Aussi son histoire, quoique très-logique, paraît-elle au premier abord bizarre et presque paradoxale. Croirait-on par exemple, si on ne le savait par l'histoire, que l'art qui s'est développé le premier est l'un des plus compliqués et des plus mathématiques, celui de tous peut-être qui exige le plus étroitement l'intime union de la science et du génie, c'est-à-dire l'architecture. Les autres arts n'existaient qu'à l'état d'embryons ou d'ébauches imparfaites, lorsque l'architecture déployait dans les villes d'Assyrie et d'Égypte les merveilles les plus imposantes et les plus colossales qu'elle ait jamais élevées. Pourquoi cela? Était-ce parce que la peinture et la sculpture ne sont pour ainsi dire que des accessoires et des dépendances de l'architecture, et qu'il était logique que l'architecture précédât les autres arts, comme il est logique que le temple ou le palais précède les ornements dont il doit être embelli. Non, c'est que, dans ces premières civilisations, le génie du beau rencontrait plus de facilité pour s'exprimer par l'architecture que par tout autre art. Les idées simples, grandes et fortes d'une société sacerdotale et guerrière, les conceptions du despote en qui se concentrait la vie de tout un peuple, se sont exprimées sous la forme de l'architecture, et ne pouvaient s'exprimer que sous cette forme. Ces temples, ces palais, ces pyramides, qui semblent opprimer le sol et qui écrasent l'esprit de leur tyrannique grandeur, sont une émanation directe du despotisme. Ces lourds édifices se sont élevés de terre pour exprimer les pensées altières et les passions farouches d'un esprit solitaire et tout-puissant: l'orgueil de la domination, le désir puéril et grandiose d'effacer le temps et de créer un témoignage éternel d'une grandeur destinée à passer, etc. Ajoutez que des sociétés régies despotiquement pouvaient seules fournir à l'architecture les milliers de bras nécessaires à la réalisation de ces rêves gigantesques. L'architecture s'est donc développée avant tous les autres arts, parce que le milieu du despotisme était plus favorable à cette forme du beau qu'à toute autre.

C'est là l'histoire de tous les autres arts. Ils dorment et restent dans l'enfance jusqu'à ce qu'ils rencontrent un milieu favorable à leur croissance, ou que les circonstances soient telles que leur apparition devienne impérieusement nécessaire. Un art ne devient florissant que lorsque la langue qu'il parle est la seule qui puisse rendre les pensées dont l'âme humaine est tourmentée à une époque déterminée. Le peuple le mieux doué du sentiment du beau laissera tel ou tel des beaux-arts dans l'état le plus rudimentaire, lorsque cet art ne lui sera pas nécessaire pour traduire ses préoccupations. S'il suffisait du sentiment du beau, les Grecs, le plus artiste des peuples, auraient sans aucun doute porté la peinture au point de perfection où ils portèrent la sculpture; mais les Grecs n'avaient pas besoin des ressources de la peinture pour exprimer leur harmonieuse et brillante sensualité. Leur vie morale si noble et si bien équilibrée, mais si étroite après tout, avait trouvé dans la sculpture l'expression qui lui convenait. De même que l'architecture fut l'art des civilisations despotiques, la sculpture fut l'art d'un peuple composé de citoyens libres qui se complaisent à reproduire leur image idéalisée et à se contempler dans toutes les attitudes de leur libre activité. Les voici penchés pour lancer le disque, ou bien athlètes couronnés, se redressant dans l'orgueil du triomphe, ou bien encore se reposant des fatigues de la lutte ou se préparant aux exercices du gymnase. Ces attitudes et les modifications qu'elles imposent aux lignes harmonieuses de la beauté humaine sont les sujets naturels de la sculpture.

Tout changea encore une fois lorsque le christianisme eut fait naître une nouvelle vie morale et rempli l'âme d'un nouvel idéal. Alors la sculpture ne put suffire pour exprimer ces nouvelles préoccupations, et la peinture dut faire son véritable avénement. Que pouvait faire la sculpture d'un idéal de beauté, où l'expression l'emportait nécessairement sur la forme, où l'élan, l'aspiration, le mouvement l'emportaient sur l'harmonie et la régularité. La peinture seule pouvait rendre les dramatiques combats de l'âme, le jeu des passions violentes sur les visages humains, les aspirations de la sainteté, et cette inquiétude et ce tourment de l'infini que le christianisme avait créés pour toujours. La peinture est donc de date relativement récente; car elle fait sa véritable apparition au moyen âge avec Cimabué et Giotto. L'esprit né du christianisme eut besoin d'elle, et alors elle monta au rang glorieux qu'elle occupe; mais si la civilisation antique eût duré plus longtemps, elle eût continué à vivre dans un état d'infériorité, eût figuré simplement parmi les arts de décoration et d'ornementation, et se fût bornée à l'imitation des objets matériels. L'histoire des arts nous révèle donc la loi qui a présidé à leur développement. Ils restent dans les limbes jusqu'au jour où chacun d'eux en est impérieusement tiré par les exigences de l'âme, et ils ne montrent tout ce qu'ils valent que sous la contrainte de ces exigences.

Les arts se succèdent, comme on le voit; mais ils se succèdent sans se détruire et ils s'ajoutent les uns aux autres. Dès qu'un art est mis au monde, il ne meurt plus, et l'art qui arrive à sa suite ne le fait pas oublier. Il peut avoir ses éclipses, ses morts temporaires, mais il est créé pour toujours. Ainsi l'architecture, pour être le plus ancien de tous les arts et pour avoir atteint le premier sa perfection, ne fut pas détrônée par les arts qui lui succédèrent. La Grèce n'est pas moins célèbre par son architecture que par sa sculpture, et les siècles qui virent l'apparition de la peinture sont les siècles où s'élevèrent les merveilleux édifices de l'architecture gothique.

Cependant, il est vrai de dire qu'aucune époque n'a pu, avant la nôtre, contempler l'entier développement de tous les arts réunis, et que les hommes ont rarement pu jouir de ce spectacle admirable de plusieurs arts florissant à la fois à la même place, se prêtant et s'empruntant leur beauté. Les hommes n'ont plus revu les merveilles de la sculpture grecque; mais, en revanche, les Grecs ne connurent pas les merveilles que la peinture peut enfanter. Les siècles les plus favorisés peut-être avant le nôtre sont les quinzième et seizième, pendant lesquels les trois arts créés et conquis à jamais rivalisèrent de magnificence. Notre siècle peut se dire le plus favorisé de tous, non parce que les arts y sont plus florissants que par le passé, mais parce qu'il a assisté à l'épanouissement du plus récent de tous, la musique, et qu'il lui a été donné d'embrasser ainsi toutes les manifestations possibles du génie des arts. Maintenant tous les arts sont arrivés à leur complet développement; mais ce n'est que de nos jours que ce fait important s'est produit. Ni l'antiquité, ni le moyen âge n'ont connu, à proprement parler, la musique, qui date du seizième siècle. Longtemps réduite à n'être qu'un accompagnement destiné à soutenir la voix du poëte et à donner plus de gravité et d'accent aux prières du prêtre, elle se révèle avec Palestrina, dans ce même sanctuaire où elle avait passé sa longue enfance. Elle sort du sanctuaire, entre dans les cours et se mêle aux fêtes royales, enfante un genre nouveau, le drame lyrique, traduit dans ses mélodies les passions les plus variées de l'âme, et, marchant de conquête en conquête, elle découvre enfin les secrets puissants de l'*harmonie*, et vient dire, avec Beethoven, le dernier mot du génie humain s'efforçant de traduire la pensée du beau par le langage des sons. Elle est vraiment l'art moderne, comme la peinture fut l'art du moyen âge et la sculpture l'art antique. Art démocratique, elle seule peut rendre la pensée des foules; art cosmopolite, elle parle une langue universelle, qui peut être entendue des hommes de toutes les nationalités.

Les beaux-arts ont-ils une influence sur la marche de la civilisation, et quelle est cette influence? Il est incontestable qu'ils en ont une, quoiqu'il ne soit pas toujours facile de la définir, ni de la surprendre à l'œuvre. Elle agit par des voies indirectes et occultes qui lui sont propres, et ses résultats ne sont pas aussi immédiatement appréciables que ceux d'une constitution politique, d'un système de gouvernement ou d'une grande mesure économique. On a beaucoup discuté pour savoir si cette influence était bonne ou mauvaise, si elle avait pour résultat de corrompre les mœurs ou de les adoucir; nous croyons que les deux thèses sont également vraies et peuvent être également soutenues. Les beaux-arts corrompent ou plutôt énervent les mœurs par cela même qu'ils les adoucissent. Il entre toujours un peu de mollesse dans le passage de mœurs barbares à des mœurs civilisées, et on peut soutenir que, pour se civiliser, l'homme doit traverser un état de corruption momentanée. Ce n'est pas indifféremment que l'âme est attendrie, surexcitée et transportée hors d'elle-même par les merveilles des arts; elle gagne à ces émotions une certaine ivresse sensuelle qui relâche la fibre virile. Mais cette volupté, qui n'est pas sans danger, est cependant le vaccin qui inocule à l'homme une vie morale supérieure. L'histoire témoigne que plusieurs fois la civilisation s'est propagée et renouvelée par l'inoculation de goûts sensuels et même de vices bien caractérisés. Cela se vit notamment lorsque la civilisation grecque fit invasion à Rome. Rome y perdit ses vieilles mœurs austères et fortes, mais elle y gagna de devenir à son tour le centre de toute civilisation. Cela se vit encore à la Renaissance, lorsque l'Italie inocula sa civilisation aux barbares occidentaux. Il est donc vrai que les arts créent une certaine contagion, mais cette contagion n'est jamais que passagère, et

elle est d'ailleurs la condition nécessaire de tout progrès moral.

Tout a été dit sur cette influence adoucissante des beaux-arts, mais il est un point plus rarement touché qui mérite d'être mis en lumière. Quel est le rôle des arts dans le progrès politique et social des nations? sont-ils des auxiliaires de révolutions, des propagandistes d'innovations? Non, les arts ont une influence éminemment conservatrice. Quoi qu'ils fassent, ils sont obligés de s'inspirer du passé plus que du présent, et du présent plus que de l'avenir. Ils perpétuent donc les images de ce qui est et de ce qui fut sous la forme de monuments, de statues, de peintures, et ils entretiennent ainsi dans les âmes des générations qui se succèdent le culte du passé et la piété des souvenirs. Grâce à eux, les hommes ne peuvent oublier autant qu'ils le voudraient et ils trouvent une volupté à se rappeler. Cette influence est surtout sensible dans un temps comme le nôtre, où toutes les traditions seraient vite oubliées, si les arts n'étaient là pour les entretenir. Quel est le démocrate, si ardent soit-il, qui ne se sente uni par des liens mystérieux à la France monarchique, en contemplant les monuments de la royauté? Quel est l'incrédule qui ne sente remuer en lui la fibre de la vénération pour l'Église, en voyant ses légendes traduites par les grands maîtres de la peinture? Nous nous sentons tributaires et débiteurs du passé, quelque envie que nous ayons de nier la dette. Les arts sont donc les plus puissants instruments de conservation qui existent et les plus vrais gardiens de la tradition.

Les beaux-arts sont conservateurs dans un sens beaucoup plus général encore. Ils empêchent la civilisation de s'éteindre et rendent impossible tout retour complet à la barbarie. Lorsque par la fatalité des circonstances tout a péri dans une civilisation, gouvernement, lois et mœurs, lorsque les beaux-arts eux-mêmes sont oubliés ou ne sont plus compris, leurs œuvres restent là comme des témoins muets attendant le passant qui doit les interroger. Et ce passant ne manque jamais de se présenter un jour ou l'autre. Il arrive, regarde, se sent ému, et retrouve avec son émotion le secret perdu de la civilisation. C'est ce rôle d'inspirateurs muets que les monuments de l'art antique ont joué durant le moyen âge. Ajoutons que les arts rendent impossibles non-seulement les retours prolongés à la barbarie, mais même les éclipses les plus passagères de la civilisation. Si l'Italie, après les grands désastres du seizième siècle, n'est pas retombée dans l'état qu'elle avait traversé après la chute de l'Empire romain, on peut dire qu'elle le doit à ses arts. Le moyen pour un peuple de retomber dans l'ignorance et la barbarie lorsqu'il est entouré de tant de phares lumineux et d'une population si merveilleuse de héros et de saints.

II. ***Administration des beaux-arts. Institutions d'art dans les différents pays de l'Europe. Quel régime leur convient, la protection ou la liberté?*** — Les beaux-arts sont soumis depuis environ deux siècles à un régime qu'ils n'avaient jamais connu dans les siècles antérieurs, celui de la réglementation et de la protection administrative. Ils n'ont pas échappé aux conditions nouvelles des temps, et ils ont dû subir, comme toutes les autres activités de l'esprit, la discipline et le joug de l'autorité. Il existe aujourd'hui des *institutions* de beaux-arts, c'est-à-dire des établissements fondés, subventionnés, gouvernés par l'État, où des professeurs, relevant plus ou moins directement de l'autorité, sont chargés d'initier chaque nouvelle génération à son tour aux lois des arts et aux secrets du beau. Cet état de choses, quoique nouveau dans l'histoire des beaux-arts, n'est pas précisément de date récente, car il faut, pour en trouver l'origine, remonter jusqu'à Colbert. L'histoire des arts depuis deux siècles est attachée à l'initiative de ce grand ministre, qui porta dans cette matière comme dans toutes les autres, sa volonté et son génie d'administrateur. C'est donc à lui qu'on doit attribuer en partie l'éclat dont les beaux-arts ont brillé depuis son ministère, comme c'est lui qu'on doit rendre responsable de leurs défaillances et de leurs échecs, car l'état de choses qu'il a créé dure encore aujourd'hui, et les arts sont protégés, en 1862, d'après les mêmes principes qu'il établit de 1664 à 1671. Si, dans quelques mille ans, il se rencontre un historien qui retrace les annales générales de l'art, il pourra hardiment donner à cette période de deux siècles, qui dure encore et qui n'est pas près de finir, le nom de période *Colbertine*. En bien, en mal, elle mérite vraiment de porter ce nom. En vain les gouvernements se sont succédé sur un sol remué de fond en comble par la révolution, les institutions de Colbert sont restées debout. Que dis-je! Non-seulement elles ont subsisté, mais elles n'ont cessé de grandir. De même que la centralisation politique et administrative, instrument de la royauté, a été portée à sa dernière perfection par la révolution, les institutions de Colbert ont traversé les régimes les plus contraires, accusant de plus en plus leur origine et exagérant l'élément administratif et gouvernemental, qui était déjà si fort en elles dès le début.

Colbert était homme d'autorité et administrateur, et il ne vit dans les beaux-arts qu'une matière comme une autre à organiser, à réglementer et à discipliner. Du reste, si l'on admet que les arts doivent être administrés, il faut reconnaître qu'il trouva du premier coup les meilleures institutions qu'il soit possible de créer. Aussi la question est-elle celle-ci: les beaux-arts doivent-ils être administrés?

J'ai comparé les destinées des institutions de Colbert aux destinées de la centralisation politique et administrative. La comparaison est plus qu'exacte, et c'est similitude qu'il faudrait dire et non comparaison. En effet, sous Colbert et pendant toute la durée de l'ancien régime, les grands corps, institués sous le nom d'académies, ont joui d'une liberté relative; mais leurs rapports avec l'État, à partir de la révolution, sont devenus de plus en plus

étroits, et l'action du pouvoir est devenue de plus en plus forte. Aujourd'hui la protection de l'État est *immédiate*, et les beaux-arts ne forment plus qu'une branche de l'administration générale. L'État, par la personne de ses ministres, dirige les écoles, nomme et révoque à volonté les professeurs, rédige et modifie à son gré les règlements, assigne les dates des concours et des expositions, décerne les récompenses, administre les musées, inspecte les monuments publics, décide de l'acquisition des œuvres d'art, etc.

La centralisation est maintenant aussi complète que possible, car un décret de 1853 a distrait du ministère de l'intérieur la division des beaux-arts pour la donner au ministère d'État, qui, plus que tout autre ministère, représente la volonté du souverain. Ainsi, par ce décret, on peut dire que la protection des arts a passé dans les mains du souverain lui-même.

Les principales institutions d'art en France sont au nombre de trois : 1° l'école des beaux-arts; 2° l'école de Rome; 3° le conservatoire de musique et de déclamation.

L'école des beaux-arts est consacrée à l'enseignement de la peinture, de la sculpture et de l'architecture; c'est elle qui remplace les corps enseignants des deux grandes académies fondées par Colbert, l'académie royale de peinture, en 1664, et l'académie royale d'architecture, en 1671. L'enseignement de l'école est gratuitement donné par vingt professeurs, savoir : sept professeurs de peinture, cinq de sculpture, quatre d'architecture, quatre d'anatomie, de perspective, d'histoire et d'antiquité. En outre, aux professeurs de la section d'architecture est adjointe une commission composée de vingt membres pour les assister dans les jugements des concours, laquelle est nommée par l'assemblée générale des professeurs de l'école. Les professeurs ne peuvent être âgés de moins de trente ans et de plus de soixante. Leurs nominations, ainsi que celle du secrétaire perpétuel, se font en assemblée générale des professeurs, et doivent être confirmées par le ministre. L'administration de l'école est confiée à un conseil de cinq membres, ayant à leur tête un président, dont les fonctions ne peuvent durer plus d'une année.

Les nationaux et les étrangers, âgés de moins de trente ans, peuvent être admis à suivre les cours de l'école, après avoir subi un concours d'admission, auquel on peut prendre part si l'on est présenté par un maître connu. A la fin de chaque année scolaire, de grands concours ont lieu, et donnent aux élèves qui en remportent les prix, le droit d'être entretenus pendant cinq ans, aux frais de l'État, à l'académie française de Rome.

L'école des beaux-arts a quelques succursales en province. Ainsi Lyon possède une école fondée sur des principes à peu près semblables; Dijon en possède une autre, qui est placée sous la direction d'un peintre d'histoire bien connu, M. Pérignon, et qui compte quatre professeurs de peinture, de dessin, de sculpture et d'architecture, etc.

L'école de Rome est encore une institution de Colbert. Elle remonte à 1667, et sa constitution est encore à peu près ce qu'elle fut à l'origine. La Révolution, qui changea les noms et les formes des autres institutions de Colbert, tout en respectant la substance, maintint celle-là à peu près intacte. Les élèves qui ont obtenu les prix dans les concours annuels de l'école sont envoyés à Rome pendant cinq ans, et entretenus aux frais de l'État. Ils sont logés dans un palais qui est la propriété du gouvernement français et placés sous la direction d'un artiste nommé par le même gouvernement. Chaque année ils doivent envoyer à l'école des beaux-arts des études qui témoignent de leur assiduité, de leur application et de leurs progrès. Les quatre premières années les envois ne sont guère que des cartes de visite que l'élève est tenu d'envoyer au gouvernement qui l'entretient, mais la cinquième année les épreuves sont plus sérieuses. Les élèves sont tenus d'exécuter un tableau sur un sujet historique ou une statue. Ces suprêmes envois sont jugés par une commission de membres de l'Institut, qui décernent des prix à ceux qu'ils jugent dignes de récompense. Le tableau ou la statue du concurrent couronné est acheté par le Gouvernement à un prix généralement assez élevé, puis le jeune artiste, jusqu'alors pensionné et enseigné gratuitement, est laissé libre de parcourir la carrière à ses risques et périls.

Mentionnons encore quelques détails. L'école de Rome ne compte pas seulement des peintres d'histoire, des sculpteurs et des architectes; elle compte aussi des peintres de paysage, des graveurs et des musiciens qui ont remporté les grands prix du conservatoire. Seulement les peintres de paysage et les graveurs n'ont droit qu'à une pension de quatre années, et les musiciens de trois années, dont ils peuvent passer deux années à Rome et une en Allemagne. Enfin, lorsque le ministre actuel de l'instruction publique (M. Rouland) a réorganisé l'école d'Athènes, il a créé une section des beaux-arts, laquelle est composée d'élèves de l'école de Rome qui sont envoyés en Grèce pour y continuer leurs études.

Telles sont les deux principales institutions qui gouvernent en France l'enseignement des arts plastiques; il y en a une troisième, très-importante, qui ne concerne pas seulement l'éducation des artistes, mais qui concerne directement leurs intérêts et leur renommée, c'est-à-dire les expositions des beaux-arts. Ces expositions, dont la mode commença au dix-huitième siècle, sont aujourd'hui le principal auxiliaire de publicité et de renommée pour les artistes. D'abord irrégulières et peu encombrées d'œuvres, elles méritaient véritablement le nom de *salons* qui leur fut donné au dix-huitième siècle et qui leur est resté. Il y a eu à l'origine, et même sous la Restauration, des salons qui ne comptaient qu'une centaine d'œuvres; mais le nombre toujours croissant des artistes obligea le Gouvernement à régulariser ces expositions qui devinrent annuelles pendant tout le règne de Louis-Philippe. Après la révolution de 1848, on

fut effrayé de la prodigieuse quantité d'œuvres d'art inutiles que chaque année voyait éclore et on chercha un remède à cette stérile abondance.

Il fut décidé que les expositions n'auraient plus lieu que tous les deux ans; on fit en outre subir quelques modifications aux coutumes reçues, et il fut décrété que chaque artiste ne pourrait pas avoir plus de trois tableaux à la fois à l'exposition. La mesure n'était pas mauvaise, mais l'expérience prouve déjà qu'elle est inefficace. Qu'importe qu'on diminue pour chaque artiste le nombre des œuvres, si le nombre des artistes qui peuvent présenter trois tableaux va toujours en augmentant. Les tableaux sont repoussés ou admis par un jury d'examen choisi parmi les membres de l'académie des beaux-arts, auxquels sont adjoints les membres libres de cette académie ou d'autres personnes nommées par le ministre. A la clôture de l'exposition ce même jury désigne au ministre les artistes qu'il juge dignes de recevoir une récompense ou une mention honorable. Les récompenses se composent de médailles, qui sont divisées en trois classes et qui ont selon leur ordre une valeur de 1,500, de 500 ou de 250 fr. En outre, une médaille d'honneur du prix de 4,000 fr. peut être attribuée à l'artiste qui se sera fait remarquer par un ouvrage d'un mérite exceptionnel.

Ces expositions sont l'institution la plus sérieuse qui existe pour l'encouragement des beaux-arts, car c'est la seule qui permette aux artistes de se produire et de se révéler au public. Elles sont tellement dans les nécessités du temps qu'au moment même où on cherchait à les restreindre par une mesure gouvernementale, les entreprises particulières en augmentaient le nombre. Il y a aujourd'hui à Paris des expositions permanentes de peinture et de gravure. Les départements se sont piqués d'émulation; ils ont voulu, eux aussi, avoir leurs salons, et dans plusieurs villes des sociétés ou unions des arts se sont formées et des expositions ont été ouvertes. Enfin, au-dessus des expositions particulières, départementales ou nationales sont venues se placer les expositions universelles. En 1854, lorsqu'il fut décidé qu'une exposition universelle des produits de l'industrie aurait lieu à Paris, l'Impératrice fit adopter l'idée d'une exposition universelle des beaux-arts. L'idée était heureuse et elle a été admise non-seulement en France, mais à l'étranger. La seconde exposition universelle des beaux-arts a eu lieu cette année même à Londres.

A côté de ces institutions qui ont pour but de former ou de produire des artistes, il ne faut pas oublier une institution plus modeste, mais à coup sûr aussi utile et plus féconde en résultats certains; nous voulons parler de l'école spéciale de dessin et de mathématiques appliquées aux arts, créée en 1766 sous le titre d'École gratuite de dessin en faveur et sur la demande des six corps de métiers de la ville de Paris. L'école est régie par un directeur sous l'autorité du ministre d'État. Elle a pour but de former des artisans habiles et des artistes de l'industrie, sculpteurs ornemanistes, dessinateurs sur étoffes, etc., et elle atteint son but, car nos ouvriers d'art sont les premiers du monde pour le goût. Ainsi, tandis que nos écoles plus pompeuses restent à demi ou même aux trois quarts stériles, et ne font que de médiocres artistes, nos écoles pratiques forment d'excellents ouvriers. C'est que le génie ne s'enseigne pas, tandis que les applications et les résultats des arts peuvent s'enseigner.

Le conservatoire fut créé en 1784 sous le nom d'*école de chant;* deux ans après on y adjoignit une classe de déclamation dramatique. En 1798 il prit le nom qu'il porte aujourd'hui de conservatoire de musique et de déclamation. Ce dernier titre lui a été singulièrement disputé, car la classe de déclamation a subi des vicissitudes nombreuses. Supprimée en 1828, elle fut rétablie en 1830; supprimée une seconde fois en 1831, elle fut encore rétablie en 1836. Le conservatoire est administré par un directeur sous l'autorité du ministre et sous la surveillance de la commission spéciale des théâtres nationaux. Deux comités spéciaux nommés par le ministre, celui des études musicales et celui des études dramatiques, sont chargés des examens, du règlement et de l'ordre de l'enseignement et de la composition du jury chargé de décerner les prix annuels. Le conservatoire, qui a pour but de former des chanteurs, des compositeurs, des exécutants et des artistes dramatiques, est de toutes nos grandes écoles d'art la plus populaire et la plus fréquentée. Elle admet près de six cents élèves des deux sexes qui reçoivent, comme les élèves de l'école des beaux-arts, un enseignement gratuit. A la classe de musique et de chant est annexé un pensionnat de dix élèves destinés aux études vocales et spécialement désignés. Les aspirants ne sont admis qu'à la suite d'un double examen et sur l'avis du comité des études musicales. Ils doivent être âgés de moins de vingt ans, sauf les exceptions autorisées par le ministre en faveur de sujets qui font concevoir de grandes espérances. Ces élèves contractent l'engagement de débuter sur un théâtre national et de ne s'engager sur aucun autre théâtre. Ils ne peuvent être relevés de cet engagement que par le ministre. Les élèves vainqueurs dans les concours annuels sont, ainsi que nous l'avons dit, entretenus deux ans à Rome et un an en Allemagne aux frais de l'État; mais, moins heureux que les peintres et les sculpteurs, ils n'obtiennent à leur retour que la promesse assez généralement illusoire de voir représenter une de leurs compositions sur un des théâtres de l'État.

Enfin, pour compléter ce tableau des institutions d'art en France et du système qui les régit, disons que les théâtres nationaux, l'Opéra et la Comédie française, sont directement gouvernés par l'État. La Comédie française est régie par un administrateur nommé par le ministre et relevant de lui pour toutes les affaires importantes. Il n'est plus comme l'ancien commissaire royal un administrateur gouvernant sous sa responsabilité: il n'est qu'un intermédiaire entre le Gouvernement et les so-

ciétaires de la Comédie. L'administration supérieure de l'Opéra a été également placée entre les mains du ministère d'État sans que cependant la liste civile ait cessé d'être responsable de la gestion de ce théâtre.

Les institutions d'art dans les autres pays sont peu nombreuses, et la plupart sont encore à l'état d'enfance. En Angleterre, pays de libre initiative et de libre association, l'idée de la protection par l'État est si peu comprise qu'en 1824 il n'y avait pas encore de musée national. A cette époque cependant elle eut assez justement honte d'être ainsi en retard sur les pays du continent. Un certain M. Angerstein étant mort, le parlement vota une allocation de 6,000 livres sterling pour acheter sa collection qui se composait de trente tableaux. Ce fut le germe du musée connu sous le nom de *National gallery*. Les acquisitions, assez modestes pendant les vingt premières années et sous l'administration du premier conservateur, se sont singulièrement accrues sous la direction de sir Charles Eastlake, et ont exigé une somme de plus de 100,000 l. st., dont la plus grande partie a été votée par le parlement. La galerie nationale est administrée par un directeur nommé par l'État et assisté d'un conseil. Les mesures importantes qu'il croit devoir prendre ont besoin d'être approuvées par ce conseil et sanctionnées par le secrétaire de la trésorerie. Le parlement s'est réservé le droit d'être informé annuellement de l'état de ce musée, du nombre de tableaux qui auraient été vendus ou achetés dans l'année, des legs et des donations particulières, etc.

L'Angleterre possède une académie royale des arts, établie en 1768 sur des principes qui ne s'éloignent pas essentiellement de ceux sur lesquels était fondée notre ancienne académie royale de peinture. Cette institution est placée sous le patronage de la reine et administrée par une commission de quarante membres. Neuf de ces quarante membres se forment successivement en comité, administrent à tour de rôle l'académie, examinent les résultats de l'enseignement donné. Comme notre école des beaux-arts et notre école de Rome, l'académie royale fait chaque année une exposition de peinture et de sculpture. L'initiative des citoyens est d'aussi fraîche date que le patronage de l'État, car ce n'est que de nos jours que le goût des arts s'est répandu en Angleterre; mais cette initiative montre de l'ardeur et ses résultats sont déjà nombreux. Il s'est formé une foule de sociétés particulières pour la propagation du goût des arts, placées généralement sous le patronage d'hommes célèbres et de membres de l'aristocratie. Ces sociétés font des expositions particulières et forment des galeries. Il y a enfin un certain nombre de sociétés et d'académies tant en Angleterre qu'en Écosse et en Irlande, qui se régissent d'une manière à peu près indépendante, mais qui subsistent en partie par leurs ressources, en partie par des allocations parlementaires.

Les écoles élémentaires de dessin sont nombreuses dans le Royaume-Uni. On en compte 78 environ dont l'enseignement est suivi par 85,769 élèves. Le gouvernement contribuait en 1860 aux dépenses de ces établissements pour une somme de 60,415 livres sterling.

La protection des arts est de date aussi récente en Allemagne qu'en Angleterre. L'Allemagne possède cependant depuis longtemps des académies ou des institutions portant ce nom, mais ces institutions étaient restées parfaitement stériles. Ainsi l'Autriche a une académie des beaux-arts qui date de 1705, cependant ce n'est qu'en 1850 qu'elle a définitivement été organisée. La musique, qui a toujours été populaire dans ce pays, n'avait pas encore d'académie en 1850. Les académies prussiennes de Berlin et de Dusseldorf ont également une illustration de fraîche date, quoiqu'elles soient de fondation déjà ancienne, comme celle de Berlin, ou entées sur une vieille institution, comme celle de Dusseldorf. L'académie de Munich n'a été réellement organisée que sous le roi Louis Ier. L'enseignement des arts n'a pris son essor qu'à la suite de 1815 et à la faveur de la paix, et surtout à la suite du grand mouvement artistique dont Cornélius, Overbeck, Kaulbach, furent les promoteurs; mais il est juste de dire que les gouvernements allemands ont noblement réparé le temps perdu. On sait quel était l'amour du dernier roi de Prusse pour les arts et la poésie; on connaît les temples bizarrement ornés de noms grecs que le roi Louis de Bavière a élevés en leur honneur à Munich. Les académies ont eu, depuis que le goût des arts s'est popularisé en Allemagne, la bonne fortune d'être dirigées par des hommes éminents: Schadow à Dusseldorf, Kaulbach à Munich, Cornélius à Berlin. Ces académies forment des élèves et font des expositions. Leurs directeurs et professeurs sont nommés par l'État, ainsi que les directeurs des musées et des collections publiques, mais ils jouissent dans leur enseignement de cette extrême liberté qui est le privilége des universités allemandes. Les divers gouvernements pensionnent et envoient à l'étranger un grand nombre de jeunes gens, mais ils n'ont aucune institution qui corresponde à notre école de Rome.

Les académies instituées et soutenues par l'État ne sont que des imitations et pour ainsi dire des traductions *à l'allemande* de nos institutions d'art. Je dis traduction *à l'allemande*, non par ironie, mais parce que l'esprit administratif, qui est si fort chez nous, se fait beaucoup moins sentir dans les institutions patronnées par les gouvernements allemands. Cette liberté intellectuelle et académique, qui est chère à l'Allemagne, et si justement, puisqu'elle lui a longtemps tenu lieu de toutes les autres, conserve son empire en cette matière. Là où cette liberté éclate avec toute son initiative et toutes ses ressources, c'est dans les associations particulières ou *sociétés des amis des arts* (*Kunstvereine*), qui sont les institutions d'art vraiment originales de l'Allemagne. Nombreuses sont ces sociétés; on en trouve une dans presque chaque ville importante d'Allemagne. Ces sociétés sont composées non-

seulement pour propager le goût des arts, mais pour les patronner; elles sont un moyen de satisfaire aux goûts les plus nobles de la civilisation et en même temps un moyen d'assistance pécuniaire pour les artistes. Dans les petits États, dont beaucoup sont très-pauvres, les citoyens librement unis, au moyen de contributions personnelles modestes, font l'œuvre que leurs gouvernements ne pourraient faire. Ces sociétés achètent des tableaux et les tirent au sort entre leurs membres, font des expositions, etc. Quelques-unes sont des institutions dans la vraie acception du mot; telle est, par exemple, la *société des amis de la musique*, établie à Vienne depuis 1812, qui est un conservatoire de musique complet. Cette société compte plus de 5,000 membres et instruit plus de 300 élèves. A côté de ces institutions, il faut aussi mentionner les écoles et les musées, qui sont dus à l'initiative ou à la munificence des simples citoyens. Le plus célèbre de ces établissements est peut-être l'institut Stædel à Francfort, fondé en 1819 par la munificence d'un simple bourgeois, qui légua à sa ville sa collection de tableaux et de gravures, plus une somme de 1,200,000 fl., pour établir un institut enseignant des beaux-arts. Disons cependant que la volonté du testateur semble n'avoir pas été très-exactement exécutée, et que les soins donnés à l'entretien et à l'accroissement du musée paraissent avoir fait oublier l'école qui devait y être annexée.

Un des pays qui font le plus pour l'encouragement des beaux-arts, c'est le petit royaume de Belgique. Il y a deux conservatoires de musique en Belgique, un à Bruxelles, institué en 1832, un à Liége, institué en 1831. Ces établissements reçoivent, comme le conservatoire de Paris, des élèves des deux sexes; le nombre des élèves, en 1859, était pour Bruxelles de 554, et pour Liége de 212. L'administration de ces établissements est fondée sur les principes les plus constitutionnels; elle est confiée à une commission de neuf membres nommée par le roi, placée sous la surveillance du ministre de l'intérieur; elle est présidée par le bourgmestre, qui représente les vieilles franchises municipales du pays. Même composition dans l'administration du conservatoire de Liége, à cette différence près que le gouverneur de la province est le président de la commission et que le bourgmestre n'en est que le vice-président. Outre ces deux conservatoires, il y a en Belgique 796 sociétés musicales, qui reçoivent des allocations plus ou moins fortes du gouvernement. Des académies royales ou écoles de beaux-arts sont établies à Bruxelles, à Anvers, à Gand, à Liége. Tous les deux ans ont lieu à Bruxelles de grands concours de musique, et tous les ans des concours de peinture et de sculpture. Les élèves qui ont triomphé dans ces concours sont, comme nos propres lauréats, pensionnés par l'État et envoyés à l'étranger pour y compléter leurs études. On voit que la Belgique tient à honneur de maintenir ses traditions et qu'elle se rappelle qu'elle est la patrie de Van Dick et de Rubens, de Grétry et de Méhul.

Les établissements d'art en Italie sont plus nombreux que florissants. On compte dans toutes les villes importantes des écoles qui ressemblent à peu près à notre école des beaux-arts et qui sont placées sous la surveillance des gouvernements, cependant il y a quelques différences à signaler. Ces établissements sont des établissements de l'État plutôt en fait qu'en principe. Généralement ce sont des professeurs renommés qui se sont formés en académie et qui ont été ensuite reconnus par les gouvernements. Ces professeurs cumulent d'ordinaire leurs fonctions avec celles de conservateurs et d'administrateurs des musées et collections publiques. Ils sont les arbitres suprêmes de l'enseignement et du goût. Ils ont hérité quelquefois très à tort de l'ancienne renommée des vieux amateurs italiens dont l'autorité faisait loi, et leur parole est acceptée docilement par leurs concitoyens, auprès desquels ils jouent le rôle d'avocats consultants. C'est à eux qu'on s'adresse pour savoir à quel maître il faut attribuer une vieille toile, quelle est la date de telle peinture et si on fera bien de faire tel ou tel achat, etc. Le vieil esprit de brocantage italien se glisse trop souvent dans ces consultations, et leur fait, dit-on, délivrer des brevets d'authenticité avec une facilité déplorable. Outre les professeurs directement attachés à ces établissements, il y a des membres honoraires qui portent le nom de conseillers académiques. Quoique ces écoles soient d'ordinaire entretenues par l'État, les municipalités font souvent une partie des frais, et elles font presque toujours ceux des écoles secondaires de dessin, qui sont très-nombreuses. Il y a des conservatoires de musique dans toutes les villes importantes d'Italie, notamment à Naples, à Florence, à Milan, entretenus aux frais de l'État et placés sous sa direction. Un des plus florissants est le conservatoire de Milan, fondé dans les premières années de ce siècle, et le plus ancien et le plus glorieux est le conservatoire de Naples, d'où sont sortis et où ont professé les plus illustres maëstri du dix-septième et du dix-huitième siècle.

L'Espagne possède une école des *arts nobles*, l'académie de Saint-Ferdinand à Madrid, qui est directement entretenue par l'État. Quelques autres académies sont encore établies dans les principales villes d'Espagne, où elles se soutiennent, tant bien que mal. Le gouvernement espagnol s'est montré jusqu'ici assez peu préoccupé de la protection des arts; il est juste de dire que la décadence dans laquelle ils sont tombés ne semble pas de nature à stimuler beaucoup son insouciance.

Tel est le tableau à peu près complet des institutions qui, en Europe, régissent et administrent cette matière délicate des beaux-arts. La plupart sont encore dans leur enfance, ou même à l'état d'embryon, et il n'y a d'institutions vraiment dignes de ce nom et fonctionnant d'une manière régulière et sérieuse que dans notre pays. Ce n'est même que chez nous qu'elles portent des résultats à peu près satisfaisants et qu'elles ont une action sur le mou-

vement des arts. Insistons sur ce fait que ces institutions sont de date toute récente et que les plus vieilles, les nôtres, n'ont pas deux cents ans d'existence. Puisqu'il en est ainsi, les beaux-arts n'avaient pas besoin d'elles, sans doute, pour exister, car ils avaient traversé leurs phases les plus glorieuses et donné leurs plus grandes œuvres, lorsqu'on s'est avisé que des institutions administratives et régulières pourraient aider à leur développement; ils avaient à peu près terminé leur carrière lorsqu'on pensa à les encourager. Le seul art qui ait profité de ce nouvel état de choses, c'est la musique, et cela pour trois raisons : 1° parce que de tous les arts la musique est celui qui réclame le plus de temps, de persévérance, de discipline et de travail, celui qui a le plus besoin d'être enseigné mécaniquement; 2° parce qu'il est en un sens le moins individuel des arts et qu'il réclame le concours d'un grand nombre d'individus, compositeurs, chanteurs, exécutants, lesquels ne peuvent posséder la partie de leur art qui les concerne spécialement, qu'en étant instruits des parties qui les concernent moins, ou même qui ne les concernent pas; 3° parce que la musique étant le dernier né des arts, elle a pu profiter, pour son développement et sa croissance, des secours que lui ont donnés ces institutions. Nous concevons donc l'établissement d'écoles pour la musique, surtout en vue de former des chanteurs et des exécutants, car quant à ce qui concerne les compositeurs, il est tout aussi impossible qu'un conservatoire crée un Rossini, qu'il est impossible qu'une école des beaux-arts crée un Michel Ange. Beethoven, Mozart, Gluck et tant d'autres n'ont pas été créés par des écoles : ils se sont instruits eux-mêmes dans leur art ou ont reçu les leçons de quelque bon vieux maître, comme faisaient, à la belle époque, les peintres italiens. Les beaux-arts sont donc nés et ont grandi sans la permission des écoles. Puisqu'ils ne leur doivent pas leur naissance, leur doivent-ils leurs progrès ? La meilleure preuve que ces institutions pourraient donner de leur efficacité, ce serait de montrer que depuis leur création les arts ont été toujours en progrès; or, c'est le contraire qui a eu lieu. L'académie royale de peinture et de sculpture, par exemple, s'établit, et au même moment la peinture décline. Il faudra traverser près d'un siècle et demi pour rencontrer dans les arts du dessin un mouvement digne de faire date dans l'histoire de l'art. Et quels sont les auteurs de ce mouvement? des novateurs qui ne doivent rien aux écoles, à une ou deux exceptions près.

Les beaux-arts doivent-ils être protégés par l'État? c'est une matière fort délicate à traiter. Il est certain que dans notre pays d'égalité et par conséquent de fortunes modestes, dans notre société démocratique, où chaque citoyen a sa fortune à faire, l'État doit jouer jusqu'à un certain point le rôle de la société. Si la main de l'État retirait sa protection, les arts courraient de grands périls et rencontreraient bien des traverses. Il est certain encore que dans un pays où l'État a centralisé tous les pouvoirs distribués jadis entre des corps indépendants, lui seul a la charge des grandes œuvres d'art, édifices publics, statues monumentales, peintures murales et fresques, etc. Puisque nous n'avons ni le clergé indépendant, ni les corporations monastiques, ni les riches municipalités qui ont enrichi de merveilles l'Italie et les Pays-Bas, il faut bien que l'État remplace ces anciens patrons des grandes œuvres. Il est aussi très-évident qu'il ne doit pas permettre qu'un homme de génie moisisse dans son grenier, après avoir produit quelque belle œuvre et s'être recommandé à l'attention de tous. Si un homme de génie a besoin qu'on lui tende la main pour le sortir de l'ornière, que l'État la lui tende, rien de mieux : s'il récompense noblement l'auteur d'une belle œuvre, nous y applaudissons, et d'autant plus volontiers que la récompense est dans ce cas un encouragement efficace et qui atteint son but. En effet, récompenser l'auteur d'une belle œuvre, c'est l'encourager vraiment à continuer d'en produire de semblables. Mais en dehors de ces cas exceptionnels, la protection de l'État reste aussi inefficace qu'elle est onéreuse et compromettante pour lui. Nous disons justement compromettante. En effet, cette protection omnipotente suppose que l'être abstrait appelé l'État doit être infaillible en matière d'art et qu'il sait d'une manière absolue quels sont les grands artistes ou les artistes dignes d'être encouragés, qui vivent à une époque donnée. De quelle responsabilité ne se trouvera-t-il pas chargé si un jour on vient à découvrir que le plus grand artiste du temps est justement celui dont il ignorait l'existence? Cela s'est vu et se voit encore; chacun en sait des exemples.

Ce n'est donc pas la protection que nous critiquons, mais la manière dont elle est comprise de notre temps. La protection n'est point chose nouvelle, elle s'est exercée de tout temps, seulement elle s'exerçait d'homme à homme, de prince ou de connaisseur à artiste. C'est à cette condition seulement qu'elle peut être efficace et éclairée. Un homme sait pourquoi il protége et qui il protége; il a ses goûts, ses préférences, ses opinions, et s'il a en lui-même quelque chose de l'esprit de l'artiste, il est plus que probable que ses choix seront excellents. Comme il encourage par plaisir et non par devoir, il y a chance pour qu'il n'encourage pas des médiocrités, car nul n'aime à se duper soi-même. Aussi la protection accordée aux arts par les gouvernements, porte-t-elle toujours un nom propre, Léon X, Laurent le Magnifique, François Ier, Catherine de Médicis. Mais la protection de l'État, telle que nous la comprenons, de l'État abstrait, est loin d'offrir les mêmes garanties de lumières. Une administration n'a pas d'opinions, et pourquoi ne pas le dire, pas de caprices. Elle n'a pas ces envies des belles choses qui naissent chez l'amateur et qui sont un des stimulants les plus vifs du véritable artiste; elle agit mécaniquement; elle étend sur les arts une protection régulière, mais abstraite comme elle et sans chaleur. Voilà les dangers et l'écueil de la protection administrative, dan-

gers que les gouvernements ne peuvent éviter, quelque soin qu'ils mettent dans le choix des agents chargés de les représenter.

Enfin, quant à l'enseignement des écoles pensionné et patronné par l'État, il a le tort de transformer le caractère des beaux-arts et de faire une profession et une carrière de ce qui est une vocation et une aptitude; aussi l'exercice des beaux-arts, qui était autrefois une exception, s'est-il vulgarisé d'une manière alarmante. Notre siècle a fait des métiers et des gagne-pain de tous ces nobles emplois de l'intelligence; on se destine à la musique ou à la peinture, comme on se destine à l'industrie et au commerce. Ainsi s'est formée une population, croissante d'année en année, d'aspirants à la gloire des arts, qui encombrent le marché de produits sans valeur et empêchent le véritable talent de se faire jour. Qui n'a remarqué, pour ne parler que de la peinture, qu'il devenait très-difficile de se reconnaître au milieu des milliers de toiles de nos expositions, et qu'il y avait de grandes chances pour que les artistes de talent encore inconnus fussent étouffés par la multitude des œuvres sans valeur, qui fatiguent l'œil et l'esprit du spectateur. Le gouvernement a fini par s'inquiéter de cet état de choses et il a essayé d'y porter remède plusieurs fois; mais l'enseignement qu'il donne par ses écoles n'y est-il pas pour quelque chose?

Pour résumer toute notre pensée sur cette matière, nous conclurons en formant un vœu excentrique, qui, s'il était exaucé, contiendrait la vraie solution de cette difficulté. L'État entretient des écoles pour enseigner les arts et former des artistes; je demanderais volontiers qu'il en ouvrît pour former des connaisseurs et des amateurs. Ce serait le plus vrai service qu'il pût rendre aux arts, car il remettrait ainsi aux individus le sceptre de la protection et il donnerait aux artistes ce dont ils ont besoin avant toute autre chose, c'est-à-dire : un public éclairé. Em. Montégut.

BEGLERBEY ou **BEGLERBEG**, formé de *bey* et de *begler*, qui en est le pluriel, signifie prince des princes, seigneur des seigneurs, et constitue le titre des gouverneurs des grandes provinces de l'empire ottoman. Le nombre des beglerbeys a varié de 26 à 36, suivant les circonstances; mais, à l'exception de celui de Roumélie, qui réside à Sophie, et de celui d'Anatolie, dont Kiutahia est la résidence, ce n'est généralement que par flatterie que les autres pachas reçoivent de leurs courtisans, dans le chef-lieu de leur gouvernement, le titre de *beglerbey*. A la cour du Grand-Seigneur, on ne les appelle que *desdur meukerrem* (plénipotentiaires). Le titre de *beglerbey* n'est guère aujourd'hui, comme celui de bey, qu'une formule de politesse.

BELGIQUE. — *Historique.* Comme création des traités de 1815, modifiés à la suite de l'insurrection heureusement accomplie en 1830, la Belgique est un des plus jeunes États de l'Europe; comme nationalité, elle en est un des plus anciens, son origine remontant à deux mille ans.

Trois ou quatre siècles avant l'ère chrétienne, et six ou sept avant l'incursion des Franks, les Belges, peuple teuton ou germanique de la rive droite du Rhin, passèrent ce fleuve et conquirent le nord de la Gaule, vaste pays, que les Romains nommèrent Gaule belgique, divisée en Germanie supérieure et inférieure, Belgique première et seconde. Dans ces limites historiques, la Belgique comprenait : Strasbourg, Spire, Worms, Mayence, Coblence et Andernach; Cologne, Nimègue et Leyde; Trèves, Metz, Verdun et Toul; Bavai, Tournai, Cambrai, Thérouanne, Boulogne, Arras, Amiens, Beauvais, Soissons, Reims et Châlons-sur-Marne.

Les côtes de la Bretagne et d'autres contrées plus lointaines se peuplèrent de colons belges. Saint Jérôme, au quatrième siècle, voyageant en Asie Mineure, reconnut chez les Galates, auxquels saint Paul avait adressé une de ses épîtres, le langage qui se parlait aux environs de Trèves. L'Irlande fut peuplée par les Ménapiens, habitants primitifs de la Flandre.

Les Belges qui, selon la remarque de Florus, *Abrégé de l'Histoire romaine*, liv. III, chap. XI, combattaient pour la liberté, sont les plus vaillants des Gaulois, dit César dans ses *Commentaires*, liv. Ier, chap. Ier, témoignage qu'on ne saurait taxer d'exagération, si l'on considère le peu de sympathie des vainqueurs pour les vaincus. Voici, en effet, ce qu'on lit dans la 18e élégie du deuxième livre de Properce, écrivain presque contemporain de César : « Ta folie « maintenant est de te peindre le visage, à la « manière des Belges. Crois-moi, il n'y a de vraie « beauté que celle de la nature, et des couleurs « belgiques ne peuvent qu'enlaidir une tête « romaine. » Il est vrai que l'empereur Claude admit les Belges aux plus hautes dignités, telles que sénateur, chevalier, consul, préteur, général; mais ce ne fut point sans opposition de la part du peuple de Rome.

L'aptitude guerrière des Belges ne se démentit pas dans le cours des siècles qui suivirent jusqu'à l'empire de Napoléon Ier, ainsi rapproché de César; l'analogie est frappante. A la bataille de Raab, en Hongrie, le 14 juin 1809, ce fut un régiment entièrement composé de Belges, le 112e de ligne, qui mérita d'attacher la croix de la Légion d'honneur à son drapeau victorieux.

Dans un autre ordre d'idées, les Belges, fidèles à la foi de leurs pères, ont compté parmi les plus fervents catholiques : Envoyez-moi des Belges, *mitte Belgas*, écrivait saint François-Xavier du fond de l'Inde. Les premiers chefs des croisades étaient Belges; c'est sur une des places publiques de la ville de Bruxelles que s'élève, depuis 1848, la statue équestre de Godefroid de Bouillon.

Si donc le soldat et le prêtre sont des éléments de stabilité des empires, la Belgique peut se glorifier de les posséder à un suprême degré.

Territoire et population. Violemment séparées des provinces septentrionales du royaume des Pays-Bas, les provinces méridionales, se constituant en État indépendant sous le titre de royaume de Belgique, se donnèrent une constitution librement discutée, votée et promulguée par les représentants du peuple, réunis en congrès national. L'article 1er de la constitution a énuméré, ainsi qu'il suit, par ordre alphabétique, les grandes divisions du royaume, appelées provinces conformément aux traditions historiques, toujours vivaces dans le pays; le tableau est complété par le nombre de communes urbaines et rurales, l'étendue territoriale d'après le cadastre, la population la plus récente, officiellement constatée à la date du 31 décembre 1860, et les noms des anciens départements français correspondants :

Provinces.	Communes.	Hectares.	Habitants.	Anc. départements.
Anvers	147	283,176	452,814	Deux-Nèthes.
Brabant.	338	328,2[illegible]6	801,037	Dyle.
Flandre occidle.	249	323,473	638,733	Lys.
Flandre orientle.	293	299,996	799,511	Escaut.
Hainaut	428	372,160	814,019	Jemappes.
Liége.	332	289,390	530,398	Ourthe.
Limbourg . . .	203	241,238	195,319	Meuse.
Luxembourg . .	201	441,765	202,080	Forêts.
Namur	347	36[illegible],025	298,046	Sambre-et-Meuse.
Le royaume . .	2,538	2,945,539	4,731,957	

Cette population présente une augmentation de 202,397 habitants sur celle du recensement général exécuté quatre ans auparavant. En 1856 la population était ainsi divisée sous le rapport des professions : agriculture et sylviculture, 1,062,115; exploitation des mines, minières et carrières, 73,292; industrie métallurgique et travail des métaux, 58,657; verreries, céramique, etc., 6,012; industrie du lin et du chanvre, 199,779; industrie lainière, 22,044; industrie cotonnière, 24,746; industrie sétifère, 4,486; industrie des cuirs, peaux, carrosserie, sellerie, etc., 30,021; industrie ayant pour objet l'alimentation, 45,146; le vêtement, 252,517; la construction, 108,418; l'ameublement et l'ornement, 16,167; produits chimiques, imprimerie, industries diverses, 25,662; commerce, 156,803; administration générale, 15,888; administration de la justice, 9,100; cultes, 22,450; instruction publique, 9,005; service de santé, 5,206; lettres, sciences et arts, 5,862; force publique, 36,106; propriétaires, rentiers, pensionnés, 50,314; domestiques, 86,974. Le surplus, de 2,202 790 habitants, c'est-à-dire, près de la moitié de la population totale, comprend les personnes sans profession ou inoccupées, les vieillards, les femmes et les enfants.

La densité de la population belge est une des plus fortes de l'Europe, n'étant surpassée que par celle de la Lombardie et de l'Angleterre proprement dite; elle est de plus du double de celle de la France.

Le dernier recensement constate que la population sédentaire domine en Belgique : en moyenne, sur 1,000 habitants d'une commune, on en compte 691 qui sont nés dans son sein, 225 nés dans la même province, et 63 dans une autre province; de sorte qu'il ne reste que 21 pour le chiffre des étrangers au royaume.

La Belgique est au nombre des pays qui comptent le plus de grandes villes, au-dessus de 90,000 âmes, comparativement à la population totale : elle en possède quatre de cette catégorie, cinq de 30,000 à 90,000, et une vingtaine de 10,000 à 30,000. En voici l'énumération par rang d'importance des chefs-lieux de province :

Bruxelles, capitale du royaume, dans le Brabant, 174,829 habitants; Louvain, 31,991, et Tirlemont, 12,145;

Gand, dans la Flandre orientale, 118,133; Saint-Nicolas, 23,538; Alost, 19,003; Lokeren, 17,246, et Renaix, 11,726;

Anvers, 111,709; Malines, 33,513; Lierre, 14,797, et Turnhout, 12,796;

Liége, 96,207; Verviers, 28,448, et Huy, 10,524;

Bruges, dans la Flandre occidentale, 49,843; Courtrai, 23,079; Ypres, 17,074; Ostende, 16,806; Roulers, 12,028; Thielt, 11,251, et Poperinghe, 10,619;

Mons, dans le Hainaut, 26,524; Tournai, 31,121, et Charleroi, 12,493;

Namur, 25,890;

Hasselt, dans le Limbourg, 9,901, et Saint-Trond, 11,359;

Arlon, chef-lieu du Luxembourg belge, a 5,545 habitants.

Onze communes rurales ont plus de 10,000 âmes; ce sont d'abord quatre faubourgs de Bruxelles : Ixelles, 21,100; Molenbeck-Saint-Jean, 20,177; Saint-Josse-ten-Noode, 19,472, et Schaerbeek, 13,751; puis quatre centres houillers et métallurgiques : Seraing, près de Liége, 19,396; Gilly, 13,754, Jumet, 13,414, et Jemappes, 10,791, dans le Hainaut; enfin, trois centres agricoles : Zele, 11,906, et Hamme, 10,023, dans la Flandre orientale, et Gheel, colonie libre d'aliénés, dans la province d'Anvers, 11,317.

Deux langues distinctes sont parlées dans le pays : le flamand au nord, dans les provinces des deux Flandres, d'Anvers, de Limbourg, et les arrondissements de Bruxelles et de Louvain dans le Brabant, et le français ou wallon au midi, comprenant Nivelles et son arrondissement dans le Brabant, les provinces de Hainaut, de Namur, de Luxembourg et de Liége. Une telle juxtaposition de langues, et, par conséquent, de races, s'explique par cette circonstance que les premiers Belges ne parvinrent pas à se substituer partout aux aborigènes; ceux de ces derniers qui restèrent, s'appelèrent Wallons, dénomination qui provient, par corruption, de Gaule; tandis que le flamand est un dialecte bas-allemand perfectionné au treizième siècle. Il est assez remarquable que la ligne de démarcation des deux langues est à peu près la même qui sépare le pays en deux grands bassins : l'Escaut au nord et la Meuse au midi. Numériquement, les quatre septièmes de la population belge sont flamands ou d'origine germanique, et trois septièmes, wallons ou gaulois, sans compter 24,000 Allemands à la frontière orien-

tale de la province de Luxembourg, et 4,000 à celle de Liége.

L'emploi des langues est facultatif en Belgique : tel est le principe consacré par l'art. 23 de la constitution; mais le français prévaut généralement, même chez les Flamands, malgré leurs incessantes réclamations, plus patriotiques qu'intelligentes. Qu'ils se rassurent, du reste : l'usage du français, s'étendant dans les provinces flamandes, n'empêchera pas la langue primitive de se maintenir.

Agriculture. La Belgique, riche en produits agricoles, quoique ses céréales ne suffisent point à sa propre consommation, possède un bétail aussi abondant qu'aucun autre pays de l'Europe, eu égard à son étendue. Le dernier dénombrement, opéré en même temps que le recensement général de la population à la fin de l'année 1856, y a constaté l'existence de 277,311 chevaux, 1,257,649 bêtes à cornes, y compris les veaux, 583,485 bêtes à laine et 458,418 cochons.

A la même époque, les biens en exploitation, sans les masses de bois et forêts, ni les bruyères et terrains vagues, couvraient une superficie de 1,830,516 hectares, dont 628,291 à titre de propriété, et 1,202,225 à titre de location. Dans cette étendue, les céréales et farineux entrent pour 1,005,863 hectares; les plantes industrielles, pour 76,994; les racines et fourrages, pour 648,260; les jardins légumiers, y compris la culture des légumes en plein champ, pour 34,981; les jachères, pour 64,418 hectares.

La récolte annuelle est évaluée, en moyenne, aux quantités suivantes : froment, 5,756,410 hectolitres de grain et 885,754,879 kilogrammes de paille; épeautre, 1,818,748 hectolitres de grain et 145,274,492 kilogr. de paille; méteil, 900,573 hectol. de grain et 141,455,114 kilogr. de paille; seigle, 6,065,716 hectol. de grain et 1,015,964,262 kilogr. de paille; orge et escourgeon, 1,561,144 hectol. de grain et 96,636,705 kilogr. de paille; avoine, 7,411,239 hectol. de grain et 495,591,638 kilogr. de paille; sarrasin, 502,668 hectol. de grain et 42,516,975 kilogr. de paille; pois, vesces et mélanges, 268,030 hectol. de grain et 27,494,798 kilogr. de paille; fèves, 864,962 hectol.; colza, 553,676 hectol.; lin, 17,720,636 kilogr. de filasse et 202,050 hectol. de graine; betteraves à sucre, 304,018,252 kil.; pommes de terre, 26,686,913 hectol.; trèfles, luzerne, sainfoin, spergule, 3,863,845,432 kilogr.; foin et regain des prairies permanentes, 1,255,401,972 kilogr.

Des informations ultérieures, également consignées dans la statistique officielle, prouvent que des progrès agricoles se réalisent incessamment dans les différentes régions du pays; elles portent sur les engrais employés, les améliorations réalisées, les cultures nouvelles, les outils nouveaux, les effets du plâtre, la valeur vénale des terres, les prix des fermages. De 1847 à 1860, 19,000 hectares de terrains communaux incultes ont été convertis en terres arables, 13,000 en bois, 3,000 en prairies. Il en reste encore près de 100,000 à mettre en valeur : la plus grande part, 55,000 hectares, dans la Campine limbourgeoise et anversoise, 32,000 dans les Ardennes, province de Luxembourg, 8,000 dans la province de Liége. On défriche, en moyenne, 3,000 hectares par an.

Pendant les vingt dernières années, de 1841 à 1860, les prix des grains, variant du simple au double, ont été, pour le froment : de 16 à 17 fr. l'hectol. en 1850 et 1851; de 17 à 18 fr. en 1844, 1848 et 1849; de 18 à 19 fr. en 1858 et 1859; de 19 à 20 fr. en 1841 et 1843; de 20 à 21 fr. en 1845 et 1852; de 21 à 22 fr. en 1842; de 22 à 23 fr. en 1857; de 23 à 24 fr. en 1860; de 24 à 25 fr. en 1846; de 25 à 26 fr. en 1853; de 30 à 31 fr. en 1856; de 31 à 32 fr. en 1847 et 1854, et de 33 à 34 fr. en 1855; pour le seigle : de 9 à 10 fr. en 1849; de 10 à 11 fr. en 1844, 1848 et 1850; de 11 à 12 fr. en 1841 et 1851; de 12 à 13 fr. en 1858 et 1859; de 13 à 14 fr. en 1842, 1843, 1845 et 1857; de 14 à 15 fr. en 1852; de 15 à 16 fr. en 1860; de 17 à 18 fr. en 1853; de 18 à 19 fr. en 1846 et 1856; de 21 à 22 fr. en 1847 et 1855, et de 22 à 23 fr. en 1854. Le partage des vingt années en deux périodes décennales montre que, pour la première, le prix du froment a été de 20 fr. l'hectolitre, et celui du seigle de 13 fr., et pour la seconde, respectivement de 24 et 16 fr., par conséquent, augmentation de 4 fr. sur le froment, et de 3 fr. sur le seigle dans la seconde période comparée à la première.

Industrie. La situation de la grande industrie, généralement prospère, s'améliore constamment, ainsi que le constate un rapport officiel, publié au *Moniteur belge* du 10 octobre 1860.

L'exploitation houillère produit 9 millions de tonnes, d'une valeur de plus de 100 millions de francs et assure un salaire toujours croissant à plus de 74,000 ouvriers. Dix ans auparavant, en 1850, la production n'était que de 5,252,000 tonnes, et le nombre d'ouvriers, de 46,000.

Les mines métalliques, dont la production a plus que triplé, pendant les dix dernières années, comptent 1,400 siéges d'exploitation, fournissant un salaire plus élevé de 12 à 15 p. 100 à 11,500 ouvriers, et produisant 1 million de tonnes d'une valeur de 8 à 10 millions de francs.

En 1857, les hauts fourneaux en activité étaient au nombre de 66, et ils produisaient 300,000 tonnes de métal, la tonne valant 110 fr. Les années suivantes n'ont pas été aussi favorables, la crise américaine d'une part, et la guerre d'Italie et les appréhensions de l'Allemagne, de l'autre, ayant fatalement pesé sur cette branche si importante du travail national.

Seraing, près de Liége, Verviers, Tirlemont, Bruxelles et Gand sont les principaux centres de la fabrication des machines et mécaniques. Les exportations, surtout vers la Russie, qui n'étaient que de 1,200,000 kilogr. en 1839, atteignaient 9,600,000 kilogr. en 1858, puis sont descendues à 8,076,000 kilogr. en 1859, pour remonter à 10,546,000 kilogr. en 1860.

A Liége et dans les communes environnantes,

l'armurerie occupe plus de 20,000 ouvriers de tout sexe et de tout âge. L'exportation, qui a plus que doublé dans l'espace de dix ans, était, en 1860, de 12,100,000 fr., et, en 1861, de 18,132,000 fr., dont 8 millions et demi en destination de la France seule. La fonderie de canons de Liége, monopole de l'État, a livré, de 1840 à 1857, à l'Angleterre, à l'Autriche, à la Turquie et à divers pays au delà des mers, 2,991 bouches à feu de fer et de bronze, d'une valeur de plus de 3 millions et demi de francs.

Parmi les autres industries métallurgiques du pays, il convient de citer : la coutellerie de Namur, stationnaire depuis quelques années, malgré ses qualités d'une bonne marchandise courante ; la clouterie, si florissante, que ses exportations, de 9,600,000 kilogrammes qu'elles étaient en 1850, se sont élevées à près de 15 millions en 1857; enfin, et surtout le zinc et ses produits divers et multiples, fabriqués dans les trois grands établissements de la province de Liége : la Vieille-Montagne, Corphalie et la Nouvelle-Montagne. Le zinc brut et laminé exporté de Belgique en Angleterre, dans les Pays-Bas, en France, aux États-Unis, etc., représentait, en 1859, plus de 16 millions de francs, valeur qui constate un accroissement de 400 p. 100 en moins de quinze ans. L'établissement de Corphalie produit, en outre, comme industrie presque nouvelle dans le pays, au delà de 1,800,000 kilogr. de plomb, chiffre de 1858.

L'industrie linière, pendant de longues années une source féconde de bien-être dans les campagnes flamandes, « a dû, comme tous les autres travaux manufacturiers, se centraliser et se subdiviser en plusieurs branches, filature, tissage et blanchiment, exploitées séparément dans de grandes usines, où l'unité de direction et l'importance des capitaux engagés ont été les principaux éléments d'une production économique et en harmonie avec le progrès. » De là, une crise inévitable, d'où les Flandres sont aujourd'hui sorties victorieuses. La filature mécanique produit des filés de qualité au moins égale à tout ce que peuvent offrir les pays les plus avancés. Aux 17 à 18 millions de kilogrammes de lin que la Belgique produit, comme il est dit plus haut au paragraphe relatif à l'agriculture, viennent s'ajouter 7 millions de kilogrammes tirés de l'étranger. L'exportation des lins bruts représente 40 millions de francs, et l'on évalue qu'il reste environ dans le pays 10 millions de kilogrammes qui sont convertis en fils, dont 1 million est encore filé à la main. Quant aux tissus, ils soutiennent la lutte de l'Angleterre elle-même sur beaucoup de marchés d'exportation.

L'industrie des laines et draps, autrefois la richesse des Flandres, a eu à passer les mêmes phases de transformation que celle des lins et toiles. Au commencement de ce siècle, Verviers adopta résolûment les machines à filer la laine qui devaient remplacer le filage à la main. Mais c'est surtout depuis douze à quinze ans que l'industrie de la laine, en général, a pris un rapide essor. Dès 1855, le chiffre des laines importées en Belgique atteignait 8,342,000 kil., et, en 1857, il dépassait 12 millions. Ce dernier chiffre est aujourd'hui celui de la mise en œuvre par les diverses fabriques de lainage, quantité double à peu près de ce qu'elle était il y a dix ans. La fabrication des tapis est concentrée à Tournai; Ingelmünster, dans la Flandre occidentale, possède aussi, depuis quelques années, une importante fabrique de tapis.

Dix à douze millions de kilogrammes par an, telles sont les quantités de coton en laine que les importations livrent à la Belgique, en ne remontant pas plus haut que 1849, les salaires, comme dans toutes les branches de l'industrie manufacturière, ayant augmenté de 20 à 25 p. 100. Les calicots de Gand continuent à trouver des acheteurs à Manchester, au centre même de la production anglaise. La bonneterie, qui s'étend et se perfectionne sans cesse, s'exerce principalement du côté de la frontière française, vers Tournai.

La fabrication des dentelles, l'une des branches les plus importantes de l'industrie des Flandres et des provinces de Brabant et d'Anvers, occupe de 120 à 125,000 ouvrières, femmes et jeunes filles, dont 20,000 à Bruxelles, renommée pour les applications qui portent son nom. Aujourd'hui le réseau, dont le meilleur venait d'Écosse, « se fabrique à Bruxelles avec une telle perfection, que les meilleures maisons de Paris le font venir de Belgique, pour y appliquer les fleurs que l'on a commencé depuis quelques années à confectionner en France. » Quarante millions de francs est le chiffre de la production annuelle des dentelles en Belgique.

La fabrication des soieries, qui compte une vingtaine de métiers dans les provinces d'Anvers et de la Flandre orientale, ainsi qu'à Bruxelles, est loin de suffire aux besoins de la consommation : « La Belgique a une population riche qui consomme peut-être plus de soieries qu'aucune autre en Europe, et chez laquelle l'étoffe de soie prend chaque année une place plus importante dans les vêtements et les ameublements. » Les importations de soieries, sans compter celles qui se font en fraude et qui sont assez considérables, représentent une valeur de près de 14 millions de francs.

Commerce. Six milliards et demi, valeur en francs, forment la somme du mouvement général du commerce de la Belgique, importations et exportations réunies, pendant les dix années de 1841 à 1850; dans la période suivante, de 1851 à 1860, ce nombre a plus que doublé, s'étant élevé à près de 14 milliards; ou bien, année moyenne, 657,028,000 fr. pour la première période, et 1,383,123,000 fr. pour la seconde. Ces chiffres n'ont pas besoin de commentaire.

La décomposition, par modes de transport, du montant de la seconde période décennale, donne : par terre et rivières, 3,515,861,000 fr. de 1851 à 1855, et 5,051,090,000 fr. de 1856 à 1860; par mer, 2,340,020,000 fr. de 1851 à 1855, et 2,924,263,000 fr. de 1856 à 1860; ensemble 13,831,234,000 fr.

En ne considérant que le commerce spécial, importations et exportations réunies, c'est-à-dire les mises en consommation pour les premières, et les marchandises belges pour les secondes, on trouve 7,647,837,000 fr., somme qui se divise, d'une part, en 3,677,042,000 fr. d'importation et 3,970,795,000 fr. d'exportation; d'autre part, en 3,179,311,000 francs pour les cinq années de 1851 à 1855, et 4,468,526,000 fr. pour les cinq années suivantes.

Voici quelle a été la répartition de cette masse de valeurs par pays de provenance et de destination, en millions et milliers de francs: France, 1,936,739; Angleterre, 1,474,703; Pays-Bas, 1,225,289; Association commerciale allemande, 776,237; États-Unis, 543,190; Russie, 230,424; Rio de la Plata, 191,777; Cuba et Porto-Rico, 158,873; Villes anséatiques, 146,975; Brésil, 140,947; Chili et Pérou, 131,105; Inde anglaise, Singapore et Chine, 121,277; Turquie et son archipel, 99,343; Espagne, 81,290; Sardaigne et Piémont, 65,321; Suède et Norwége, 44,137; Autriche, 42,725; Haïti et Vénézuéla, 39,069; Deux-Siciles, 36,408; Suisse, 30,167; Danemark, 28,388; Parme, Modène, Lucques, Toscane et États romains 16,796; Possessions anglaises en Amérique, 16,720; Égypte, 15,330; Portugal, 15,064; Mexique, 8,821; Mecklembourg-Schwérin, 8,550; Java et Sumatra, 5,723; Guinée et Sénégambie, 5,202; Grèce et son archipel, 3,641; Océanie et Australie, 3,355; autres pays d'Afrique, 2,030; Guatemala, 1,660; Philippines, 461; épaves et sauvetages, 100. On voit que les pays sont classés dans l'ordre décroissant de leur importance commerciale, la France en tête pour près de 2 milliards d'affaires en dix ans, sur un total de 7,647,837,000 fr.

Diverses mesures gouvernementales contribuent puissamment à l'animation du commerce et de l'industrie, au dehors aussi bien que dans le pays même.

Ainsi, les agents diplomatiques et consulaires sont tenus d'adresser périodiquement au gouvernement, chacun sur le pays où il est accrédité, des rapports circonstanciés, immédiatement publiés dans le journal officiel.

De leur côté, les chambres de commerce et des fabriques, siégeant dans les principales localités du pays, au nombre d'une vingtaine, font tous les ans au gouvernement un rapport général sur la situation de toutes les branches commerciales et industrielles de leur ressort.

Parmi les établissements financiers, les plus importants sont: à Bruxelles, la Société générale pour favoriser l'industrie nationale, établie en 1832 au capital de 63 millions et demi de francs, et qui, depuis, a fondé plusieurs établissements industriels; la banque de Belgique, fondée en 1835 au capital de 20 millions, et la banque nationale qui, fondée en 1850 au capital de 25 millions, est en même temps caissier de l'État et possède des comptoirs d'escompte dans les principales villes du pays; à Gand, la banque de Flandre, établie en 1841 au capital de 10 millions; à Liége, la banque liégeoise, créée en 1835 au capital de 4 millions de francs.

Anvers, Bruxelles, Gand, Bruges, Ostende, Mons, Termonde, Louvain et Liége, possèdent des bourses de commerce pour la négociation des effets publics et autres dont le cours est susceptible d'être coté. Les fonds belges, toujours d'une bonne tenue à l'étranger comme dans le pays même, portent sur les fonds de l'État en rentes 4 ½, 4, 3 et 2 ½ p. 100, les emprunts des villes, les banques, les actions des chemins de fer, les charbonnages, les hauts fourneaux et fabriques de fer, les valeurs industrielles et diverses. La cote hebdomadaire, arrêtée par le corps des agents de change pour la perception des droits de succession, est publiée tous les mardis au *Moniteur belge*.

Voies de communication. L'accroissement des grandes routes, depuis l'indépendance de la Belgique, est vraiment prodigieux; dans cette période de trente ans, on en a plus construit qu'auparavant pendant des siècles. En effet, à la fin de l'année 1830 les routes de l'État de 1re classe avaient un développement de 1,190 kilomètres, et celles de 2e classe 1,403 kilomètres, les routes provinciales 514, et les routes concédées 134; total 3,241 kilomètres qui, trente ans après, fin de 1860, s'est élevé à 6,672 kilomètres. Les accotements des routes sont généralement bordés de rangées d'arbres. Comme conséquence de l'abolition des octrois communaux, le gouvernement étudie la question de suppression des droits de barrière sur les routes.

Le 5 mai 1835 est une date à jamais mémorable dans les fastes des travaux publics de la Belgique: c'est celle de l'inauguration de son premier chemin de fer, de Bruxelles à Malines. Ce n'est pas que les chemins de fer fussent absolument inconnus dans le pays: dès 1804, il y en avait un de 70 à 80 mètres de longueur, à Liége, dans l'établissement de la fonderie de canons, conduisant de l'atelier des fonderies aux foreries; il en existait aussi ailleurs pour le service des houillères, par conséquent comme propriété privée. A la fin de 1860, les chemins de fer de l'État avaient une longueur de 668 kilomètres, et les chemins de fer concédés 1,160; ensemble 1,828 kilomètres. Jusqu'au 31 décembre 1860, les chemins de fer de l'État seuls ont transporté 100,868,595 voyageurs, dont 10,037,225 dans les berlines et diligences, 21,893,006 dans les chars-à-bancs, et en waggons 66,679,951; plus 1,301,993 voyageurs militaires et 956,420 transports extraordinaires.

Les chemins vicinaux sont aussi l'objet des soins constants du gouvernement: une loi du 10 avril 1841 a pourvu à la conservation, à l'amélioration, à l'entretien et à la police de cette catégorie de moyens de communication. A la fin de l'année 1830, les chemins de grande et de petite vicinalité avaient une longueur de 1,495 kilomètres, chiffre qui, à la fin de 1855, était de 9,866 kilomètres. Les ressources diverses appliquées à la dépense des travaux exécutés à partir de 1841, époque de l'inter-

vention de l'État dans les dépenses, jusqu'en 1855, s'élèvent à plus de 38,800,000 francs.

La navigation intérieure de la Belgique présente un développement de 1,825 kilomètres, dont 851 en canaux et 974 en rivières. Les deux plus longs canaux de navigation sont : le canal de la Campine, qui relie la Meuse à l'Escaut, et mesure avec ses embranchements 168 kilomètres, et le canal de Charleroi à Bruxelles, qui en a 89 avec ses embranchements. Juste la moitié des canaux, 426 kilomètres sur 851, ont été livrés à la navigation depuis 1830; parmi les autres, ainsi que parmi les rivières, il en est plusieurs qui ont été l'objet de travaux importants depuis 1830, mais qui étaient déjà navigables antérieurement. Les principales rivières navigables sont : l'Escaut 233 kilomètres, la Meuse 186, la Lys 115, la Sambre 94, la Dendre 75 kilomètres, d'Ath à Termonde.

Organisation politique et administrative. La constitution belge, du 7 février 1831, consacre les principes les plus larges en matière de droit public ; il suffira de rappeler ici les principaux.

Art. 6. Il n'y a dans l'État aucune distinction d'ordres.

Les Belges sont égaux devant la loi ; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers.

Art. 14. La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés.

Art. 17. L'enseignement est libre ; toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi.

L'instruction publique donnée aux frais de l'État est également réglée par la loi.

Art. 18. La presse est libre; la censure ne pourra jamais être établie ; il ne peut être exigé de cautionnement des écrivains, éditeurs et imprimeurs.

Lorsque l'auteur est connu et domicilié en Belgique, l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur ne peut être poursuivi.

Art. 20. Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune autre mesure préventive.

Art. 25. Tous les pouvoirs émanent de la nation.

Ils sont exercés de la manière établie par la constitution.

C'est sous l'égide de ces libertés, loyalement pratiquées par les dépositaires du pouvoir, que la Belgique a progressé dans toutes les directions. Le souverain, s'identifiant avec le caractère de la nation, est aimé des Belges, comme était aimée la duchesse de Parme, gouvernante pour son frère le roi Philippe II, et qui, au rapport de Strada, dans son *Histoire des guerres des Pays-Bas*, avait pour maxime que la terreur était un mauvais moyen pour s'attacher les Belges et se concilier leurs respects. Une loi du 28 février 1832 a fixé la liste civile à 1,300,000 florins des Pays-Bas, soit 2,751,000 francs, plus la disposition des habitations royales ; la dotation de l'héritier présomptif de la couronne est de 500,000 francs, et celle du second fils du roi de 150,000 francs.

L'article 68 de la constitution, qui confère au roi le droit de déclarer la guerre et de faire les traités de paix, dispose en outre que nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.

Trois lois principales fixent le droit public de la Belgique et la position du nouveau royaume vis-à-vis des puissances étrangères; ce sont :

1° La loi du 7 novembre 1831, autorisant le gouvernement à signer le traité dit des vingt-quatre articles, qui fut conclu le 15 novembre 1831, entre la Belgique et les plénipotentiaires des cinq grandes puissances, réunies en conférence à Londres, mais dont le roi des Pays-Bas n'accepta les bases qu'en 1839;

2° La loi du 4 avril 1839, autorisant le roi à conclure et à signer les traités qui règlent la séparation entre la Belgique et la Hollande d'après les bases posées par la conférence de Londres le 23 janvier précédent;

3° La loi du 3 février 1843, approuvant les limites entre la Belgique et les Pays-Bas, définitivement arrêtées par le traité conclu à La Haye le 5 novembre de l'année précédente.

Comme conséquence du principe constitutionnel énoncé plus haut, que tout pouvoir émane de la nation, les Belges ont le droit d'élection directe aux chambres législatives, aux conseils provinciaux et aux conseils communaux. Le corps électoral se compose de citoyens payant des impôts directs, dont le minimum est fixé par la loi ; précédemment, en 1830, les professions libérales étaient également admises, sans condition de cens, pour les élections au congrès national.

La loi électorale pour la formation des chambres est du 3 mars 1831, modifiée par les lois du 25 juillet 1834, 10 avril 1835, 3 juin 1839, 1er avril 1843, 12 mars, 1er mai, 20 mai, 26 mai 1848 et 24 mai 1859. Aux termes de l'article 26 de la constitution, le corps législatif se compose de la chambre des représentants et du sénat. Depuis la loi du 2 juin 1856, un recensement général de la population du royaume, opéré tous les dix ans, sert de base à la répartition des membres des chambres législatives. Leur nombre, fixé en dernier lieu par la loi précitée du 24 mai 1859, est de 116 pour la chambre des représentants, à raison d'un représentant pour 40,000 habitants, et de 58 sénateurs. Les chambres se renouvellent, celle des représentants par moitié tous les deux ans, et le sénat tous les quatre ans.

Les lois des 3 juin 1859 et 29 février 1860 fixent le nombre des conseillers provinciaux et communaux d'après le chiffre le plus récent de la population ; en voici la répartition par province, précédée de celle des sénateurs et des représentants, dont le nombre total est déjà indiqué plus haut.

Provinces.	Séna-teurs.	Repré-sentants.	Conseillers provin-ciaux.	Conseillers commu-naux.
Anvers	6	11	56	1,331
Brabant	10	19	69	2,866
Flandre occidentale	8	16	68	2,255
Flandre orientale	10	20	77	2,631
Hainaut	10	20	72	3,612
Liége	6	13	63	2,654
Limbourg	2	5	40	1,557
Luxembourg	2	5	41	1,569
Namur	4	7	52	2,589
Totaux	58	116	538	21,064

Les dénominations consacrées par les lois organiques, du 30 mars et du 30 avril 1836, sont, en ce qui concerne l'administration communale : bourgmestre, échevins, collège des bourgmestres et échevins, conseil communal; et, quant à l'administration provinciale : gouverneur, conseil provincial, députation permanente du conseil provincial, commissaire d'arrondissement. Les gouverneurs et les commissaires d'arrondissement, qui correspondent aux préfets et sous-préfets, sont nommés par le roi, ainsi que les bourgmestres et les échevins, qui sont, en France, les maires et leurs adjoints. Les conseillers provinciaux sont élus pour le terme de quatre ans, et les conseillers communaux pour six ans; les bourgmestres et les échevins sont également nommés pour le terme de six ans.

Les ministres du roi, au nombre de six (affaires étrangères, intérieur, justice, finances, guerre, travaux publics), sont les chefs de l'administration générale, chacun en ce qui le concerne. Réunis en conseil, ils délibèrent sur les objets que le roi leur soumet ou que l'un d'eux indique. Il y a des ministres sans portefeuille, qui ont le titre de ministres d'État, avec ou sans entrée au conseil.

Finances. Les documents officiels établissent que la Belgique, pendant les quinze années de sa réunion à la Hollande, a contribué annuellement pour plus de 81 millions de francs aux charges de l'État : c'était un des principaux griefs qui ont amené la révolution de 1830. La séparation faite, il y a eu accroissement de dépenses, au lieu de la diminution qu'on s'était promise; en effet, pour la période de vingt-sept ans, comprise entre 1831 et 1857, la recette moyenne a été de 127,220,100 fr., et la dépense moyenne de 127,439,900 fr.; soit une insuffisance de ressources de 219,800 fr. par an, à laquelle il a été pourvu par l'émission de bons du Trésor. Ces moyennes ont été fortement dépassées dans les années suivantes, les évaluations du budget s'élevant, en recettes, à 155,880,739 fr. pour 1858, à 158,387,286 fr. pour 1859 et à 192,511,934 fr. pour 1860. Tant il est vrai que les peuples dont les impôts sont les moins élevés, ne sont pas toujours ceux qui prospèrent le mieux. L'essentiel est de prévenir les dilapidations au moyen de la discussion publique et de l'institution d'une cour des comptes. Les membres de la cour sont nommés, tous les six ans, par la chambre des représentants. Du reste, relativement à la population, les charges publiques ne sont guère plus élevées en Belgique qu'en France et dans les Pays-Bas.

Chaque année, les chambres arrêtent la loi des comptes et votent le budget; toute loi relative aux recettes et aux dépenses de l'État, ou au contingent de l'armée, doit d'abord être votée par la chambre des représentants (art. 27 et 115 de la constitution). Voici le résumé, par chapitres de recettes et de dépenses, des budgets qui ont été votés pour l'exercice 1862.

Recettes.

Contribution foncière (principal et additionnels)	18,886,290
Personnelle (principal et additionnels)	10,505,000
Droits des patentes (principal et additionnels)	4,015,000
Redevances sur les mines	514,700
Droit de débit de boissons alcooliques	1,200,000
Droit de débit de tabacs	200,000
— de douanes	14,375,000
— d'accises	25,355,000
— de marque de matières d'or et d'argent	240,000
Recettes diverses	205,000
Droits d'enregistrement	13,300,000
— de greffe	250,000
— d'hypothèque	2,425,000
— de succession	8,700,000
— de mutations en ligne directe	1,550,000
— dus par les époux survivants	150,000
— de timbre	3,650,000
— de naturalisation	5,000
Produit des amendes	290,000
Droit du péage sur les rivières, canaux et routes appartenant à l'État	4,480,000
Postes	2,960,000
Marine (bateaux à vapeur entre Ostende et Douvres)	110,000
Chemins de fer	29,000,000
Télégraphie électrique	550,000
Autres revenus	8,587,500
Remboursements	1,711,000
Total	153,214,490
Recette spéciale provenant des ventes de biens domaniaux	400,000

Dépenses.

Dette publique et pensions	40,422,010
Dotations	4,201,390
Ministère de la justice	13,280,117
— des affaires étrangères	3,356,803
— de l'intérieur	9,482,880
— des travaux publics	25,759,809
— de la guerre	33,292,131
— des finances	12,775,050
Non-valeurs et remboursements	2,606,200
Total	145,176,390

On voit par ce qui précède que le chiffre total des recettes présente un excédant de 8,038,100 fr. sur le chiffre total des dépenses ; cet excédant sert de voies et moyens pour

couvrir les dépenses résultant des crédits extraordinaires qui peuvent éventuellement être demandés à la législature après le vote du budget.

La législation fiscale de la Belgique est une tradition d'anciens régimes, plus ou moins modifiés. La loi du 19 brumaire an VI régit le droit de garantie des ouvrages d'or et d'argent; la loi du 3 frimaire an VII, la contribution foncière; la loi du 22 frimaire an VII, les droits d'enregistrement; la loi du 21 ventôse an VII, les droits de greffe et d'hypothèque; la loi du 21 avril 1810, la redevance sur les mines; la loi du 27 décembre 1817, les droits de succession; la loi du 21 mai 1819, le droit de patente; la loi du 28 juin 1822, la contribution personnelle; la loi du 26 août de la même année, les douanes et les usines. Le régime hypothécaire, primitivement établi par la loi citée, du 21 ventôse an VII, a été réorganisé par une loi du 16 décembre 1851.

Les revenus des communes consistent en produits de rentes sur l'État, sur les établissements publics et sur les particuliers; intérêts de fonds placés au Trésor public; produits de ventes de coupes de bois et d'autres immeubles; produits de location d'emplacements dans les foires et marchés; droits de mesurage, de pesage et de jaugeage; droits de péage de chaussées et de passages; fermage de boues; centimes additionnels aux contributions de l'État. Une loi du 18 juillet 1860 a aboli les octrois communaux, remplacés, comme impôts de l'État, par une augmentation du droit de douane et d'accise sur le café et le sucre, la bière, les vins et eaux-de-vie; plus une part dans le produit du service des postes. Et comme cette surtaxe d'impôts de consommation pèse même sur les habitants des communes sans octroi, celles-ci en reçoivent tous les ans une part proportionnelle à titre de restitution, laquelle, par l'accroissement prévu, leur permettra, en outre, de réduire, peut-être même de supprimer, leurs propres cotisations personnelles.

Les recettes provinciales se forment principalement, outre quelques revenus patrimoniaux, des centimes additionnels aux contributions de l'État, du fermage des barrières de routes, du produit des péages des canaux et rivières et de la taxe sur les chiens.

La dette publique de la Belgique s'élève au capital de 884,988,563 fr.; le capital amorti étant de 260,792,016 fr., il reste à amortir 624,196,547 fr., situation au 1er septembre 1862. Les intérêts à payer s'élèvent annuellement à 27,922,770 fr.; l'amortissement à 27,922,770 fr., et les frais à 83,700 fr. Cette dette provient d'emprunts, dont l'origine est ci-après détaillée.

Dette à 2 ½ p. 100 résultant du traité de paix avec la Hollande	389,417,631f
Indemnités pour événements de guerre de la révolution.	7,624,000
Emprunt dont le produit a été employé au rachat d'une partie de la dette à 2 ½ p. 100	84,656,000
A reporter . . .	481,697,631
Report . . .	481,697,631f
Dette résultant des conversions (dans cette somme figurent une grande partie de capitaux employés aux chemins de fer de l'État, routes, canaux, etc.).	277,440,132
Emprunt de 20 millions destiné à des travaux de défense nationale, et de 25 millions, à des travaux d'utilité publique, ensemble	45,000,000
Emprunts destinés spécialement à des travaux d'utilité publique	80,850,800
Total . . .	884,988,563
Il faut ajouter à cette somme deux rentes annuelles créées pour avantages de navigation et achat de collections scientifiques, ensemble 1,146,560 fr., lesquelles, capitalisées au denier vingt, représentent un capital de . .	22,931,200
Total général . . .	907,919,763f

Organisation militaire. L'armée belge se compose, sur le pied de paix, de 40,688 hommes, officiers et troupes, et de 8,728 chevaux; sur le pied de guerre, de 99,958 hommes, officiers et troupes, et de 14,359 chevaux. Dans ces chiffres, la gendarmerie compte 1,516 hommes et 1,082 chevaux.

Le territoire du royaume est partagé : en quatre grands commandements militaires, appelés divisions territoriales, ayant leur quartier général à Gand, Anvers, Liége et Mons; en neuf commandements provinciaux et en commandements de place.

Il y a, en outre, une inspection générale et des directions pour l'artillerie et pour le génie, une inspection générale et trois divisions pour la gendarmerie.

L'armée se recrute par enrôlement volontaire et par la voie du sort. En temps de paix, la durée du service des volontaires et des miliciens est de huit années; l'âge est de dix-neuf à vingt-six ans.

La taille des hommes, variant suivant les armes, est de 1m,57 à 1m,76.

Les casernes sont établies dans trente-huit localités, et peuvent contenir 86,373 hommes et 11,224 chevaux.

Les fournitures de couchage appartiennent aux villes, qui se sont chargées, moyennant indemnité, à pourvoir au casernement des troupes.

L'arsenal de construction est placé à Anvers; Liége possède une fonderie de canons, une manufacture d'armes et une école de pyrotechnie.

Le nombre des places fortes, forts et postes fortifiés du royaume est de 11; les villes de garnison ou postes non fortifiés occupés par les troupes sont au nombre de 20.

Des boulangeries militaires sont établies dans 19 villes du royaume. La ration de vivres de campagne se compose de 75 décagr. de pain, 25 décagr. de viande, 3 décagr. de riz, 16 grammes de sel, 5 centilitres de genièvre, 4 centilitres de vinaigre. La ration de bois de chauffage est de 1/375 de stère. Les troupes campées reçoivent [illegible] kilogr. de paille de couchage par hommes, tous les quinze jours.

La ration de fourrages est composée : pour les chevaux de grosse cavalerie et d'artillerie, de 4 ½ kil. d'avoine, 4 kil. de foin, 4 kil. de

paille; pour les chevaux de cavalerie légère, de 4 kil. d'avoine, 3 ½ kil. de foin et de 4 kil. de paille.

Les pensions militaires inscrites en faveur des militaires admis à la retraite depuis 1830 jusqu'au 1er janvier 1861, y compris les pensions reprises à la Hollande, sont au nombre de 7,304, réduites, par les extinctions, à 5,140, qui s'élèvent à 3,390,686 fr. Les pensions des veuves s'élèvent à 6,911 fr.

La marine de l'État, aujourd'hui réduite à un brick et une goëlette, occasionne encore une dépense annuelle de 683,145 fr., dont 325,271 fr. pour le personnel, employé en grande partie à d'autres services.

La garde civique est en Belgique ce que la garde nationale est en France; elle compte environ 30,000 hommes.

Indépendamment de cette garde civique active, il existe encore dans le pays 668 bataillons de garde civique non active, présentant un effectif de 200,400 hommes, et ayant leurs commandants et leur état-major.

Instruction publique. Au 31 décembre 1857, on comptait en Belgique, pour l'enseignement primaire, 1,176 écoles pour les garçons, 1,493 pour les filles, et 2,993 pour les deux sexes; ensemble, 5,662 écoles publiques et privées. Pour satisfaire aux besoins les plus urgents, il restait à organiser 50 écoles primaires. Le personnel enseignant à la même époque était composé de 5,032 instituteurs, sous-instituteurs et assistants, et de 4,072 institutrices, sous-institutrices et assistantes. Le nombre d'élèves était : en 1830, de 293,000, dont 157,100 garçons et 135,900 filles; en 1840, de 453,381, divisés en 243,900 garçons et 209,481 filles; en 1850, de 493,773, dont 268,186 garçons et 225,587 filles; au 31 décembre 1857, de 511,096, divisés en 262,695 garçons et 248,401 filles, 279,532 des deux sexes étaient admis gratuitement. En rapprochant le chiffre de 511,096 élèves de celui de 699,731 qui représente le nombre des enfants en âge d'école, de sept à quatorze ans, il y aurait encore en Belgique 188,635 enfants privés d'instruction. Mais on peut diminuer ce nombre d'une vingtaine de mille, au moins, d'élèves qui fréquentent les écoles moyennes, les athénées et les colléges ou des établissements spéciaux, tels que les écoles des hospices, des dépôts de mendicité, des maisons pénitentiaires, les écoles de réforme de Ruysselede et de Beernem, l'école des enfants de troupe, ainsi que les élèves qui sont instruits à domicile. Le nombre d'écoles est à la population dans le rapport de 1 à 1,009 habitants en 1830, 1 à 783 en 1840, 1 à 797 en 1850 et 1 à 808 en 1857; et la proportion du nombre des élèves à la population, de 7.2 élèves sur 100 habitants en 1830, 11.8 en 1840, 10.8 en 1850 et 9 en 1857. Sur 40,675 miliciens inscrits pour la levée de 1857, 13,168 savaient lire, écrire et calculer; 8,824, seulement lire et écrire; 4,195, lire seulement; 14,026 étaient entièrement dépourvus d'instruction; plus, 462 dont le degré d'instruction était inconnu. Indépendamment des écoles primaires, il y avait, au 31 décembre 1857, dans les salles d'asile ou écoles gardiennes, 15,340 garçons et 16,995 filles; ensemble, 32,335 élèves, dont 22,276 admis gratuitement; dans les écoles du midi, du soir et du dimanche, pour les adultes, 71,143 garçons et 102,453 filles; ensemble, 173,596 élèves, dont 171,410 admis gratuitement. Dans le nombre de 173,596 élèves sont compris 84,017 enfants âgés de moins de quinze ans et dont une grande partie fréquente aussi les écoles primaires ou les ouvroirs. Dans les ouvroirs, écoles-manufactures et ateliers de charité, 2,013 garçons et 42,388 filles; ensemble, 44,401 élèves, dont 23,507 gratuitement; dans les écoles annexées aux hospices, aux dépôts de mendicité, aux écoles de réforme et aux prisons, 4,243 garçons et 2,031 filles; ensemble, 6,274 élèves. Les ouvroirs, les écoles-manufactures, les ateliers de charité et d'apprentissage, etc., n'existent guère que dans les provinces d'Anvers, de Hainaut et des deux Flandres; la plupart des élèves de ces écoles fréquentent en même temps les écoles dominicales et figurent dans le chiffre ci-dessus donné de la population de ces établissements. Les dépenses faites pour le service ordinaire de l'instruction primaire, en 1857, s'élèvent à la somme de 5,229,551 fr. 99 c., ainsi répartie : encaisse des exercices antérieurs, 64,160 fr. 49 c.; l'État, 1,464,556 fr. 94 c.; les provinces, 598,555 fr.; les communes, 1,955,083 fr. 80 c.; la bienfaisance publique et privée, 380,464 fr. 95 c., et les rétributions des élèves solvables, 766,730 fr. 81 c. Les frais de constructions, d'acquisitions, etc., de maisons d'école et de logements d'instituteurs, ont occasionné, pendant les années 1855 à 1857, une dépense de 2,702,008 fr. 91 c. Il existe deux écoles normales de l'État, à Lierre et à Nivelles; sept écoles normales épiscopales et deux sections normales annexées aux écoles moyennes de Bruges et de Virton, où sont formés les élèves-instituteurs. Les élèves-institutrices sont formées dans les cours normaux annexés à douze établissements d'instruction pour demoiselles, situés dans les diverses provinces du pays. Il y a, en outre, à l'institut royal de Messines, pour les filles de militaires, une école normale comprenant une section d'élèves-institutrices et une section d'élèves-maîtresses de salle d'asile.

La loi du 1er juin 1850, sur l'enseignement moyen, a fixé à 10 le nombre des athénées : 2 pour le Hainaut et 1 pour chacune des autres provinces. Les établissements du degré inférieur, au nombre de 50, portent la dénomination d'écoles moyennes, dont 26 appartiennent à la catégorie inférieure ; 17 à la catégorie intermédiaire et 7 à la catégorie supérieure. Il existe, en outre, un assez grand nombre d'entreprises particulières ou pensionnats, répartis dans les diverses provinces. Le personnel enseignant était, en 1857, de 267 préfets des études, professeurs, maîtres et surveillants pour les athénées; de 418 directeurs, professeurs, régents, instituteurs, assistants, maîtres et surveillants pour les écoles moyennes de

l'État; de 157 directeurs, professeurs, etc., pour les établissements communaux et provinciaux subsidiés sur le Trésor public; de 24 pour les établissements exclusivement communaux, et de 121 pour les établissements patronnés par l'État. A la même époque, les élèves étaient au nombre de 2,602 dans les athénées royaux; de 6,500 dans les 7 écoles moyennes de l'État; de 2,074 dans les 17 établissements subventionnés; de 646 dans les écoles moyennes de Bruxelles. Le chiffre des élèves dans les établissements patronnés, du clergé et des particuliers n'est pas connu. Les admissions gratuites ou à prix réduit s'élèvent à 477 pour les athénées, à 1,275 pour les écoles moyennes, à 108 pour les établissements subventionnés et à 41 pour les établissements patronnés; ensemble, 1,901 élèves. Les ressources des établissements d'instruction moyenne se sont élevées, pour la même année de 1857, à la somme de 1,644,395 fr. 56 c. L'État est intervenu pour 621,320 fr. 49 c.; les provinces, pour 19,491 fr. 29 c.; les communes, pour 554,305 fr. 20 c.; les rétributions scolaires, pour 429,381 fr. 79 c., et l'excédant des recettes des comptes précédents, pour 19,896 fr. 79 c. L'enseignement normal, pour la formation des professeurs de l'enseignement moyen du degré supérieur, est divisé en deux sections: humanités et sciences; les cours d'humanités se donnent à Liége; ceux des sciences, à Gand. Une école normale, pour la formation de professeurs de l'enseignement moyen du degré inférieur, est établie à Nivelles. L'État a également fondé deux écoles de navigation: l'une à Anvers, avec 147 élèves; l'autre à Ostende, fréquentée par 56 élèves, chiffres de 1858. Une sorte d'enseignement nautique se trouve, en outre, annexée aux écoles primaires de Nieuport et de Willebroeck et à l'école de réforme de Ruysselede. Enfin, il existe, sur différents points du royaume, des écoles d'agriculture, d'horticulture, d'arboriculture et de médecine vétérinaire; elles sont au nombre de 4, et comptent ensemble 134 élèves.

L'enseignement supérieur en Belgique est donné dans deux universités de l'État, à Gand et à Liége, dans l'université catholique à Louvain et dans une seconde université libre à Bruxelles. Une école du génie civil, comprenant 34 élèves, est annexée à l'université de Gand, et une école des mines, arts et manufactures, comptant 288 élèves, à celle de Liége. Le personnel, au mois de septembre 1858, a été de 165 professeurs, et le nombre des élèves de 2,216, inscriptions de 1857-1858. La répartition des élèves, par université et par faculté, a été ainsi qu'il suit:

	Philosophie et lettres.	Droit.	Sciences.	Médecine.	Théologie.	Totaux.
Gand . . .	15	95	102	79	»	291
Liége . . .	84	166	363	149	»	762
Louvain. .	87	210	152	187	81	717
Bruxelles.	45	192	74	135	»	446

Aux deux universités de l'État, à Gand et à Liége, les droits d'inscription se sont élevés à 107,114 fr. 53 c., ce qui donne une moyenne, par élève, de 101 fr. 72 c. pour l'année 1857-1858. Les dépenses de l'État, en 1858, se sont élevées à 733,273 fr. 56 c., dont 613,279 fr. 63 c. en traitements du personnel enseignant et administratif, 85,993 fr. 93 c. en matériel et 34,000 fr. en bourses d'études et de voyage. En outre, il existe un grand nombre de bourses particulières, affectées à l'enseignement supérieur, la plupart de création ancienne, dont l'administration et la collation sont confiées à des collèges de curateurs, aux termes des actes de fondation. Le revenu est connu pour 639 d'entre elles; il s'élève à 374,626 fr. 15 c. par an. Les fondations dont le revenu n'a pu être déterminé, sont au nombre de 142.

L'école militaire, comme l'école polytechnique de France, est destinée à former des officiers pour les armes de l'infanterie, de la cavalerie, de l'artillerie et du génie, pour le corps d'état-major et pour la marine. Cet établissement, depuis sa création, en 1834, jusqu'au 31 décembre 1860, a reçu 895 jeunes gens, entrés dans les diverses armes, sans compter plusieurs sections spéciales, qui sont venues y compléter leur instruction. Les autres établissements organisés dans l'armée sont: l'école d'équitation, l'école de pyrotechnie, les écoles régimentaires et la compagnie d'enfants de troupe, qui réunit aujourd'hui 273 élèves.

Bienfaisance publique. Aux termes de l'article 92 de la loi communale, un bureau de bienfaisance pour la distribution de secours à domicile doit être établi dans chaque commune.

Aujourd'hui, les établissements de charité publique comprennent trois catégories principales:

1° Ceux qui assurent des secours ou un asile aux indigents en cas d'infirmité, de vieillesse, de maladie, d'abandon, de manque d'ouvrage et d'accidents de tout genre;

2° Ceux qui sont particulièrement destinés à prévenir et à réprimer le vagabondage et la mendicité, à réformer les mendiants et les vagabonds;

3° Ceux qui ont spécialement pour but d'assurer l'indépendance de la classe ouvrière en favorisant l'esprit de prévoyance.

Il y a aussi plusieurs institutions particulières de charité.

Les ménages indigents, inscrits sur les registres des bureaux de bienfaisance, étaient, année moyenne sur trois, 1848 à 1850, au nombre de 214,518, comprenant 942,290 individus. Les secours distribués s'élevaient à la somme de près de 7 millions. Une loi du 18 février 1845 a établi en principe que la commune où l'indigent a droit aux secours publics, est celle de sa naissance, s'il n'a cessé de l'habiter; le domicile de secours change ou s'acquiert par une habitation de huit années consécutives.

Les dons et legs faits par des particuliers au profit des établissements charitables, et autorisés aux termes de l'article 910 du Code civil, se sont élevés, année moyenne, à 900,000 fr.

On comptait en Belgique 404 hospices et hôpitaux, avec une population de 29,000 indivi-

dus. Les dépenses se sont élevées à environ 6,600,000 fr. par an.

Dans quelques provinces il a été créé plusieurs fermes-hospices.

Il existe des hospices spéciaux de maternité à Bruxelles, Louvain, Gand, Bruges, Nieuport, Tournai, Liége. L'hospice de maternité de Bruxelles, le plus important de tous, admet annuellement 700 à 800 femmes, qui viennent y faire leurs couches et reçoivent tous les soins nécessaires.

En outre des sociétés de charité maternelle se sont formées dans plusieurs grandes villes du royaume, et des crèches pour la première enfance ont été instituées.

Une vingtaine de villes possèdent des hospices spéciaux pour les enfants trouvés et abandonnés; ailleurs ils sont placés en pension à la campagne chez des cultivateurs, sous la tutelle et la surveillance des administrations des hospices.

Des hospices spéciaux pour les enfants malades, rachitiques et valétudinaires, ont été institués à Bruxelles, Gand et Anvers.

Il existe dix instituts spécialement affectés à l'instruction et à l'entretien des sourds-muets et des aveugles. En 1858 il y avait dans les établissements d'instruction, hospices, dépôts de mendicité, etc., 617 aveugles et 521 sourds-muets; 3,058 aveugles et 1,468 sourds-muets se trouvaient à domicile. Les établissements pour les aliénés sont au nombre de 58, dont 18 publics et 40 particuliers. On y comprend la colonie de Gheel, établissement unique dans son genre, comptant 1,000 aliénés.

Il y a trois établissements pour le traitement des maladies des yeux: à Bruxelles, à Mons et à Namur.

Les villes manufacturières possèdent des caisses d'épargne, fondées, pour la plupart, par des sociétés financières.

Il y a 22 monts-de-piété et 5 dépôts de mendicité. Ces derniers sont situés à la Cambre, près de Bruxelles, à Hoogstræten, à Mons, à Reckheim et à Bruges.

Des comités cantonaux ont pour mission d'exercer le patronage sur les condamnés libérés qui témoignent le désir d'être admis à cette faveur. Par les soins de ces comités, les enfants acquittés comme ayant agi sans discernement, sont mis en apprentissage, de même que les jeunes indigents, mendiants et vagabonds. En outre, à Namur, Mons, Anvers, Bruxelles, Liége et Gand, il y a des établissements de refuge pour les femmes et les filles sortant de prison ou témoignant le désir de quitter la voie du vice. Il y a aussi des ateliers de charité, ouverts à tout indigent ou à tout ouvrier sans travail.

Des sociétés de secours mutuels, au nombre de plus de 200, sont instituées pour venir en aide aux ouvriers malades. Cet objet est réglé par une loi spéciale du 3 avril 1851. Il existe en outre des sociétés d'épargne pour l'achat et la distribution de provisions d'hiver.

Des caisses de prévoyance existent pour les ouvriers mineurs, les ouvriers attachés aux chemins de fer de l'État, les pêcheurs et les marins; elles étendent leurs bienfaits aux ouvriers malades, blessés, infirmes, invalides, et à leurs veuves et leurs enfants.

Une loi du 8 mars 1850 a créé une caisse générale de retraite, ayant pour but de fournir à toute personne prévoyante le moyen de se ménager des ressources certaines pour sa vieillesse, au moyen de la constitution d'une rente viagère. Cette institution est sous la direction du gouvernement. Depuis le 23 mai 1859, la chambre des représentants est saisie d'un projet de loi ayant pour objet l'organisation d'une caisse générale d'épargne et de retraite, en remplacement de la caisse de retraite créée par la loi ci-dessus citée du 8 mai 1850; il y a lieu de penser que ce projet sera incessamment converti en loi.

Cultes. La population de la Belgique est presque exclusivement catholique; elle ne renferme que 8 à 10,000 protestants et environ 2,000 israélites.

Le territoire est divisé en six diocèses: l'archevêché de Malines, comprenant les provinces d'Anvers et de Brabant; l'évêché de Bruges, composé de la Flandre occidentale; l'évêché de Gand, comprenant la Flandre orientale; l'évêché de Liége, composé des provinces de Liége et de Limbourg; l'évêché de Namur, composé des provinces de Namur et de Luxembourg, et l'évêché de Tournai, comprenant le Hainaut, à l'exception de cinq succursales de cette province ayant fait partie du département du Nord, qui ressortissent encore aujourd'hui au diocèse de Cambrai. D'après les renseignements les plus récents sur la composition du personnel du clergé en Belgique, le clergé supérieur compte 1 cardinal-archevêque, 5 évêques, 3 vicaires généraux de l'archevêché et 10 des évêchés, 12 chanoines de l'archevêché et 40 des évêchés; le clergé inférieur, 90 curés de première classe et 141 de seconde classe, 2,697 desservants, 211 chapelains, 1,619 vicaires, 135 coadjuteurs ou vicaires temporaires et 6 prêtres auxiliaires. Le traitement individuel, sur le Trésor public, est: cardinal-archevêque, 21,000 fr.; évêque, 14,700 fr.; vicaire général de l'archevêché, 3,600 fr.; de l'évêché, 3,200 fr.; chanoine de l'archevêché, 2,400 fr.; de l'évêché, 2,000 fr.; curé de première classe, 2,047 fr. 50 c.; de deuxième classe, 1,365 fr.; desservant, 787 fr. 50 c.; chapelain, vicaire et coadjuteur, 500 fr.

Les allocations portées au budget de l'État pour les traitements du clergé catholique s'élèvent à la somme de 3,663,624 fr. 50 c. Indépendamment des traitements à la charge de l'État, les fabriques d'églises et les communes peuvent accorder des suppléments de traitement, lesquels s'élèvent en moyenne, par année, à plus de 500,000 fr. Six cures et succursales ont 5 vicaires, 22 en ont 4, 58 en ont 3, 216 en ont 2; 895 n'en ont qu'un, et 1,731 sont sans vicaire. Il y a environ 300 annexes et oratoires entretenus et desservis aux frais d'un certain nombre d'habitants. Dans le personnel ci-dessus ne sont pas compris les aumôniers mili-

taires, ni ceux des prisons, ceux-ci au nombre de 21.

Les cultes autres que le culte catholique coûtent à l'État, savoir: le culte protestant, 46,434 fr.; le culte anglican, 13,200 fr., et le culte israélite, 9,350 fr.

Les pensions des ministres des cultes sont, comme les traitements, à la charge de l'État. Les pensions du clergé catholique sont au nombre de 233, et leur montant est 149,249 fr., situation au 1er octobre 1862.

On compte dans le royaume 6 séminaires, correspondant aux 6 diocèses, avec un personnel enseignant de 41 professeurs. Le nombre des élèves est en moyenne de 750 à 800. Ils ne fournissent pas assez de prêtres pour pourvoir aux places vacantes qui, au 1er octobre 1862, étaient de 118, ainsi réparties: 44 succursales et 35 chapelles, desservies provisoirement par suite d'autorisation de biner, 2 places de chapelain et 37 de vicaires non desservies.

Le nombre et la population des couvents ou congrégations religieuses existant dans le pays à l'époque du recensement de 1856, y compris vingt béguinages comptant une population de 1,591 personnes, ont été ainsi qu'il suit:

Associations:	Communautés.		Population.	
	Hommes.	Femmes.	Hommes.	Femmes.
Hospitalières	17	152	270	2,526
— et enseignantes.	24	173	496	2,075
Enseignantes	46	449	531	5,082
Ayant pour objet la vie contemplative et le saint ministère	35	51	591	2,095
Ayant pour but la vie contemplative, le saint ministère et l'enseignement	23	23	495	469
Totaux	145	848	2,383	12,247

Cette population est composée de 1,799 régnicoles et 584 étrangers, pour les hommes, et de 10,958 régnicoles et 1,289 étrangères, pour les femmes. L'augmentation en dix ans est de 332 religieux et de 2,330 religieuses.

Justice. La législation civile et criminelle est la même en Belgique qu'en France; la révision des codes est posée en principe par la constitution.

La justice est administrée, sous le contrôle suprême de la cour de cassation, par les cours d'appel, la cour militaire, les cours d'assises, les tribunaux de première instance, les tribunaux de commerce, les conseils de guerre, les justices de paix, les conseils de prud'hommes. La cour de cassation siége à Bruxelles; les cours d'appel sont au nombre de 3, siégeant à Bruxelles, à Liége et à Gand; les tribunaux de première instance, de 26, correspondant au même nombre d'arrondissements, et les cantons de justice de paix, de 203.

Le personnel de l'ordre judiciaire comprend, pour les cours et tribunaux, 30 premiers présidents et vice-présidents, 21 présidents de chambre et vice-présidents, 149 conseillers et juges, 33 juges d'instruction, 30 procureurs généraux et procureurs du roi, 8 auditeurs généraux et auditeurs militaires, 59 avocats généraux et substituts, 30 greffiers, 83 commis-greffiers et 48 secrétaires et commis de parquet.

Les tribunaux de commerce comptent 74 membres, y compris les présidents, plus 14 greffiers.

Il y a 202 juges de paix.

Les dépenses votées au budget de 1862, pour le personnel de l'ordre judiciaire, s'élèvent à 2,594,310 fr.

La connaissance des matières criminelles et des délits politiques et de la presse appartient au jury.

Les frais de justice se sont élevés, pour 1859, à la somme de 630,886 fr.

Les recouvrements au profit du Trésor ont été, pour la même année, de 244,314 fr.

Bibliographie. Les sources à consulter sur l'article que nous terminons ici, sont nombreuses. En nous renfermant dans le cercle de l'histoire politique et de la statistique, nous bornerons nos citations à quelques-unes des œuvres principales.

Essai historique et politique sur la révolution belge, par J. B. Nothomb; troisième édition; Bruxelles, 1833, 1 vol. in-8°.

La Belgique sous le règne de Léopold Ier. Études d'histoire contemporaine, par J. J. Thonissen; seconde édition; Louvain, 1861, 3 vol. in-8°.

Statistique générale de la Belgique. Exposé de la situation du royaume, période décennale de 1841 *à* 1850, publié par le ministre de l'intérieur; Bruxelles, 1852, 1 vol. in-4°. Une nouvelle publication, comprenant la période suivante, de 1851 à 1860, est en voie d'élaboration au département de l'intérieur.[1]

XAVIER HEUSCHLING.

BÉNÉFICES ECCLÉSIASTIQUES. BIENS D'ÉGLISE. Ces deux expressions s'emploient, l'une pour l'autre, dans le langage usuel, mais non dans la langue exacte du droit canonique, où l'une signifie la chose et l'autre le droit. Il serait superflu d'expliquer ce qu'on entend par biens d'Église, *bona Deo dicata;* quant au bénéfice, on le définit: «le droit perpétuel de percevoir quelque portion des biens consacrés à Dieu, accordé à un clerc par l'autorité de l'Église, à raison de quelque office spirituel.»

Les bénéfices furent inconnus aux premiers siècles de l'Église. Les biens qu'elle possédait, étaient administrés en commun, et sur le fonds public on donnait à chaque clerc ce qu'il lui fallait pour subsister. Mais cet état primitif ne put se maintenir quand le christianisme commença à s'étendre, et surtout, lorsque, les persécutions cessant, il fut possible aux fidèles d'enrichir la communauté chrétienne de leurs libéralités. Dès lors, les églises des diverses

1. C'est sans doute par modestie que M. X. Heuschling ne mentionne pas les excellents ouvrages qu'il a publiés lui-même sur la Belgique. Nous réparons cette omission. M. B.

provinces eurent chacune leur patrimoine, dont l'évêque fut l'administrateur et le répartiteur, sauf à lui, à déléguer ces fonctions à des diacres ou à des économes. La coutume la plus générale était de faire quatre parts, tant des revenus des héritages que des oblations journalières ou casuel. Ces dernières furent ensuite remplacées par les dîmes. On donnait la première à l'évêque pour l'entretien de sa maison et l'hospitalité dont il était chargé; la seconde était pour la subsistance des clercs, la troisième pour l'Église, la quatrième pour les pauvres. Au sixième siècle, on commence à voir des évêques attribuer à de vieux prêtres qui ont bien mérité de l'Église, la jouissance de quelques héritages (*prædiola*). Ces sortes de concessions, qui avaient un caractère en même temps rémunératoire et alimentaire, reçurent dès lors le nom de bénéfices par analogie avec les concessions faites par les empereurs romains aux vétérans, et par les chefs barbares aux guerriers qu'ils voulaient s'attacher. Mais ces biens, affectés, à titre précaire, à la personne de celui qui en jouissait, et non à un office spirituel, rentraient, après la mort de l'usufruitier, dans le patrimoine commun des fidèles. Plus tard, vint l'usage d'assigner aux charges ecclésiastiques des revenus distincts, qui y furent perpétuellement attachés et durent être transmis par le titulaire à son successeur. C'est au douzième siècle, d'après Fleury, qu'on voit le mot *bénéfice* pris définitivement dans ce sens, qui est celui qu'il a encore aujourd'hui. Il finit par s'appliquer uniquement aux biens de l'Église, et fut remplacé dans l'ordre civil par le mot *fief*.

On divise les bénéfices de plusieurs manières, suivant les points de vue auxquels on se place, par exemple, en bénéfices séculiers, tels que les évêchés, les cures, et en bénéfices réguliers, comme les abbayes, en bénéfices majeurs et bénéfices mineurs, etc.

La question de la nomination aux bénéfices est une des plus graves que l'on rencontre dans l'étude des rapports de l'Église avec l'État. Les règles suivies à cet égard ont varié, et l'histoire de ces variations est aussi longue que confuse. Dans le principe, les dignités ecclésiastiques se donnaient à l'élection. C'est ainsi qu'était nommé l'évêque, d'abord avec le concours du peuple, plus tard par le clergé seul, enfin par le chapitre des cathédrales. Quant aux offices inférieurs, l'évêque les conférait. De même, dans les monastères, l'abbé était élu par les religieux. Le principe ne changea pas, quand des revenus temporels furent attachés aux charges spirituelles. Mais, dès lors, la cupidité s'éveilla autour d'elles. Les princes commencèrent à s'arroger les nominations, et on vit plus d'une fois les évêchés et les riches abbayes distribués à des capitaines, à des courtisans, «voire à des femmes». Ces abus, la simonie, qui en était la conséquence, et qui s'exerçait le plus souvent sous le voile des *résignations*, justifièrent plus d'une fois l'énergique intervention du saint-siége, auquel appartenait d'ailleurs le droit de confirmer les élections. L'Allemagne vit éclater à cette occasion la grande querelle des investitures.

En France, les événements suivirent une marche différente; les rois de la première race, dès la fin du sixième siècle, et surtout les premiers Carlovingiens, paraissent avoir exercé le droit de nommer aux évêchés et aux abbayes, et, dans tous les cas, d'approuver les élections.

L'origine ou le prétexte de cet usage fut, sans doute, quelque vague idée d'une délégation des pouvoirs populaires. Sous les faibles successeurs de Charlemagne, l'Église, dont la puissance avait grandi, parvint à recouvrer, peu à peu, ses droits; on revint aux élections, et, pour les bénéfices inférieurs, à la collation par les ordinaires. Mais, quand la prépondérance du saint-siége commença à s'étendre, cet état des choses fut un peu modifié, la cour de Rome s'attribuant souvent la collation des bénéfices, et faisant des efforts pour généraliser l'usage de cette prérogative; mais le clergé français, surtout le clergé séculier, quoique fermement uni au pape, comme au chef visible de l'Église, n'accepta jamais volontiers ces extensions de puissance, et la plupart du temps l'épiscopat fit cause commune avec la royauté, intéressée, de son côté, à limiter les prétentions du saint-siége. Il y eut des alternatives de résistance et de soumission. Tantôt on acceptait les *réserves*, on se soumettait aux *grâces expectatives*, aux *mandats apostoliques*, formes employées par le saint-siége, pour nommer directement aux bénéfices; tantôt, le système des élections reprenait le dessus. Ce dernier régime n'était, lui-même, ni exempt d'inconvénients, ni à l'abri de toute critique. Ainsi, une assemblée générale de prélats l'ayant rétabli en 1398, ce fut bientôt un concert de clameurs contre les ordinaires qui, disait-on, conféraient tous les bénéfices à leurs créatures. L'université notamment, se plaignant de ce que les droits des gradués étaient lésés, se joignit aux partisans de Benoît XIII, pour faire revenir sur cette mesure. Le concordat, passé entre Léon X et François Ier, en 1516, 1517 et 1518, mit fin à ces luttes, en transportant au roi la nomination aux évêchés et aux abbayes. L'institution canonique fut réservée au pape, ainsi que la nomination directe dans certains cas particuliers. Un article spécial régla les droits des gradués.

On verra plus loin (*voy.* **Concordat**) les résistances que rencontra, en France, la mise à exécution du concordat; même quand il fut en pleine vigueur, il s'éleva encore des difficultés de détail, notamment sur l'application de la *régale*, ou droit qu'avait le roi de jouir du revenu des bénéfices vacants. Mais, en somme, ce fut la loi qui régit les bénéfices en France, jusqu'à leur suppression.

On entend dire, et même, on lit souvent (*voy.*, par exemple, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, t. III, p. 196), que les bénéfices ecclésiastiques ne supportaient «aucune des charges publiques». C'est une affirmation trop absolue. Au moyen âge, d'abord, on voit que la plupart des impôts généraux, votés par les trois ordres, portent également sur le clergé, la noblesse et

le peuple. Ce sont, en effet, ou des taxes indirectes, acquittées, par conséquent, par tous les consommateurs, ou des taxes directes, portant alors non sur la propriété, mais sur le revenu. Nobles, ecclésiastiques et bourgeois sont tenus, par exemple, d'abandonner au roi, pendant une année, le dixième de leurs revenus.

Les biens d'Église étaient, il est vrai, exempts de la taille, et, plus tard, ce privilége acquit une importance considérable, quand la taille s'étendit et devint le principal et le plus onéreux des impôts. Ils jouissaient aussi d'autres exemptions, mais ces avantages étaient jusqu'à un certain point compensés par les contributions spéciales que ces biens supportaient. Ce ne furent d'abord que des secours extraordinaires, que le clergé fournissait à l'État dans de grandes occasions, comme les 1,300,000 livres qu'il offrit, en 1527, pour la rançon du roi François I[er].

C'étaient ordinairement une ou plusieurs décimes, qui étaient ainsi votées par les assemblées du clergé. En 1557, les receveurs des décimes furent créés en titre d'office et, pour leurs gages, on augmenta les décimes d'un sol pour livre, ce qui prouve que cette taxe était devenue habituelle. Peu après, en effet, l'assemblée de Poissy (1561) accorda des sommes considérables à lever annuellement sur le clergé, pendant un certain nombre d'années; l'assemblée de Melun de même, et les contrats furent toujours renouvelés depuis, de dix ans en dix ans. C'était ce qu'on appelait la décime ordinaire. Mais cette décime ayant été établie comme une levée réglée, et le roi n'en profitant plus, parce qu'elle avait été affectée au paiement des rentes de l'hôtel de ville, il demanda au clergé de nouvelles subventions, qui d'abord ne furent accordées, comme les premières, qu'en des occasions spéciales, puis finirent par l'être également à toutes les assemblées du clergé, de cinq ans en cinq ans, ou environ.

Les bénéfices supportaient en outre, comme tous les biens de mainmorte, les droits d'amortissement, destinés à tenir lieu à l'État des profits qu'il retire des mutations des biens qui sont dans le commerce. En principe, en effet, les biens d'Église étaient inaliénables. On ne pouvait déroger à cette règle qu'à des conditions toutes spéciales, de telle sorte que l'augmentation successive des biens du clergé n'étant pas compensée par des aliénations, on pouvait craindre qu'une quantité de terres trop considérable ne fût peu à peu retirée de la circulation. On avait pourvu à cet inconvénient par des édits, qui interdisaient, soit la création de nouveaux établissements de mainmorte, soit l'acquisition, par ceux-ci, de biens-fonds et de rentes constituées. Les édits les plus récents et les plus importants, rendus sur cette matière, sont les édits de décembre 1666 et d'août 1749.

Au moment où éclata la révolution française, les biens du clergé consistaient en dîmes et en immeubles. Le clergé fit spontanément le sacrifice des dîmes dans la mémorable nuit du 4 août 1789. Mais il lui restait des biens-fonds en quantité considérable. Talleyrand proposa que la nation les prît en se chargeant de subvenir aux besoins du clergé. Mirabeau eut bientôt converti le discours de l'évêque d'Autun en une motion qui, après une lutte de plusieurs séances, fut adoptée par l'Assemblée constituante à une majorité de 568 voix contre 346 (2 novembre 1789). Quelques jours après, le principe posé fut mis à exécution par un décret qui ordonnait la mise en vente de 400 millions de biens ecclésiastiques. Telle fut, en France, la fin des bénéfices qui, ainsi qu'il résulte de leur définition, ne peuvent exister là où il n'y a pas de biens d'Église. Ils avaient également disparu avec ceux-ci chez les nations où la réforme avait prévalu, le désir de s'emparer des richesses du clergé n'ayant pas peu contribué à déterminer beaucoup de princes et seigneurs à embrasser le protestantisme. En Angleterre, cependant, les bénéfices ont en partie survécu à la réforme et existent encore aujourd'hui, mais au profit, bien entendu, des ministres de la religion de l'État. Les dîmes se sont également maintenues sur beaucoup de points. On subvient encore aux besoins du culte «établi» au moyen de *church-rates* ou taxes d'église portant sur tous les habitants de la paroisse, à quelque culte qu'ils appartiennent. Ces taxes sont l'objet de protestations continuelles de la part de tous les dissidents, et la chambre des communes les a plusieurs fois abolies, mais elles ont toujours été maintenues par la chambre des lords. L'extrême disproportion qui existe entre la situation du haut clergé anglican et celle du clergé inférieur, a été aussi très-souvent et très-vivement critiquée; il y a peu d'années, un bill de réformation a fixé un maximum aux émoluments que peuvent recueillir les évêques.

Chez les peuples catholiques qui ont conservé des bénéfices, ceux-ci sont régis par les règles du droit canonique, ou par les conventions spéciales intervenues entre les gouvernements et le saint-siége. Mais il semble qu'un mouvement général tende à substituer partout aux bénéfices ecclésiastiques un salaire payé par l'État aux ministres du culte.

Cette substitution, en dehors des nécessités financières qui l'amènent toujours, est-elle en elle-même une bonne ou une mauvaise chose? Pour la première opinion, on peut reprocher aux biens d'Eglise les mêmes inconvénients qu'à tous les biens de mainmorte, et leur imputer spécialement d'entretenir dans le clergé des préoccupations mondaines, de l'exposer à l'envie des populations. On rappelle aussi les abus qui naissaient sous l'ancien régime de l'inégale répartition des bénéfices, c'est-à-dire chez quelques membres de l'Église le luxe, et les désordres qu'il entraîne, chez d'autres, en grand nombre, une pauvreté touchant à la misère et à l'humiliation.

Pour la seconde, on peut répondre que ces inconvénients sont loin d'être irremédiables, et dire avec Tocqueville: «J'ose penser, contrairement à une opinion bien générale et solide-

ment établie, que les peuples qui ôtent au clergé catholique toute participation quelconque à la propriété foncière, et transforment tous ses revenus en salaires, ne servent que les intérêts du saint-siège et ceux des princes temporels, et se privent eux-mêmes d'un très-grand élément de liberté. » Mais, à dire vrai, c'est justement cette indépendance d'un corps quelconque au milieu de l'État, que l'on redoute dans la situation actuelle de l'opinion, et cela quand bien même cette indépendance devrait, comme le pense Tocqueville, tourner au profit de la liberté de tous. Une troisième opinion voudrait que l'État supprimât le salaire des cultes après avoir pris les biens de l'Église, c'est-à-dire que le clergé fût réduit à l'aumône. Ce système est hautement condamné, au nom de la liberté de conscience, par M. Jules Simon, dans le livre remarquable qu'il a écrit sur ce sujet et auquel nous ne pouvons mieux faire que de renvoyer.

Bibliographie. Pasquier, *Recherches sur la France*, livre III.—Fleury, *Institution au droit ecclésiastique.*—Cardinal Soglia, *Institutiones juris privati ecclesiastici.*—Montesquieu, *Esprit des lois*, livre XXXI.—Chéruel, *Dict. hist. des institutions.*—Tocqueville, *l'Ancien Régime et la Révolution*, ch. XI.—J. Simon, *la Liberté de conscience*, introd. GASTON DE BOURGE.

BÉNÉFICE ÉCONOMIQUE. *Voy.* **Produit.**

BERNADOTTE (DYNASTIE DE). *Voy.* **Dynastie.**

BERNE (CANTON DE). *Voy.* **Suisse.**

BEY ou **BEG** répond, chez les Turcs et les Arabes, au titre de prince, de seigneur, d'homme de qualité. La première de ces significations est la plus ancienne, mais la dernière est plus usitée de nos jours. Ainsi, le fondateur de la puissante dynastie des Seljoukides, Thogrul, conserva le titre de bey comme étant alors une qualification aussi élevée que celle de sultan. Sous la domination des Mamlouks, l'Égypte était gouvernée par vingt-quatre beys ou seigneurs, dont le titre n'exprimait déjà plus qu'un rang semblable à celui de pacha; enfin, à notre époque, le titre de bey est conféré à des savants et à des militaires européens qui se sont signalés par leurs services en Turquie, comme une simple distinction honorifique.

BIENFAISANCE PUBLIQUE ET PRIVÉE. *Voy.* **Assistance publique.**

BIÈRE. Cette boisson est imposée dans tous les pays; à tort ou à raison, on la considère comme «éminemment imposable». Est-ce, parce qu'elle constitue une consommation de luxe, de sorte que l'impôt qu'elle supporte peut être considéré comme volontaire; ou la prend-on seulement comme une matière d'un usage général, et qui, par cette raison, *rend* beaucoup.

Toutes ces circonstances ont eu leur part dans la création de cet impôt que nous croyons d'ailleurs justifiable par les mêmes raisons que l'impôt sur le vin. Ceux qui demandent la suppression de ce dernier, doivent, en même temps et à plus forte raison peut-être, se prononcer pour l'abolition du premier. Mais il ne semble pas que les Trésors publics soient disposés à se priver de sitôt de cette source de revenu: bornons-nous donc à indiquer, en peu de mots, les divers modes de perception du droit sur la bière.

Ces modes peuvent être divisés en deux, savoir: droit sur les matières premières, et droit sur le produit fabriqué. Dans beaucoup de pays (France, Grande-Bretagne et autres) il y a en outre, sous le nom de licence, un droit sur la vente en détail.

Chacun de ces deux modes a ses avantages et ses inconvénients. Le droit sur la matière première est d'une perception facile et ne gêne pas trop le brasseur; mais, s'il est élevé, il le peut porter à frauder aux dépens du consommateur, en mettant dans sa bière une quantité d'orge et de houblon moindre qu'il devrait. Le droit sur le produit, qui se perçoit par *l'exercice*, c'est-à-dire par une surveillance rigoureuse de la fabrication, est une entrave aux améliorations.

En France, on distingue entre la bière forte et la petite bière. La première paye 2 fr. 40 c. par hectolitre, et la seconde 60 centimes. La bière fabriquée dans les hospices jouit d'une réduction spéciale. Les brasseurs sont en outre assujettis à l'impôt de la licence.

Les brasseurs sont tenus de déclarer tous leurs vaisseaux, de n'employer que des chaudières maçonnées d'au moins six hectolitres, et de la contenance desquelles la régie s'assure par le mesurage direct. De plus, les brasseurs doivent indiquer d'avance, au bureau de la régie, l'heure à laquelle le feu sera mis sous chaque chaudière. Quand l'un des brassins, faits successivement avec la même drèche, est déclaré comme petite bière, le brasseur doit faire connaître, pour tous les brassins indistinctement, l'heure de la jetée des trempes. Le produit des trempes, données pour un brassin, peut être porté à 20 p. 100 au-dessus de la capacité des chaudières et des cuves de fabrication. Néanmoins, la quantité de bière imposable n'est fixée, pour chaque brassin, qu'à 80 p. 100 de la contenance brute des chaudières, s'il y a mise en ébullition, et des cuves de fermentation, si la fabrication a lieu par simple infusion. Par le fait, il est donc accordé pour évaporation et coulage une déduction de 40 p. 100 (en moyenne). *Voy.*, pour plus de détails, notre *Dictionnaire de l'Administration française*, v° BOISSONS (Paris, Berger-Levrault).

M. B.

BILL, mot anglais, qui s'applique particulièrement à tout projet de loi présenté par écrit au parlement. Discuté dans les deux chambres et sanctionné par la Couronne, ce projet, lorsqu'il a été voté, devient *acte* du parlement et prend le nom de *Statut du royaume*.

La présentation *par écrit* distingue le bill de

la motion. Cette dernière n'est que la proposition préparatoire du bill. Une motion n'a pas toujours pour but, du reste, la confection d'un bill ; souvent elle se borne à demander une enquête, à proposer une adresse, ou la nomination d'un comité, etc. Dans tous les cas, la motion, pour que la chambre s'en occupe, doit être appuyée par un autre membre que celui qui l'a présentée.

Il faut ici distinguer entre les bills d'intérêt particulier (*private bills*), et les bills d'intérêt public (*public bills*).

Les premiers ne peuvent être introduits que sous la forme d'une pétition adressée à la chambre par les intéressés. La pétition est présentée par un des membres de l'assemblée. Celle-ci, si elle le juge à propos, renvoie la pétition à l'examen d'un comité, qui décide alors, si elle doit être transformée en bill, ou bien écartée.

Les projets de loi sur les affaires publiques (*public bills*) doivent, au contraire, toujours être précédés par une motion, c'est-à-dire par la demande de présenter un bill, faite verbalement par l'un des membres de la chambre. Si cette permission est accordée, la proposition est présentée plus tard par écrit. Dans la copie de cette proposition écrite on laisse un grand nombre d'espaces en blanc (*blanks*), pour y insérer les fixations que le parlement seul a droit d'arrêter, comme les époques, les sommes, les quantités, etc. Le bill est ensuite lu à la chambre, à trois reprises successives. Lors de la première lecture, il ne s'agit que du rejet pur et simple du bill. Il est discuté, après une seconde lecture, soit par une commission, soit par la chambre elle-même, qui se transforme en comité, si l'affaire a quelque importance. Dans ces occasions, *l'orateur* (*the speaker*), c'est-à-dire le président, quitte son fauteuil, discute et vote, et la chambre choisit un autre membre (*the chairman*), pour la présider momentanément. On remplit alors les blancs, on fait au bill des additions ou des amendements, et souvent on le remanie entièrement. Cela fait, *l'orateur* remonte au fauteuil, et son remplaçant provisoire met aux voix le bill, tel qu'il vient d'être arrêté. Si la majorité l'adopte, on le transcrit en gros caractères sur du parchemin, et on procède à la troisième lecture. S'il est alors fait quelque nouvelle addition, on la consigne sur une feuille de parchemin séparée, appelée *rider*. En cet état, le bill est envoyé à la seconde chambre, où l'on observe encore la même série de formalités, à l'exception toutefois de la transcription sur parchemin. Le bill ne réussissant pas à cette seconde épreuve, il n'en est plus question. Si on y fait de nouvelles additions ou de nouveaux amendements, on les communique à la chambre qui l'a primitivement rédigé, et, au besoin, il s'établit, pour leur adoption, des conférences entre des délégués des deux chambres. Au cas où elles ne peuvent s'accorder, le bill est considéré comme non avenu : *the bill is dropped*.

La sanction royale se donne de deux manières : par commissaires délégués à cet effet, ce qui est la forme de sanction la plus usitée aujourd'hui, et par le souverain en personne, en présence des deux chambres assemblées. En ce dernier cas, un secrétaire donne lecture des titres des différents bills, puis des réponses du souverain, qui se sert toujours des vieilles formules en langue franco-normande, usitées depuis l'époque de la conquête. Pour un bill relatif aux affaires publiques, la formule de sanction est : *Le roi* ou *la reine le veut ;* pour les bills particuliers : *Soit fait comme il est désiré ;* pour les bills qui accordent au gouvernement des taxes, impôts ou emprunts (*money-bills*) : *Le roi* ou *la reine remercie ses loyaux sujets, accepte leur bénévolence, et aussi le veut.* La formule du refus de sanction est : *Le roi* ou *la reine avisera.*[1]

Lorsqu'un bill est sanctionné, il devient un acte du parlement, il est mis au rôle par la cour de la chancellerie et forme un statut du royaume.

BILL DE RÉFORME. Cet acte est d'une importance assez grande dans l'histoire de l'Angleterre, pour que nous donnions un aperçu des luttes qu'il a provoquées.

Le 1er mars 1830, lord John Russel prit l'initiative de ces diverses mesures, qui devaient si honorablement attacher son nom à la réforme parlementaire. Il proposa aux *communes* d'accorder le droit de représentation nationale aux villes de Manchester, Birmingham et Leeds, en raison de l'importance industrielle et commerciale qu'elles prenaient chaque jour. Le bill proposé fut rejeté par 188 voix contre 140 ; mais la motion de lord Russel n'en fit pas moins son chemin dans le pays.

Le cabinet tory, qui dirigeait alors les affaires, fit place à un cabinet réformiste, composé par lord Grey, qui s'adjoignit lord Brougham, lord Melbourne et le vicomte Palmerston. Lord Grey et ses collègues s'étaient franchement posés en défenseurs du bill de réforme, et, le 1er mars 1831, ils en firent la proposition dans le parlement. La chambre haute rejeta la motion.

En 1831, le bill fut de nouveau adopté par les communes, et rejeté par les lords ; mais, après ce dernier rejet, l'émeute devint menaçante, et à Derby et à Birmingham on eut à regretter des troubles sérieux. Le parlement fut prorogé avec indication d'une nouvelle présentation du bill ; c'était un moyen offert à la majorité de la chambre des lords de revenir sur ses pas.

Le cabinet Grey, fort de l'appui du roi, de la majorité du pays, décidé à tenter le sort d'une nouvelle bataille parlementaire, manœuvra de façon à placer les adversaires du bill sur un terrain où se manifesterait de prime abord à qui devait appartenir la victoire.

Il y a dans le bill de réforme deux mesures distinctes, qui sont désignées sous le titre de *disfranchissement* (exclusion du droit parlementaire), et d'*enfranchissement* (attribution

1. C'est à Guillaume III, c'est-à-dire à la date de 1692, qu'il faut remonter pour trouver le dernier exemple du refus de sanction royale.

de ce même droit). Or, l'exclusion avait pour but la destruction des *bourgs pourris* (*voy. ce mot*), c'est-à-dire la destruction du droit parlementaire dans la partie du personnel électoral inféodé au parti aristocratique. Le cabinet Grey décida donc que l'on présenterait d'abord à la discussion le *disfranchissement :* c'était évidemment attaquer de front le parti tory ; par cet ordre, le premier choc devait décider de la bataille. La majorité opposante du parlement comprit cette tactique, et 151 voix contre 116 repoussèrent l'ordre de discussion proposé par les réformistes.

Lord Grey donna sa démission de président du conseil; les fonds baissèrent d'un demi pour cent; 200,000 personnes se réunirent à Birmingham dans un meeting monstre pour protester; O'Connell tonna contre ce qu'il appelait les *pourceaux* du parlement; enfin, une députation de la municipalité de Londres se présenta à la barre des communes déclarant qu'elle refuserait l'impôt, si le parlement n'adoptait pas le bill.[1]

Il répugnait au gouvernement de changer la majorité dans la chambre haute par une fournée d'une cinquantaine de pairs; néanmoins il semblait que c'était le seul parti à prendre, et les opposants le redoutaient assez pour y réfléchir et pour s'en plaindre, avec des expressions extrêmement vives et même inconvenantes. Le comte de Carnavon disait notamment qu'il ne consentirait jamais à siéger à côté des cinquante ou soixante laquais qu'on se proposait de leur donner pour collègues. Mais au fond de cette exubérance de langage, il y avait la peur d'être dominé par une majorité ministérielle, il y avait aussi cette habileté politique qui conseille de céder là où l'on ne peut décidément plus retenir. le bill fut adopté, et le 7 juin 1832, à quatre heures, fut portée au parlement la sanction royale du bill de réforme.

Indiquons sommairement les dispositions du bill de réforme.

Il a pour but : 1° de retirer à certaines localités le droit de suffrage parlementaire; 2° de donner ce droit à des localités dont l'importance s'accroissait; 3° de concéder à quelques capacités un droit qui leur était refusé (*extension of the suffrage*). Par le bill, 56 bourgs étaient complètement *disfranchis;* 36 n'avaient plus qu'un seul membre à nommer.

BILL DES DROITS. C'est la charte imposée par la nation anglaise au roi Guillaume d'Orange, à son avénement au trône. Le *Bill of rights* (1 W. and M. sess. 2, chap. II) renferme la *Declaration of right.*

BILL D'INDEMNITÉ. Les lois ne pouvant pas tout prévoir, et les parlements ne siégeant pas toute l'année, les gouvernements peuvent être forcés, dans bien des circonstances, à prendre quelque mesure qui dépasse les pouvoirs qui leur sont conférés par la constitution, et notamment à faire une dépense non prévue par le budget.

Lorsque ce cas arrive, il est du devoir du gouvernement (des ministres, là où ils sont responsables) de présenter un projet de loi pour obtenir, *post factum,* l'assentiment des chambres. Cet assentiment est très-rarement refusé, la loi est votée, et le gouvernement reçoit ainsi ce qu'on appelle un bill d'indemnité.

BIRMANIE (*empire des Birmans, empire d'Ava*). Cet empire occupe une partie de la presqu'île transgangétique; il est borné au nord par le Thibet, au nord-est par la Chine, à l'est par le royaume de Siam, à l'ouest et au sud par les possessions anglaises de l'Inde ou par la mer. Il est arrosé par un grand fleuve, l'Irawaddy, qui le traverse du nord au sud. Son sol est fertile, mais la population est clairsemée; elle atteint à peine quatre millions d'âmes.

De même que tous les empires asiatiques, l'empire d'Ava est gouverné despotiquement. Le souverain est maître absolu du sol, et les Birmans sont aussi bien ses esclaves que ses sujets. Rien de plus simple que cette organisation politique, commune aux nations de l'Inde orientale. La religion dominante est le bouddhisme. (*Voy. ce mot.*)

Le territoire des Birmans dépendait autrefois du royaume du Pégu. En 1753, un soldat heureux, Alompra, se mit à la tête d'un soulèvement, se rendit maître du Pégu, combattit avec succès les Chinois et les Siamois, et fonda la dynastie qui occupe actuellement le trône d'Ava. Mais bientôt les Birmans se trouvèrent en contact avec la Compagnie anglaise des Indes, qui étendait chaque jour sa domination en Asie. Les successeurs d'Alompra eurent à compter avec ce nouvel et plus redoutable adversaire. En 1824, à la suite d'une querelle peu importante, le gouverneur général de l'Inde, lord Amherst, déclara la guerre aux Birmans. Cette guerre se prolongea pendant près de deux années. Après une sanglante défaite essuyée à Prôme, le 1er décembre 1825, les Birmans obtinrent la paix par le traité d'Yandabo, signé le 3 janvier 1826, traité en vertu duquel ils durent céder à la Compagnie des Indes les territoires d'Arracan, Mergui, Tavoy et Yeh, et s'engager au paiement d'une indemnité de 25 millions de francs. La même année (24 novembre 1826), fut conclue, entre les deux parties, une convention commerciale négociée par M. Crawfurd. Enfin, la Compagnie exigea qu'un de ses agents fût admis à résider à la cour d'Ava pour assurer l'exécution des traités; ce fonctionnaire était en même temps chargé de surveiller la politique intérieure et extérieure des Birmans. C'est par l'installation de *résidents* auprès des souverains indigènes que la Compagnie des Indes a procédé à la conquête successive des vastes domaines qui ont composé son empire.

1. C'est une des nombreuses circonstances dans lesquelles les Anglais ont montré qu'ils ne sont pas moins *passionnés* que les autres nations ; nous voulons dire qu'ils se révolteraient aussi bien que les autres peuples, s'ils y trouvaient un avantage, sans trop se soucier de la légalité.

Les relations entre la cour d'Ava et la Compagnie redevinrent difficiles. Il y eut, de part et d'autre, des sujets de mécontentement et de plaintes. En 1840, le gouvernement de la Compagnie, qui se voyait menacé dans le nord de l'Inde, du côté du Scinde et du Caboul, jugea à propos de rappeler le résident qu'elle entretenait à Ava, et de ne point embarrasser sa politique par de nouveaux démêlés avec les Birmans. Du reste, la guerre de 1824 et les traités de 1826 n'avaient produit aucun résultat utile pour le commerce. Seul, le territoire d'Arracan, cédé à la Compagnie en vertu du traité d'Yandabo, offrait des ressources à l'activité britannique; les échanges avec l'intérieur du pays étaient demeurés à peu près nuls.

En 1851, des avanies faites à deux négociants anglais, qui étaient établis à Rangoun (principal port des Birmans), provoquèrent une demande d'explications de la part du gouverneur général de l'Inde, lord Dalhousie. Les autorités birmanes ayant refusé toute satisfaction, un *ultimatum* fut adressé à la cour d'Ava, qui n'en tint aucun compte; enfin, la guerre fut déclarée, et, en avril 1852, un corps d'armée de 8,000 hommes, placé sous les ordres du général Godwin, et une escadre de 32 navires, commandée par l'amiral Austin, commencèrent les hostilités contre les Birmans.

Le port de Martaban fut occupé le 5 avril, Rangoun emporté d'assaut le 24, après une résistance assez vive; la prise du port de Bassein acheva la conquête du littoral. Après ces premières opérations, les Anglais s'emparèrent de Pégu le 3 juin, et de Prôme, dans le courant d'août. L'année suivante, 1853, les troupes anglaises, portées à un effectif de 16,000 hommes, occupèrent toute la province du Pégu qu'une proclamation du gouverneur général de l'Inde *annexa* aux domaines de la Compagnie, et elles se préparèrent à marcher vers la capitale, lorsqu'une révolution de palais détrôna l'empereur, qui fut remplacé par son frère, le prince Mengdoun, partisan de la paix. Des négociations s'engagèrent, mais le nouvel empereur refusa obstinément de consacrer par un traité l'abandon de la province du Pégu, la plus riche et la plus importante de ses États. Il déclara seulement qu'il ne reprendrait pas les hostilités et qu'il ne troublerait pas les Anglais dans la possession de leur conquête. Lord Dalhousie, désireux de mettre fin à une expédition très-coûteuse, se contenta de cette déclaration; par une proclamation, datée du 30 juin 1853, il annonça que la guerre était terminée et que la Compagnie conserverait le Pégu.

Depuis cette époque, la paix a été maintenue entre l'empire des Birmans et l'Angleterre. Malgré les tentatives renouvelées à plusieurs reprises auprès de la cour d'Ava, la situation du Pégu n'a pu être régularisée par un traité; mais, entre les mains de l'Angleterre, possession vaut titre. De grands progrès ont déjà été accomplis dans cette nouvelle colonie britannique. Le trafic s'est développé à Rangoun, où sont admis les navires de toutes les nations. C'est par ce port que s'effectuent les échanges entre l'Europe et l'intérieur de la Birmanie.

La cour d'Ava a essayé, dans les derniers temps, de nouer des relations avec l'Europe. Elle a envoyé, en 1859, une ambassade à Paris. Cette démarche était sans doute inspirée à l'empereur des Birmans par le désir de s'assurer une protection contre l'Angleterre, qui, maîtresse de l'embouchure de l'Irawaddy, tient en réalité les clefs de l'empire. Elle n'eut aucun résultat immédiat. L'Angleterre n'a aucun intérêt à étendre sa domination au delà des limites du Pégu, et les autres nations de l'Europe n'ont point à se préoccuper, quant à présent, d'un pays qui n'occupe qu'un rang très-secondaire parmi les États de l'extrême Orient.

C. Lavollée.

BLOCUS. C'est l'opération qui consiste à cerner une ville ennemie. Le blocus est le mode d'assiéger une place en l'isolant, en la privant de ses moyens d'approvisionnement. En fermant soigneusement ses issues, par mer, par les fleuves et dans la campagne, il n'y a plus qu'à attendre que, les approvisionnements venant à être épuisés, elle se rende.

Ce mot vient de l'allemand *Blochus* ou *Blockhaus*, boulevard ou maison de bois, ou du gaulois *blocal*, barricade. D'autres étymologistes tirent ce mot du latin *buculare*, boucher.

Dans le blocus on n'exécute point d'attaque; il ne s'agit pas d'un siége régulier, avec tranchées et assauts, il y a là seulement une surveillance active, pour empêcher tout approvisionnement; c'est une question de temps et rien de plus. Le blocus a lieu le plus ordinairement, quand la situation de la place ne permet pas d'en approcher. Il s'effectue, soit en interceptant les communications sur les fleuves en aval et en amont, en occupant des postes autour de la place, sur les grands chemins et les avenues, soit par des lignes de circonvallation et contrevallation, dans lesquelles l'armée se place; ce second mode est le plus rare, il ne s'emploie qu'en cas de retraite d'une armée vaincue, qui réunit ses débris dans une place. Ce cas est rare aussi parce qu'il y a un grand péril à exposer ainsi les débris d'une armée fugitive dans une seule place, dont la résistance n'est qu'une question de temps. Quant aux conséquences et aux principes, Vattel, dont nous aurons souvent à combattre les opinions, dit : « Tout commerce est absolument défendu avec une ville assiégée. Quand je tiens une place assiégée ou seulement bloquée, je suis en droit d'empêcher que personne n'y entre, et de traiter en ennemi quiconque entreprend d'y entrer sans ma permission, ou d'y porter quoi que ce soit, car il s'oppose à mon entreprise, il peut contribuer à la faire échouer, et par là à me faire tomber dans tous les maux d'une guerre malheureuse. » Là s'arrête le sentiment philosophique de l'auteur, il n'imagine rien de plus et n'aborde pas même la question du blocus effectif ou fictif.

Les principes essentiels qui sont acquis à la jurisprudence en matière de blocus, décou-

lent aujourd'hui de la déclaration faite par la France et l'Angleterre à la veille de la guerre de Crimée; cette déclaration, du 29 mars 1854, «pose intact le droit, comme puissance belligérante, d'empêcher les neutres de violer tout blocus effectif, qui serait mis, à l'aide d'une force suffisante, devant les forts, les rades ou côtes de l'ennemi.» Les instructions du 31 mars de la même année règlent le mode d'exécution du blocus en ces termes: «Tout blocus, pour être respecté, devra être effectif, c'est-à-dire maintenu par des forces suffisantes, pour qu'il y ait danger imminent de pénétrer dans les ports investis.» La violation du blocus résulte aussi bien de la tentative de pénétrer dans le lieu bloqué que de la tentative d'en sortir après la déclaration du blocus, à moins, dans ce dernier cas, que ce ne soit sur lest, ou avec un chargement pris avant le blocus ou dans le délai fixé par le commandant du blocus, délai qui devra toujours être suffisant, pour protéger la navigation et le commerce de bonne foi. Un blocus n'est, d'ailleurs, censé connu d'un bâtiment qui se dirige vers un port bloqué, qu'après que la notification spéciale en a été inscrite sur les registres ou papiers de bord par l'un des bâtiments de guerre formant le blocus.

Le blocus de cabinet ou sur le papier tombe devant ces instructions du 31 mars 1854. De nos jours et depuis la célèbre déclaration du congrès de Paris, du 16 avril 1856, promulguée le 28 du même mois, la question du blocus a vivement préoccupé les esprits. Cette déclaration contient quatre articles ainsi conçus: 1° La course est abolie; 2° le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, à l'exception de la contrebande de guerre; 3° la marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous le pavillon ennemi; 4° enfin, les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante, pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi.

Les grands principes posés par cette déclaration satisfaisaient aux aspirations manifestées en premier lieu par l'abbé Mably, et ensuite par Galiani; ils étaient la réalisation de la pensée de tous les hommes qui font dériver le droit des gens de la morale souveraine, immortelle et préexistante, contrairement aux désirs sauvages de ceux qui veulent que la guerre soit le plus cruelle, le plus désastreuse possible.

L'Angleterre, après la rupture de la paix d'Amiens, voulut renouveler l'application des principes de Selden et du *mare clausum*, elle soutint que la mer appartient au plus fort, elle ne respecta plus les droits des neutres, qui consistent à laisser entrer dans un port bloqué les propriétés et les personnes appartenant à des puissances neutres. Sont neutres tous les navires dont le capitaine et la moitié au moins de l'équipage appartiennent à un État non belligérant et portent un pavillon neutre; alors, selon le mot consacré, *le pavillon couvre la marchandise*. C'est par suite du mépris que l'Angleterre avait fait la première, des principes les mieux établis du droit des gens, en ces matières, depuis Grotius, auteur du *mare liberum*, qui répondait au *mare clausum* de Selden, que Napoléon I[er] promulgua son blocus continental. (*Voy.* **Système continental.**)

La question de l'indépendance des *neutres* sera traitée à part aussi dans ce Dictionnaire; mais nous devons citer ici une note du *Moniteur* du 1[er] juin 1805, en réponse aux prétentions déjà manifestées des Anglais; la question du blocus y est abordée avec une grande supériorité, elle fut insérée dans le journal officiel dix-huit mois avant le fameux décret de Berlin, qui proclamait le blocus continental. Elle est ainsi conçue:

«Vous parlez de justice, d'équilibre et d'indépendance de l'Europe; mais commencez donc par renoncer au droit de blocus. N'est-ce pas ridicule de penser que le port de Cadix était en état de blocus, pendant que deux escadres se combinaient librement dans ses eaux. Ici, ce sont les rivières que vous mettez en état de blocus; là ce n'est pas moins que cent lieues de côtes. Il est évident qu'un pareil état de choses n'est que le droit de piller les neutres érigé en système. Il est évident que, en se l'arrogeant, l'Angleterre place toutes les mers sous la même domination qu'elle exerce sur l'un de ses comtés. Il y a lieu à l'exercice du droit de blocus, quand une place est bloquée de tous côtés, par terre et par mer, et qu'elle est constituée en état d'être prise. Mais lorsqu'une place n'est point attaquée par terre, que des vaisseaux tiennent à quelques lieues en mer une station, qui s'approche ou disparaît, selon que lui commandent les vents ou les marées, il est absurde de la considérer comme étant en état de blocus.

«L'état de blocus est un fait et non une déclaration: bloquer veut dire renfermer de tous côtés. Une tour, une maison, ne sont pas bloquées lorsqu'on ne garde qu'une issue, et qu'on peut y entrer et en sortir librement. En définissant ainsi le droit de blocus, vous donnerez une preuve que vous respectez l'indépendance de l'Europe; vous mériterez qu'on ajoute foi à vos paroles, et la France, voyant que vous admettez pour quelque chose le repos et l'indépendance de l'Europe, fera des sacrifices sans regret, si elle en a à faire.» Cette note, vraie déclaration de principes sur la matière, n'empêcha pas les Anglais d'entrer dans un système de violences qui dut amener les représailles qui feront l'objet d'un article à part. (*Voy.* **Système continental.**)

Ici nous devons nous borner aux considérations relatives au blocus proprement dit. Dans les guerres modernes c'est aux forces qui résistent en pleine campagne que l'on fait la guerre, sans s'arrêter aux places fortes ou aux positions fortifiées: l'on marche en avant pour attaquer l'ennemi au cœur, l'on fait seulement observer les places laissées en arrière, et si les blocus sont plus fréquents, ils sont moins sérieux qu'autrefois.

Il est un cas où le blocus devient un acte de guerre de premier ordre, c'est lorsqu'un ennemi est parvenu à forcer son adversaire à se

concentrer dans une ville forte. La situation de celui qui est ainsi enfermé est des plus critiques, et il se joue là une partie dont dépend le sort d'un empire.

A Alize-Sainte-Reine, dans la Côte-d'Or, l'*Alezia* des Commentaires de César (il n'y a pas de doute à cet égard, puisque l'orientation du camp, à Alize, est la même que celle décrite dans les Commentaires, tandis que le camp trouvé à Alaise, en Franche-Comté, n'est pas orienté comme l'indique César), à Alize, disons-nous, le sort des Gaules et leur avenir se trouvaient renfermés avec Vercingétorix dans les murs d'une ville. Qu'advint-il? César bloqua la ville gauloise, et les guerriers de la Gaule furent obligés de faire leur soumission. La Gaule alors perdit son autonomie! Que fût-il advenu si Vercingétorix ne se fût pas enfermé dans une enceinte facile à investir? Il est à croire qu'il eût pu, dans son propre pays, résister aux armées romaines et garder sa nationalité.[1]

Trois chefs sont souvent en présence dans le blocus: celui qui bloque et qui doit s'opposer au ravitaillement de la place; celui qui subit le blocus et doit s'efforcer de le rendre incomplet, et d'échapper à son étreinte en affaiblissant la ligne de l'ennemi, en le morcelant, en multipliant ses pertes; enfin celui de l'armée de secours, qui doit tout tenter pour faire arriver des nouvelles à la place ou au corps de troupes bloqué.

L'on conçoit ce que la ruse doit tenter de part et d'autre, et dans cette situation nous ne voulons pas énumérer les moyens de tromper l'ennemi: depuis le cheval de Troie jusqu'à nos jours la liste serait grande.

Le blocus maritime consiste à garder et à défendre l'entrée d'un port ou celle d'un détroit, ou l'embouchure d'un fleuve, afin qu'aucun navire, aucun bateau ne puisse y entrer ou en sortir. Outre les causes qui peuvent, ici comme par terre, forcer l'armée assaillante à débloquer la place, il y a dans le blocus maritime des circonstances atmosphériques qui peuvent forcer la flotte à abandonner sa position; le blocus cesse alors de fait et par conséquent de droit.

Pendant les guerres de la Révolution et de l'Empire les Anglais bloquèrent souvent Cadix; mais ils savaient les dangers qu'ils couraient et ils avaient, pour ainsi dire, toujours le baromètre sous les yeux; aussitôt que la colonne de mercure descendait, les Anglais gagnaient la haute mer pour n'être pas brisés sur les côtes.

Et l'amiral Hamelin en 1823 ne réussit pas plus que les Anglais à bloquer complétement Cadix, par les mêmes raisons qui avaient empêché les Anglais de se maintenir sans cesse à portée de la place.

En 1799 Bruix voulait arriver à l'improviste dans la baie de Cadix pour y surprendre les flottes anglaises; il n'y réussit pas, le mauvais temps l'empêcha d'approcher, et les Anglais, très-prudents, avaient pris le large. En 1805 Nelson ne fut pas plus heureux, il ne put jamais parvenir à empêcher la flotte franco-espagnole de recevoir des approvisionnements.

Les guerres les plus justes sont des fléaux dont il faut, autant que possible, adoucir les rigueurs, il est bon de les circonscrire et de les rendre inoffensives pour les peuples qui n'y sont point engagés; le droit des gens veut que l'humanité soit respectée et que la lutte ne porte préjudice qu'aux belligérants. C'est pour atteindre ce but qu'on a adopté, du consentement unanime des peuples, certaines formes pour la proclamation du blocus. Le blocus doit être notifié par voie diplomatique, c'est le principe général, cependant il y est dérogé trop souvent, et l'on se contente de porter à la connaissance des sujets neutres individuellement l'existence du blocus. M. de Hautefeuille pense qu'en pareil cas la déclaration faite par le commandant de l'un des bâtiments de guerre employés au blocus, au capitaine du navire neutre, que le port dans lequel il veut entrer est bloqué, équivaut évidemment à la notification diplomatique; qu'elle présente même des garanties beaucoup plus grandes que cette notification. Nous ne partageons en aucune façon cette manière de voir; et nous sommes étonné de trouver cette pensée dans les écrits d'un auteur spécial. En effet, la notification diplomatique a pour but de prévenir le commerce de la situation faite à telle ou telle ville, elle est pour ainsi dire préventive, elle empêche les intéressés de se livrer à des actes commerciaux qui ne sauraient point aboutir. Elle éclaire d'avance les négociants sur leurs véritables intérêts, tandis que la notification à bord des bâtiments eux-mêmes est trop tardive, elle arrive lorsque la spéculation parvenue à sa dernière phase, au moment de se réaliser tout à fait, est subitement paralysée; l'on conçoit l'immense dommage qui doit en résulter pour le commerce, nous n'insisterons pas davantage sur ce point.

Notre opinion est que la double formalité est nécessaire, bien plus, qu'elle est de droit; la notification diplomatique empêchera les spéculateurs de s'aventurer sans la connaissance vraie des choses, et la déclaration faite par le commandant de l'un des bâtiments de guerre employés au blocus, au capitaine du navire neutre, que le port dans lequel il veut entrer est bloqué, avertira ceux des navires qui, partis après la notification diplomatique, n'en ont point eu connaissance. Nous ajouterons que le droit des gens exige ce double mode d'avertissement. En vain une nation voisine prétendra-t-elle que la notification diplomatique peut produire effet avant la prise de possession réelle de la *mer territoriale*, que dès que cette notification est faite, même encore qu'il n'y aurait pas blocus effectif, tout commerce est interdit avec le lieu *bloqué*, d'un blocus idéal, que cette notification a son plein et entier effet jusqu'à ce qu'elle soit rétractée, et indépendamment du blocus

1. L'on cite de nos jours le blocus d'Ulm, par Napoléon I[er], en 1805: par ce célèbre fait d'habile stratégie, l'armée autrichienne, sans pouvoir tenir la campagne, fut obligée de se rendre à discrétion.

effectif, que tous les navires rencontrés à la mer, même en dehors de la mer territoriale, violent le blocus et peuvent être saisis légalement comme bonne prise, c'est une prétention inadmissible, qui ne va à rien moins qu'à la suprématie sur les mers, à la domination de cet élément dont la mobilité assure la possession à tous et à personne.

« Le droit commun des nations à la navigation et au commerce est aujourd'hui acquis, dit le savant commentateur de de Martens (Pinheiro-Ferreira); et comment, en effet, défendre comme une propriété exclusive ce qui ne souffre même pas de domicile? La mer, comme l'air, la lumière, le soleil, étant d'un usage moralement et matériellement inépuisable et innocent, n'est pas susceptible d'appropriation, c'est-à-dire d'être retenue sous la puissance immédiate et absolue de celui qui en réclame la propriété, du moins pour la pleine mer. »

La déclaration de blocus doit être faite par un officier de l'un des bâtiments de guerre chargés de maintenir le blocus effectif et réel, à l'officier commandant le navire qui veut entrer dans le port fermé par le blocus; la délaration est consignée sur les papiers de bord.

Les effets du blocus réel, et nous n'admettons que celui-là, cessent au moment même où le blocus prend fin; et même si, par une cause quelconque, l'escadre de blocus s'éloigne, l'entrée devient libre, le port n'étant plus bloqué; le blocus est un acte de force, une souveraineté violente sur une mer territoriale et une souveraineté de fait; le fait disparu, le droit préexistant surgit de nouveau, et la nation qui voudrait le contester ne saurait le faire selon la saine raison, en vertu de ce principe accepté par tous les peuples que *la force ne constitue pas un droit.*

Nous terminerons cet article par une citation des *Leçons de droit de la nature et des gens*, de de Félice.

« On ne saurait empêcher les nations non belligérantes d'aller dans les ports, d'y porter des denrées et d'acheter celles du pays. Le peuple qui voudrait mettre obstacle à cette liberté, violerait le droit des gens, qui ne lui permet pas de supprimer le commerce de ceux avec lesquels il n'est point en guerre : il abuserait de ses forces maritimes; il ouvrirait les yeux de toute l'Europe, qui s'apercevrait aisément que, s'il faut un équilibre sur la terre, il est encore plus nécessaire de l'établir sur la mer. L'empire que l'on voudrait s'arroger sur cet élément, serait plus odieux, plus tyrannique que celui dont la vaine appréhension sert de prétexte pour s'armer sur terre. La mer appartient à tout le monde et n'appartient à personne. Qui pourrait y fixer ses possessions! Cet élément mobile ne permet point que l'on y prétende de propriété, si ce n'est sur quelque espace le long des côtes[1] que l'on possède, et dont la navigation, trop libre, pourrait faciliter une insulte. Le droit des gens ne permet de troubler les vaisseaux des nations non belligérantes qui entrent dans les ports ennemis ou qui en sortent, qu'autant qu'ils seraient bloqués ou que l'on y porterait des munitions que la guerre prohibe, ou qu'ils seraient frétés pour le compte de la nation ennemie, ce qui peut se découvrir aisément. »

1. Ce qu'on appelle *mer territoriale*.

Pour nous, nous pensons que le commerce obtiendra, de par la loi naturelle et les progrès de la civilisation, plus d'immunités encore; car le blocus, qui est un état violent, doit être limité le plus possible, et nous ajoutons que nous allons plus loin que Montesquieu, *Esprit des lois* (liv. XXI, chap. XII), et que Grotius, *De jure belli et pacis* (liv. II, chap III, § 15), qui pensent qu'un peuple peut renoncer à l'usage de la mer et la céder comme la terre; nous disons que l'on ne peut céder que ce que l'on possède; or, NUL NE POSSÉDANT LA MER, nul ne peut la céder, et elle doit être libre, même en temps de blocus.[1] JULES PAUTET.

BLOCUS CONTINENTAL. *Voy.* **Système continental.**

BOISSONS. *Voy.* **Alcool, Bière, Vin.**

BOLIVIE. La Bolivie est ce vaste territoire, de 800,000 kilom. carrés, qui s'étend, du nord au sud, du 10e au 25e degré de latitude sud, sur une longueur de 350 lieues environ, et de l'est à l'ouest, du 60e au 75e degré de longitude ouest, sur une largeur d'à peu près 300; elle est bornée — au sud par un rameau des Andes et par le désert de Chaco, qui la séparent (et ce mot doit être entendu ici dans son sens le plus rigoureux) de la république de Buenos-Ayres; — au sud-est, à l'est et au nord-est, par les plaines de l'Uruguay et du Brésil, dont l'épaisseur la sépare du reste du monde; — au nord, au nord-ouest et à l'ouest, par d'autres contreforts des Andes ou par la chaîne principale elle-même qui la séparent du Pérou, et enfin par l'océan Pacifique qu'elle côtoie sur une longueur d'environ 250 milles, entre San-Taltal-Point et la rivière Loa, et où elle possède un seul port, situé à 130 lieues de Potosi, Puerto de la Mar ou Cobija, qui est à la fois mauvais et inaccessible, car une triple barrière est placée entre lui et l'intérieur du pays, le désert d'Atacama sur la côte, et la double chaîne des Andes.

Cet État, mal conformé et malheureusement né, n'a pu vivre jusqu'à présent que d'une vie misérable agitée par des luttes stériles, et son histoire confuse n'a rien qui puisse nous intéresser. Le pays qui reçut depuis le nom de Bolivie, faisait autrefois partie du Haut-Pérou. Il dépendit d'abord de la vice-royauté de Buenos-Ayres, avec la capitale de laquelle l'éloignement et les déserts rendaient toute communi-

1. Nous n'admettons même comme légitime que le blocus des villes fortifiées ; un port de commerce doit être aussi libre qu'une ville ouverte; on s'en empare au besoin, mais sans gêner les habitants dans leur travail et dans leurs transactions. M. B.

cation presque impossible; il fut ensuite réuni à la vice-royauté du Pérou. Il ne se mêla que tard au mouvement qui, déjà depuis plusieurs années, avait soulevé les colonies espagnoles contre le gouvernement métropolitain, et qui avait allumé la guerre sur toute l'étendue de ce vaste continent. L'impulsion lui vint du nord. Ce fut seulement, en effet, en 1824, que Sucre, jeune général colombien, le vainqueur de Pinchincha, où il avait assuré l'indépendance de la Colombie, un instant le chef suprême du Pérou, qu'il avait affranchi par la victoire d'Ayacucho, l'ami et le principal lieutenant du célèbre Bolivar, dont le nom, oublié aujourd'hui, retentissait alors avec tant d'éclat dans toute l'Europe, l'homme enfin qui, après le *Libérateur*, s'était le plus distingué dans la guerre de l'indépendance, ce fut en 1824, dis-je, que le général Sucre fit la conquête de cette partie du Haut-Pérou. Au nom de la révolution, il proclama aussitôt l'indépendance de ces provinces, le 6 août de la même année, et leur donna, le 11 mars 1825, le nom de *Bolivie*, en l'honneur de son maître. La Bolivie fut d'abord réunie à la république du Pérou, et Bolivar y exerça un pouvoir sans contrôle, dont la Colombie et le Pérou eux-mêmes n'avaient pas senti les rigueurs au même point. On en fit bientôt cependant un État indépendant, et lorsque le congrès péruvien, réuni à Lima, eut renoncé, en 1825, à ses droits sur ces provinces et donné son consentement à la séparation, Bolivar leur imposa la constitution connue sous le nom de Code bolivien, et en offrit la présidence au général Sucre, qui les avait gouvernées en son nom jusque-là. La convention bolivienne, cela va sans dire, ratifia sans difficulté cet arrangement, et la population le subit sans faire entendre une plainte; mais ce régime fut de courte durée. Il existait à peine depuis deux ans, lorsque Bolivar, averti que son pouvoir était menacé par des insurrections dans la Colombie, quitta en toute hâte le Pérou. L'édifice fragile qu'il avait voulu élever ne survécut pas à son départ. Une opposition violente se forma contre le gouvernement du président. On incrimina tous ses actes, on attaqua avec amertume ce Code bolivien, devenu profondément impopulaire. Deux insurrections éclatèrent contre le maréchal Ayacucho (Sucre), l'une à la Paz, le 25 décembre 1827, l'autre à Chuquisaca, le 18 avril de l'année suivante; elles furent comprimées par la force; mais le président, dégoûté d'un pouvoir si disputé, donna sa démission et s'apprêta à rejoindre Bolivar. Au moment où il alla s'embarquer à Cobija, des hommes qui en voulaient à sa vie, s'ameutèrent autour de lui et cherchèrent à s'emparer de sa personne. Sucre parvint à s'échapper, mais non avant d'avoir essuyé un coup de feu, qui lui cassa le bras.

La première constitution de la Bolivie confiait le pouvoir exécutif à un président nommé à vie, à un vice-président et à trois secrétaires d'État. Le pouvoir législatif, partagé par trois chambres, celle des tribuns, celle des sénateurs et celle des censeurs, était le produit d'une élection à deux degrés. Chaque chambre était composée de 30 membres, élus pour quatre ans, et tenait chaque année une session de deux mois. Je dis la première constitution, car il y en eut bien d'autres, qui se succédèrent tour à tour au milieu de luttes sans trêve, et de révolutions sans portée, qui n'ont pas cessé de bouleverser ce malheureux pays, et ne sont pas parvenues à lui donner un gouvernement tolérable. Ce serait une tâche à la fois difficile et rebutante, que de chercher à suivre le fil embrouillé de ces agitations, qui n'ont d'autre but que de satisfaire des ambitions effrénées, et qui élèvent l'un après l'autre au pouvoir quelque chef entreprenant. Les despotes se suivent, la tyrannie se ressemble; qu'ils se nomment Belza ou Cordova, le pays gémit sous une égale oppression. On est saisi d'une invincible tristesse quand on compare le degré d'abaissement où sont tombées ces vastes et riches contrées sous la domination des conquérants européens, avec la prospérité dont elles jouissaient sous le gouvernement paternel de ces princes aborigènes, qu'on appelle des barbares. A des peuples heureux qui, conduits avec douceur, vivaient dans l'abondance, la prétendue civilisation de l'Europe est venue apporter la misère, le plus profond abaissement et une dure oppression. Les vainqueurs sont-ils mieux partagés ? il est permis d'en douter. Victimes d'ambitions subalternes, déchirés par les factions, en proie à tous les vices des démocraties, sans en pouvoir conquérir les vertus civiles, incapables de tirer aucun parti des richesses de leur sol et de féconder les germes de bien-être qu'ils y trouvent, ils semblent voués à une irremédiable déchéance. Peut-être trouveraient-ils un moyen d'y échapper dans le concours des étrangers, mais au lieu de les attirer, ils les repoussent. Les étrangers ne trouvent chez eux ni liberté pour leurs entreprises, ni garanties pour leurs propriétés, ni sécurité pour leurs personnes, et rebutés par les vexations, par les violences et par les exactions qu'ils sont sans cesse exposés à subir, mal protégés par leurs gouvernements dans ces régions reculées que la main des pouvoirs européens peut si difficilement atteindre, ils se gardent de confier leur fortune à ces terres inhospitalières.

En 1858, à la suite d'une nouvelle révolution, M. J. M. Linarès a été élevé à la présidence. Il appartient au parti libéral, paraît avoir su rallier autour de lui l'opinion publique, et tout le monde rend justice à ses bonnes intentions. Sa puissance cependant ou son habileté ne semblent pas égaler sa bonne volonté, et, arrivé au pouvoir pour réformer les abus et contenir les excès de la faction militaire, il ne trouva rien de mieux que de continuer les errements de ses prédécesseurs. Il y aurait peu d'équité, cependant, à ne pas reconnaître les louables efforts qu'il a faits pour introduire des améliorations dans quelques branches de l'administration. S'il entretient une armée onéreuse pour le pays, s'il met à la tête des troupes un

peu trop de colonels et de généraux de sa façon, s'il est impossible d'approuver toutes les mesures financières et notamment la fabrication de la fausse monnaie, qu'il a entreprise sur une grande échelle, il faut lui tenir compte d'avoir apporté quelque économie dans les finances, d'avoir multiplié les écoles, d'avoir fait rendre des lois en faveur des Indiens, d'avoir régularisé le régime municipal et réformé l'organisation judiciaire. Une querelle avec le Pérou, dans laquelle le Pérou paraît avoir tous les torts, a failli compromettre, en 1860, ce mouvement favorable, mais le danger semble avoir été pour un temps conjuré.

J'ai indiqué, en commençant, la situation défavorable qu'occupe la Bolivie au centre du continent américain, situation qui la condamne à un isolement presque absolu et semble opposer une barrière infranchissable au développement de sa puissance politique ou commerciale. La Bolivie est divisée par la nature en deux parties très-distinctes : le pays des plaines à l'est, qui en forme la portion la plus considérable, et qui s'étend des bords du Pilcomayo, affluent de la Plata, au sud, jusqu'à la pointe nord-est du territoire, où le Rio-Mamore se joint au Rio-Beni pour former le Rio-Madeira, le principal affluent des Amazones; — à l'ouest, le pays montagneux. La vallée du Pilcomayo occupe le sud de cette région occidentale; le nord est arrosé par le Desaguadero, qui se jette dans le lac Titicaca, le plus grand de l'Amérique du Sud, qui n'a pas moins de 4,600 milles carrés, et dont la surface s'élève à 12,795 pieds anglais au-dessus du niveau de la mer; il forme la frontière de la Bolivie et du Pérou, et son immense bassin est enfermé par une double chaîne de montagnes, la Cordillère des Andes et la Cordillère d'Alama, un des rameaux qu'elle fait pénétrer dans les contrées orientales. L'altitude moyenne de cette vallée est de 13,000 pieds au-dessus du niveau de la mer, et elle communique avec l'Océan par six passages, dont les points culminants dominent le Pacifique de 15,000 pieds et la vallée de 2,000. Outre le lac Titicaca et les grands cours d'eau que je viens de nommer, de nombreuses rivières fécondent les vallées et les plaines de la Bolivie et vont porter leurs eaux, au sud dans le Rio de la Plata, au nord dans le fleuve des Amazones, qui trouvent dans ces montagnes leurs sources les plus reculées et la ligne de partage de leurs eaux. La Bolivie doit à l'élévation de la plus grande partie de son territoire un climat plus tempéré que ne semblerait l'indiquer sa position géographique. On y trouve de l'or en quelques parties, surtout sur la pente est de la Cordillère orientale; les mines d'argent de Potosi ont une ancienne célébrité, qu'elles ont cessé de mériter. On rencontre le cuivre en abondance, particulièrement dans le district de la Paz, et enfin des gisements de plomb et d'étain. Le sol mal exploité de ces vastes contrées privées d'habitants, se prête aux cultures les plus diverses, et l'on y pourrait recueillir à la fois les fruits de l'Europe et les produits des régions tropicales: le cacao, la salsepareille, le copayer, le caoutchouc, les plantes aromatiques et médicinales, le quinquina, autrefois objet d'un commerce prospère, etc.

La population de la Bolivie, mal connue, est diversement calculée. En 1855 on la portait à plus de 2,300,000 habitants, dont 1,650,000 blancs d'origine étrangère ou de sang mêlé et 7 à 800,000 Indiens. Le docteur Peterman la réduisit, en 1848, à 1,742,000 âmes, non compris environ 245,000 indigènes.

Les organisateurs de la Bolivie ont pris pour modèle l'administration française. Ils ont importé chez eux nos préfets, nos sous-préfets et nos municipalités; ils ont traduit notre code civil, qui a pris, sans façon, le nom de Code Santa-Cruz. La république est divisée en deux évêchés, dont les siéges sont à Cochabamba et à Santa-Cruz, et l'armée compte 1,500 hommes. Le revenu de la république était estimé, en 1850, à 1,976,000 piastres, et les dépenses à 1,730,000; la dette publique à 5,850,000.

L'état d'irremédiable anarchie qui se perpétue dans la Bolivie, ne lui permet pas, on le comprend, de féconder les éléments de richesse que renferme son sol. L'agriculture y est négligée, l'industrie y est nulle et le commerce languissant. Elle fabrique quelques étoffes de coton, surtout à Oropesa, des étoffes de laine, de lama et d'alpaca, parmi lesquelles celles de la Paz occupent le premier rang, des chapeaux de laine de vigogne, et du verre de bonne qualité, qui se fait particulièrement à Oropesa; mais ce sont les métaux qui, transportés de l'intérieur au port de Cobija, avec des peines infinies, traversant la chaîne des Andes à dos de mulets ou de lamas, par des chemins à peu près impraticables, alimentent presque exclusivement son commerce d'exportation. Celle du cuivre est estimée à plus de 400,000 quintaux de minerai par année. En 1859, les exportations totales du port de Cobija s'élevaient à 17,403 tonneaux. En 1859, elles se décomposaient ainsi : argent monnayé, 1 million de piastres; cuivre, 17,300 tonnes; étain, 4,000; guano, 6,000. A peine vaut-il la peine d'y faire figurer quelques étoffes de laine de lama et d'alpaca, et quelques chapeaux de vigogne. Les importations atteignent, dit-on, le chiffre de 7 millions. Elles consistent surtout en fer ou quincaillerie, auxquels il convient d'ajouter quelques articles de mode, particulièrement des étoffes de soie. En juin 1852, la navigation de toutes les rivières qui se jettent dans le fleuve des Amazones et dans le Rio de la Plata, a été déclarée libre pour toutes les nations.

A. Rabutaux.

BONAPARTE (MAISON DE). *Voy.* **Dynastie.**

BONNE FOI. La bonne foi et la force majeure sont souvent invoquées dans les transactions politiques aussi bien que dans les affaires privées. Dans les unes et dans les autres on fait une certaine part à la bonne foi et on l'accepte comme une excuse ou explication suffisante d'un malentendu et même du non-accomplissement d'une convention, *lorsqu'il n'en*

est résulté aucun dommage. S'il y a eu dommage, on en demande la réparation pure et simple, sans autre indemnité. En cas de force majeure, on est même dispensé de la réparation, en vertu de l'axiome : A l'impossible nul n'est tenu.

Dans la législation criminelle française, la bonne foi, c'est-à-dire l'absence de mauvaise intention, ou du désir de nuire, suffit généralement pour faire disparaître ou atténuer le crime et le délit ; mais cette excuse n'est pas valable lorsqu'il s'agit d'une contravention. Le fait une fois établi, la force majeure seule peut le justifier.

En politique, la bonne foi n'est pas aussi facilement acceptée que dans la vie privée. Un gouvernement peut rarement arguer d'ignorance ; il a tant de moyens d'investigation, et la publicité porte le moindre fait si rapidement à la connaissance de tous ! De plus, un gouvernement est toujours composé de plusieurs personnes, ne serait-ce que du chef de l'État et de ses ministres, ses décisions ont donc plus de maturité que celles d'un individu, et on a pesé les conséquences avec d'autant plus de soin, que la responsabilité est plus grande.

La puissance relative des États qui se trouvent en rapport dans une question de cette nature n'est pas sans influence sur le degré de confiance que cet argument inspire, ni sur les suites que l'allégation peut avoir. Beaucoup d'autres circonstances jouent encore leur rôle, et il serait difficile de poser des règles générales, là où il s'agit avant tout de l'appréciation d'une espèce. Il y aurait cependant intérêt à rechercher ce que l'histoire enseigne sur cette matière, mais une telle recherche dépasserait notre cadre et ne pourrait être abordée que dans un travail spécial. M. B.

BONNES VILLES. Au nombre des priviléges et distinctions honorifiques concédés par les rois de France aux grands centres du royaume, se trouve le titre de *bonne ville.* Accordé d'abord pour quelque service particulier rendu à la monarchie, il finit par être octroyé à toutes les villes que leur importance ou tout autre titre recommandaient à la sollicitude du monarque. Le nombre des *bonnes villes* n'était pas limité : le roi pouvait l'augmenter suivant son bon plaisir.

Napoléon Ier, en créant une noblesse impériale, décida que les maires de ses *bonnes villes* seraient *barons de l'empire ;* cette décision montre assez qu'il entrait dans sa pensée de maintenir ce vieux privilége monarchique.

Louis XVIII conserva la qualification de bonne ville, mais sans donner aucun titre spécial à leurs maires. Cette expression ne fut plus qu'une simple formule de chancellerie.

Le gouvernement de 1830, sans supprimer officiellement le titre de *bonne ville*, ne l'a jamais employé ; et il est permis de dire qu'il est aujourd'hui complétement tombé dans l'oubli.

BONNET ROUGE. Il était d'usage dans la vieille Rome qu'un maître sanctionnât l'affranchissement de son esclave par le don d'un bonnet (Érasme, *Adag.*, cent. I, n° 27 ; Aulu-Gelle, liv. VII, chap. IV, et Budé, *Sur la dernière loi*, ff. *De origin. jur*). A l'imitation sans doute de ce que faisaient les Romains, les universités du moyen âge prirent le bonnet pour un emblème d'émancipation. Les écoliers le recevaient, alors qu'ils n'étaient plus soumis à la verge des supérieurs, alors qu'ils recevaient aussi le nom de *maîtres* qui leur conférait le droit de parler, la tête couverte. De l'antique usage romain comme des coutumes universitaires, vient l'adoption du bonnet phrygien par les républicains de 1793. Il orna le front de l'image de la liberté, et il fut la coiffure de cette partie remuante de la population qui cherche toujours à faire une manifestation de ses sentiments politiques par des signes extérieurs. Porté par les hommes qui s'étaient associés aux plus déplorables excès de la Révolution, le bonnet rouge ne pouvait manquer de devenir un objet de répulsion et d'effroi pour les amis de la royauté. On oublia sa haute tradition historique, il ne fut plus cet emblème de liberté que nous avait légué l'antiquité ; il fut la représentation et comme le symbole de tout ce qu'on pouvait le plus justement reprocher à la Révolution. Ce sentiment ne s'est pas sensiblement modifié, et c'est vainement qu'on a essayé de relever le bonnet rouge de cette déchéance. En 1830, quelques jeunes gens essayèrent de le porter, mais ils ne trouvèrent pas d'imitateurs, et ils cessèrent bientôt cette insignifiante et maladroite démonstration. La république de 1848 prit tout d'abord le bonnet rouge pour emblème, ainsi que l'avait fait son aînée ; à quelques mois de là, on le sacrifiait aux répugnances qu'il provoquait dans le public, et la tête de la liberté abandonnait sa coiffure phrygienne, pour se couronner d'épis.

BONS DE L'ÉCHIQUIER. *Voy.* **Échiquier.**

BONS DU TRÉSOR. Il est convenu de désigner, sous ce nom, les effets à ordre ou au porteur, que le ministre des finances est autorisé, par les chambres françaises, à créer pour le service de la trésorerie, et les négociations avec la banque de France.

La loi annuelle, portant fixation des recettes et dépenses de l'exercice, fixe l'émission des bons du Trésor.

La loi du 4 août 1824, qui, la première, fit mention de cette valeur, en la désignant sous le titre de bons royaux, avait autorisé l'émission de 140 millions. En 1831, le maximum à émettre fut élevé à 200 millions (loi du 15 avril 1831). Depuis 1832, l'émission des bons du Trésor est restée fixée à 250 millions.

Toutefois ne sont pas compris dans cette limite, les bons délivrés à la caisse d'amortissement, en vertu de la loi du 10 juin 1833 ; les bons déposés en garantie à la banque de France, soit lors de la formation, en 1848, du capital nécessaire à la création des comptoirs d'es-

compte, soit en exécution du traité du 3 mars 1852.

Lorsque des besoins imprévus viennent à se produire, une émission supplémentaire peut avoir lieu, en vertu de décrets impériaux, insérés au *Bulletin des Lois*, sous la réserve, cependant, que cette mesure extraordinaire sera soumise à la sanction du Corps législatif, à la plus prochaine session.

L'intérêt des bons du Trésor est fixé d'après leur durée, de trois mois, six mois, ou un an; le taux en est modifié selon la situation du marché et publié dans le *Moniteur*. Nous y reviendrons.

L'histoire des finances de France a enregistré divers essais, tentés pour procurer au Trésor des fonds, à l'aide de bons remboursables à échéance; mais, à l'époque de ces tentatives, le crédit de l'État était presque nul, et les détenteurs de capitaux n'étaient pas très-empressés à venir les offrir.

La loi générale sur les finances, de 1798, ordonna que toute rente perpétuelle ou viagère, et toutes les autres dettes de l'État seraient remboursées, deux tiers en bons au porteur et un tiers en consolidé (*voy.* **Banqueroute** et **Rente**). Ces bons perdirent, à l'instant même de l'émission, 70 à 80 fr. p. 100; peu de temps après, ils n'avaient plus aucune valeur. Cette tentative doit donc être considérée comme avortée.

Sous le ministère du baron Louis (1814), on vit figurer une émission d'obligations du Trésor royal à ordre, au nombre des moyens extraordinaires destinés à pourvoir à l'excédant de dépenses connu sous la dénomination: *arriéré des dépenses antérieures à* 1814. Mais encore dans cette circonstance, le Trésor a dû, pour empêcher la trop grande dépréciation des effets qu'il venait d'émettre, en racheter en numéraire pour plus de 22 millions, bien que l'émission totale ne s'élevât guère qu'à 37 millions. Malgré cette mesure, les obligations du Trésor perdirent jusqu'à 20 p. 100.

Plus tard, les créanciers de l'arriéré, au 1er janvier 1814, reçurent des reconnaissances de liquidation, qui étaient, à volonté, inscrites au grand-livre ou en titres au porteur, négociables à la Bourse.

La première émission de bons royaux, connus sous le nom de *bons du Trésor*, remonte, comme nous l'avons dit, à 1824; elle eut lieu jusqu'à concurrence de 74 millions, qui servirent aux dépenses de la guerre d'Espagne. Les conditions de la négociation furent peu favorables, 5 p. 100 et 1 ½ de commission.

Aujourd'hui, le Trésor ne paie au porteur de ces mêmes bons qu'un intérêt qui s'est graduellement abaissé jusqu'à 2 p. 100. Rarement le taux d'intérêt n'a été élevé à 5 p. 100, et encore, ce taux n'était-il alloué que dans des moments de crise, et aux porteurs de reconnaissances à un an de date.

Si l'on étudie l'institution des bons du Trésor, telle qu'elle fonctionne aujourd'hui, l'on voit que cette ressource élastique, l'un des plus délicats et des plus dangereux rouages de la dette flottante[1], qui permet au Trésor de payer immédiatement toutes les dépenses publiques régulièrement ordonnancées, repose sur la confiance. L'exactitude des paiements, rigoureusement observée en France depuis plus de quarante ans, sous tous les régimes, a fondé le crédit de l'État par la confiance absolue qu'inspirent, à si juste titre, ses engagements. Lorsque l'état des perceptions, à un certain moment de l'année, menace de gêner la régularité des paiements, ou quand des besoins imprévus, extraordinaires, se font sentir, l'administration des finances y supplée provisoirement au moyen du produit des bons du Trésor. Leur emploi dans le système financier de la France n'est donc pas le même que celui des bons de l'Échiquier en Angleterre (*voy.* **Échiquier**), et ne ressemble pas non plus aux émissions de *papier-monnaie* (*voy. ce mot*) de quelques pays allemands ou de la Russie. Ainsi les *Cassenscheine* de Prusse ne sont pas remboursables, ne paient pas d'intérêt, mais ils sont reçus dans les caisses de l'État pour leur valeur nominale, ce qui les empêche de baisser. Ils sont reçus avec faveur par le public et constituent une *dette ne portant pas intérêts*.

BERNARD.

BOUDDHISME. Le bouddhisme est la religion qui compte aujourd'hui sur la surface de la terre le plus grand nombre d'adhérents. Professé à la Chine et au Japon, dans les îles de Ceylan et de Java, dans la Cochinchine et le Laos, dans le Birman et le Pégu, dans le Népal et le Tibet, dans le Kachmire, dans la Mongolie, dans la Tartarie, il a tout au moins trois cents millions de sectateurs; et bien que dans ces pays si éloignés les uns des autres il ait revêtu des formes assez diverses, il a cependant conservé sa physionomie propre, que ni les temps ni les lieux n'ont essentiellement altérée. A ce titre seul, le bouddhisme mériterait la plus grande attention, puisqu'il tient une si grande place dans l'histoire religieuse du genre humain. Ce qui le rend, en outre, non moins digne d'intérêt, c'est qu'au fond c'est une doctrine qui semble contredire à bien des égards les instincts les plus naturels de la raison et du cœur. Mais elle a la gloire de ne s'être jamais propagée par la force et la persécution, et de n'avoir employé que les moyens les plus doux de la prédication pour s'étendre sur tant de peuples et tant de contrées. Si l'on essaie de pénétrer dans ses dogmes spéciaux, on y trouve une ignorance absolue de Dieu, dont le bouddhisme n'a jamais eu la plus légère notion, une négation non moins absolue de l'immortalité de l'âme, qui ne cherche son salut éternel que dans le néant, une croyance inébranlable à la métempsychose ou transmigration, et un système complet de nihilisme pour toute philosophie. Considéré sous ces aspects, le bouddhisme est un des phénomènes les plus curieux et les plus affligeants qu'on puisse étudier.

1. Discours de M. Magne, ministre sans portefeuille, au Corps législatif, séance du 16 mars 1861.

Il y a trente ans à peine qu'on le connaît d'une manière authentique; et c'est seulement après que ses livres sacrés ont été découverts qu'on a pu en savoir quelque chose de précis et de sûr. Jusque-là, on en avait parlé sur la foi des traditions les plus obscures et les moins certaines. C'est M. Brian Houghton Hodgson, résident anglais à Kathmandou, capitale du Népal, qui, le premier, fit cette belle découverte et la révéla au monde savant. Lié avec des prêtres bouddhistes, il gagna leur confiance, et il apprit bientôt que l'on conservait, dans les couvents du pays, des livres sanskrits qui étaient le fondement même de toute la religion bouddhique. Ces livres contenaient les discours et la biographie du Bouddha, les règles de la discipline qu'il avait imposée à ses religieux, et la métaphysique de toute cette doctrine. M. Hodgson s'en procura des exemplaires, et il en fit don aux sociétés savantes, qui pouvaient le mieux en profiter, la Société asiatique du Bengale, à Calcutta, la Société asiatique de la Grande-Bretagne, à Londres, et la Société asiatique de Paris. Il renouvela plusieurs fois ces dons généreux, et le monde savant fut mis dès lors en possession de quatre-vingt-huit des principaux ouvrages qui formaient le canon des écritures bouddhiques[1]. Ceci se passait de 1824 à 1834. Presqu'en même temps que M. Hodgson, un jeune médecin hongrois, Csoma de Körös, pénétrait au Tibet, en apprenait la langue, qu'aucun Européen n'avait sue avant lui, et pouvait analyser deux vastes collections de plus de trois cents volumes tibétains, qui étaient la traduction fidèle des originaux sanskrits découverts par M. Hodgson. D'un autre côté, M. J. L. Schmidt, de Saint-Pétersbourg, constatait que les traductions tibétaines des livres sanskrits bouddhiques avaient été traduites à leur tour en mongol, et que, de même que la foi bouddhique avait passé, avec les livres qui la contiennent, de l'Inde au Népal, et du Népal au Tibet, de même elle avait passé du Tibet en Mongolie. A l'autre extrémité de l'Inde, dans l'île de Ceylan, on retrouvait des trésors non moins précieux. Un employé civil, comme M. Hodgson, M. George Turnour, découvrait une seconde rédaction des écritures bouddhiques en pâli, dialecte dérivé et fort voisin du sanskrit, devenu la langue sacrée des Singhalais; et il publiait un ouvrage pâli, le Mahavamça, où sont consignées les annales de Ceylan, convertie au bouddhisme. Enfin, les sinologues venaient joindre les témoignages chinois aux témoignages réunis déjà de tant de points divers; la Chine avait traduit, comme le Tibet et la Mongolie, les écritures bouddhiques, dès les premiers siècles de l'ère chrétienne, et M. Abel Rémusat donnait, en 1836, le récit de Fa-hien, un des courageux missionnaires qui allaient du Céleste-Empire dans l'Inde, chercher les livres saints et les rapportaient dans leur pays. Plus tard, M. Stanislas Julien devait compléter les renseignements de ce genre par la traduction de la Biographie et des Mémoires de Hiouen-Thsang, le plus illustre et le plus instructif des pèlerins chinois, qui, dans le septième siècle de notre ère, avait voyagé pendant seize ans dans tous les royaumes bouddhiques de l'Inde et du nord de l'Asie. Toutes ces informations sur le bouddhisme ont été confirmées, il y a vingt ans, par la découverte d'inscriptions nombreuses dans toutes les parties de l'Inde, contenant des décrets d'un roi bouddhiste, Piyadasi ou Açoka, qui régnait dans le troisième siècle avant J.-C. (de 263 à 226).

Ainsi inscriptions indiennes, traductions chinoises et récits des pèlerins chinois, rédactions pâlies et annales de Ceylan, traductions mongoles, traductions tibétaines, et, enfin, originaux sanskrits, voilà sur quoi s'appuie la connaissance que nous avons aujourd'hui du bouddhisme, sans parler de quelques notions moins directes que les Grecs nous ont transmises depuis l'expédition d'Alexandre jusqu'à saint Clément d'Alexandrie. Il est bon de consigner, même ici, tous ces détails sur l'authenticité du bouddhisme, pour qu'on ne puisse pas conserver de doute dans un tel sujet; et comme les doctrines bouddhiques sont faites pour causer la plus douloureuse surprise, il faut qu'on sache bien que si elles contiennent beaucoup d'erreurs, elles n'offrent plus, du moins, d'obscurité; on peut les déplorer, mais on sait clairement ce qu'elles sont. Déjà deux des ouvrages bouddhiques les plus importants ont été traduits en notre langue, où chacun peut les lire : l'un est le *Lalitavistâra*, traduit du tibétain et collationné sur l'original sanskrit par M. Ph. Ed. Foucaux, et contenant la biographie du Bouddha; l'autre est le *Lotus de la Bonne Loi*, traduit du sanskrit par le si regrettable Eugène Burnouf, et contenant une des prédications ou Soûtras du Bouddha.

Ceci posé, on peut voir quelle est, dans les principaux traits, l'histoire du Bouddha et de sa doctrine. Le Bouddha, c'est-à-dire l'Intelligent, le Sage, est mort en l'an 543 avant notre ère, à l'âge de 80 ans. C'est la date la plus probable, malgré d'assez fortes divergences, et elle est tirée des annales singhalaises. Le Bouddha, fils d'un roi de Kapilavastou dans le nord de l'Inde sur la rive gauche du Gange, se nommait Siddhârtha, de son nom de prince, et il ne prit celui de Bouddha que quand il eut arrêté, après de longues méditations, les bases de la doctrine nouvelle qu'il apportait au genre humain pour l'instruire et le sauver. Marié, de fort bonne heure, par son père, qui remarquait en lui une mélancolie invincible, il quitta la cour et le monde pour adopter la vie de mendiant à l'âge de 29 ans. Se rendant d'abord aux écoles des brahmanes à Vaiçâlî, à Râdjagriha, capitale du Magadha (le Bihar actuel), il se convainquit bientôt de l'insuffisance de leurs systèmes, et pour mieux s'affermir dans le sien, il se renferma, pendant six ans, dans la plus austère retraite près du village d'Ourouvilva sur les bords de la Nairandjanâ, la Phalgou de la géographie moderne, non loin du mont Gayâ. Se soumettant à des mortifications, «dont les

1. M. Hodgson a fait don tout récemment à l'Institut d'une collection de tableaux et de dessins bouddhiques du plus haut intérêt.

dieux mêmes étaient effrayés,» luttant d'une manière inflexible contre sa jeunesse et ses sens, le Bodhisattva resta cinq ans dans ce rude ermitage, et après de nombreuses extases, il en eut une enfin, où il crut avoir compris dans toute sa plénitude la loi qui doit mener l'homme au salut et à la délivrance éternelle. Grâce à cette loi bienfaisante, l'homme pouvait s'arracher à la nécessité odieuse des renaissances perpétuelles; il pouvait sortir du cercle des existences successives, en un mot, se soustraire à la transmigration. Une fois en possession de cette merveilleuse doctrine, le Bouddha, « parfaitement accompli, » quitta sa longue retraite et alla à Bénarès prêcher sa religion, ou, comme disent les bouddhistes, «faire tourner la roue de la Loi.» Le reste de sa vie, c'est-à-dire pendant 45 ans encore, il ne fit pas autre chose que d'enseigner par la parole et la persuasion les peuples et les rois qui voulaient bien croire à lui, séjournant surtout à Râdjagriha, dans le Magadha, et à Çrâvastî, dans le Koçala (Fizabad dans l'Oude). Il mourut près de Kouçinagara, dans le royaume de ce nom, à l'ombre d'un bois, composé d'arbres appelés çalas (*shorea robusta*). Ses disciples lui firent de magnifiques funérailles et se partagèrent ses saintes reliques, dont quelques-unes, si l'on s'en rapporte aux superstitions populaires, subsistent encore de nos jours. Cette vie si simple et si vraisemblable du Bouddha a été défigurée plus tard par les légendes les plus extravagantes, sous lesquelles on peut néanmoins la retrouver et la reconstruire.

Le Bouddha mort, les religieux ou bhikshous se réunirent en concile, sous la protection du roi Adjâtaçatrou, et les plus influents d'entre eux, Kâçyapa, Ananda et Oupâli, rédigèrent les ouvrages qui devaient former désormais le canon orthodoxe. Kâçyapa, qui avait dirigé, comme président du concile, toutes les délibérations, se chargea de la métaphysique ou Abhidharma; Ananda, cousin germain du Bouddha, rédigea ses prédications, ou Soûtras, et Oupâli compila tout ce qui se rapportait à la discipline ou Vinaya. L'Abhidharma, les Soûtras, et le Vinaya composent ce que les bouddhistes appellent la Triple Corbeille ou Tripitaka, de même que le Bouddha, la Loi et le Concile, forment les Trois Perles ou les Trois Précieux, le Triratna. A ce premier concile, patronné par Adjâtaçatrou, que le Bouddha lui-même avait converti, devaient en succéder deux autres, dont la date n'est pas aussi certaine, et dont l'un se tint sous le roi Açoka, qui étendait sa domination sur toute la presqu'île indienne dans le troisième siècle avant notre ère. C'est des trois conciles qu'est sortie la rédaction des ouvrages bouddhiques, tels qu'ils sont parvenus jusqu'à nous, et tels que les ont adoptés tous les peuples qui se sont soumis au bouddhisme.

Voici maintenant la doctrine qui y est contenue. Le Bouddha part de cet axiome accordé par tout le monde dans l'Inde et dans une bonne partie de l'Asie : c'est que l'homme a été condamné de toute éternité à une rénovation perpétuelle d'existences qui se succèdent sans fin, et que la vie actuelle, exposée à la maladie, à la vieillesse et à la mort, est une chaîne effroyable, dont l'homme doit essayer de se délivrer à tout prix, de manière à ne jamais retomber dans cet abîme. Le brahmanisme, avec le culte si compliqué, qu'il avait tiré des Védas, donnait bien aux hommes des moyens de salut; mais le Bouddha proclamait ces moyens inefficaces et il voulait leur en substituer de meilleurs, ou plutôt d'infaillibles. La première théorie qu'il enseigne pour mener l'homme à la délivrance, c'est celle des quatre vérités sublimes. Ces quatre vérités sont les suivantes: La douleur est la destinée inévitable de l'homme dans la vie ; en second lieu, la cause de la douleur tient à l'activité, aux désirs, aux passions et aux fautes ; troisièmement, la douleur peut cesser à jamais pour l'homme par le Nirvâna ; enfin, la méthode pour arriver à cette cessation définitive de la douleur, c'est celle qu'a enseignée le Bouddha. Ces quatre vérités sublimes ont été résumées dans des stances sacramentelles, que tous les bouddhistes adoptent et qu'ils répètent sans cesse comme une sorte de crédo, ou d'acte de foi.

Les quatre vérités sublimes sont suivies des dix aversions ou répugnances qui sont le Décalogue bouddhique : Ne point tuer, ne point voler, ne point commettre d'adultère, ne point mentir, ne point s'enivrer, ne point manger hors des heures prescrites, ne point assister aux danses ni aux représentations théâtrales, ne point se parfumer et se parer, ne point avoir de lits somptueux et ne recevoir ni or ni argent. De ces recommandations, les unes s'adressent à tous les fidèles; les autres s'adressent plus particulièrement aux religieux, pour lesquels la discipline morale est naturellement plus sévère. Ils ont en effet leurs observances spéciales qui sont d'une extrême rigueur. Ils ne doivent se vêtir que de haillons ramassés sur les routes, sur les tas d'ordures, dans les cimetières, comme le faisait le Bouddha lui-même; ils ne peuvent avoir tout au plus que trois de ces misérables vêtements, cousus de leurs propres mains, et toujours recouverts d'un manteau jaune obtenu par les mêmes moyens. Leur nourriture est plus simple encore que leur habillement. Les religieux ne peuvent vivre que d'aumônes, recevant les aliments qu'on leur donne dans le vase de bois qu'ils tendent, sans jamais proférer la moindre parole pour demander, et sans se permettre le moindre signe importun. Ils ne font qu'un seul repas par jour et avant midi. Pour tout logement ils auront la forêt; et pour dormir ils s'assoiront le dos appuyé sur le tronc d'un arbre, et le reste du corps sur une natte. Enfin, une fois par mois au moins, ils iront passer la nuit dans un cimetière pour y méditer sur l'instabilité des choses humaines. D'ailleurs, le religieux devait rester dans le célibat et la plus entière chasteté, loin de toute famille. Le seul adoucissement à ce code farouche, c'est que dans la saison des pluies, l'hiver de ces climats, il fut permis aux bhikshous ou mendiants de s'abri-

ter dans des viharas ou couvents, que la sympathie des peuples et la munificence des rois fit bientôt construire en leur faveur dans tous les pays bouddhistes.

Quant aux simples fidèles, le Bouddha leur recommandait la pratique de six vertus transcendantes : l'aumône, la pureté, la patience, le courage, la contemplation et la science. Il y ajoutait la réserve dans les paroles, afin d'éviter toute grossièreté, comme toute médisance, et l'humilité, qui garantit l'homme des maux de l'orgueil. Il prescrivait aussi aux religieux et même aux laïques la confession publique de leurs fautes, et cette institution si délicate a subsisté assez longtemps sous diverses formes, comme on peut le voir dans les édits moraux de Piyadasi, et les mémoires de Hiouen-Thsang.

Tel est le code de la morale bouddhique, excessive en quelques points, excellente dans presque tous, et digne, en général, du christianisme lui-même. Cette morale a exercé une assez heureuse influence sur les simples particuliers, sur les rois et même sur les peuples, comme l'attestent une foule de faits qu'on pourrait relever dans les Soûtras, dans les légendes, et même dans l'histoire civile et politique des peuples bouddhistes. Elle se fonde sur un système métaphysique, dont on ne doit dire ici que quelques mots, mais qu'on aurait tort de passer absolument sous silence. La transmigration, admise comme un dogme indiscutable, signifie pour le Bouddha que l'homme, avant de naître ici-bas et après en être sorti, peut y avoir déjà paru et y reparaître encore sous des millions de milliards de formes différentes, depuis la matière inerte et la pierre, par exemple, jusqu'à la matière vivante, dans le corps des animaux les plus parfaits, l'homme compris. La cause unique de ces transformations, c'est la conduite qu'on a tenue dans une existence antérieure ; chacun se fait dans la vie actuelle le destin de sa vie subséquente. Mais la première de toutes les existences, quelle en est la cause, et comment la série a-t-elle commencé ? Le Bouddha néglige ce problème impénétrable de l'origine, et il semble croire à l'éternité des êtres, ou plutôt à leur éternelle mutabilité. Aussi déclare-t-il que tout dans le monde est vide, qu'il n'y a que des apparences sans aucune réalité, et que la seule foi possible c'est de ne croire à rien, ou plutôt de ne croire qu'au Nirvâna.

On a beaucoup contesté entre les savants le sens qu'il faut attacher au Nirvâna. Quelques-uns ont prétendu que c'était l'absorption de l'âme humaine en Dieu ; mais on a répondu que le bouddhisme ne croyait ni à Dieu ni à l'âme ; et l'on peut voir en effet par ce qui précède que ni l'un ni l'autre n'ont de place dans la doctrine bouddhique. Le Nirvâna est donc pour le Bouddha le néant et rien que le néant, d'où l'on ne revient pas, puisque l'on n'est plus. Cette foi est abominable ; mais il est incontestable que c'est bien le fond même du bouddhisme. Les livres saints l'attestent d'abord, et quoiqu'une doctrine de ce genre soit nécessairement fort obscure, c'est bien celle qu'établissent les Soûtras. De plus elle est parfaitement d'accord avec l'athéisme du bouddhisme; c'est bien elle que les brahmanes qui en ont horreur attribuent à leurs adversaires; elle ressort de toute la métaphysique bouddhique ; et c'est encore là de nos jours la croyance de tous les prêtres bouddhistes qu'ont interrogés les missionnaires chrétiens, comme on peut le voir dans les ouvrages de MM. Spence Hardy, Bigandet, Wassilief, Müllens et tant d'autres. Cette interprétation du Nirvâna était adoptée par Eugène Burnouf, le juge le plus autorisé dans ces matières; et l'on peut voir ses arguments dans son admirable ouvrage : l'*Introduction à l'histoire du Bouddhisme indien*.

Que si l'on s'étonne que le néant puisse être pour une si large portion de l'humanité l'objet d'un culte religieux, on peut d'abord répondre que ces peuples sont faits, à cet égard comme à bien d'autres, différemment de nous, et qu'ils semblent détester la vie au moins autant que nous l'aimons. On peut ajouter que les nations comprennent fort peu en général les principes derniers des religions qu'elles professent, et il n'est pas probable que parmi les chrétiens il y en ait beaucoup plus qui comprennent les admirables profondeurs de la foi chrétienne qu'il n'y en a parmi les bouddhistes qui se rendent compte du vrai sens du Nirvâna. Ils adorent le Bouddha; ils rendent un culte simple et doux à ses vertus; ils s'adressent à lui dans leurs prières sans avoir jamais pensé à en faire un dieu; ils tâchent d'imiter ses vertus et de se délivrer de la transmigration en suivant ses préceptes. Mais pour eux comme pour les chrétiens la métaphysique n'importe guère; et ce ne sont que les adeptes les plus habiles qui lisent la *Pradjnâ pâramitâ*, ou le Livre de la sagesse transcendante, vaste recueil dont nous possédons trois ou quatre rédactions orthodoxes, et qui ne renferme qu'un système de nihilisme absolu, aussi décidé qu'absurde. En un mot, il n'est plus permis de douter de la signification que le Bouddha et ses disciples les plus intelligents attachent au Nirvâna. Pour eux le Nirvâna c'est le néant, c'est-à-dire la plus ferme et la plus déplorable assurance que l'homme peut se donner contre tout retour à la vie sous quelque forme que ce puisse être.

Bien qu'on ait des documents immenses sur le bouddhisme, il est impossible de faire aujourd'hui son histoire, et peut-être ne pourra-t-on la faire jamais. On voit sans peine que même avec tous les matériaux nécessaires, elle serait encore fort difficile à écrire à cause de son énorme étendue et de sa longue durée, puisqu'elle comprendrait quinze ou vingt peuples au moins depuis le Kachmire jusqu'à la Chine et le Japon, et qu'elle embrasse un espace de deux mille cinq cents ans. Tout ce qu'on peut en dire ici, c'est que le bouddhisme, né dans l'Inde, sur les bords du Gange, a pu s'y développer et y vivre pendant douze siècles environ, puisqu'il y était encore très-florissant à l'époque où le pèlerin chinois Hiouen-Thsang visitait ces pays (de 629 à 645 de notre ère).

Le brahmanisme, longtemps tolérant, paraît avoir cessé de l'être vers cette époque; et le bouddhisme, à jamais exilé de l'Inde, qui l'avait vu naître, ne subsista plus que dans les pays voisins; il avait pénétré à Ceylan deux cents ans environ après la mort du Bouddha; il pénétra en Chine au moment de l'ère chrétienne à peu près; et la ferveur des Chinois a toujours été tellement vive qu'elle a produit des milliers d'ouvrages de toute sorte sur ce pieux sujet. Il ne s'introduisit qu'un peu plus tard au Népal, au Kachmire, au Tibet et en Mongolie, et dans les pays qui forment ce qu'on appelle l'Inde transgangétique. Mais dans tous ces pays, il a poussé d'inébranlables racines; et c'est là qu'il faut aujourd'hui l'étudier si l'on veut connaître ce qu'il est devenu et ce qu'il en subsiste. Ceylan en est un des foyers principaux, bien que dans cette île même les progrès du christianisme, spécialement sous la forme catholique, soient de jour en jour plus considérables et plus menaçants.

Il n'est pas à espérer que jamais la foi chrétienne remplace le bouddhisme dans les populations qui ont adopté cette croyance et qui la trouvent au niveau de leurs lumières et de leurs besoins. Nos missionnaires essaient une œuvre des plus louables; mais il est à craindre que cette œuvre ne soit aussi vaine qu'elle est belle; ce qui n'empêche pas de la tenter avec persévérance. C'est qu'il y a des causes secrètes et toutes-puissantes probablement pour que ces peuples aient reçu le bouddhisme, et l'aient gardé avec une dévotion si sincère et si aveugle. Leur tournure d'esprit, leurs mœurs, et toutes leurs habitudes n'exigeaient point un culte ni plus raisonnable, ni plus compliqué. Le Bouddha, resté homme, est pour eux un suffisant idéal; et il est certain que ce culte, tout déplorable qu'il peut nous paraître, a formé quelques belles âmes qu'on peut, comme Hiouen-Thsang, par exemple, ranger parmi les saints et les sages. Mais autant qu'on en peut juger, la foi bouddhique n'a pas beaucoup favorisé les progrès de la civilisation parmi les peuples qui s'y sont convertis; ils n'ont jamais pu organiser dans leur sein des gouvernements et des administrations sociales régulières et stables; et il est certain que quand on pratique pour les choses de la vie le renoncement que recommande le Bouddha, et que ces nations ressentent instinctivement, on n'est guère préparé à tous les travaux et à toutes les luttes qu'exige la civilisation. La personnalité humaine, détruite par l'idée de la transmigration universelle, n'a jamais eu souci de la liberté qu'elle ne reconnaît pas en elle, et qu'elle ne cherche pas à constituer et à faire respecter au dehors. L'Asie tout entière semble vouée de tout temps au despotisme; mais les peuples bouddhiques y sont particulièrement aptes; et ce serait merveille que le bouddhisme, qui n'a jamais soupçonné que l'homme est un être libre, eût cherché à le conserver libre et digne dans la société où il vit. Cependant, comme les nécessités sociales exigent inévitablement un pouvoir, on a toujours laissé faire celui qui s'établissait, quel qu'il fût, sans le contrôler, sans le limiter, sans l'améliorer en aucune manière. On est indifférent pour lui, sauf à le renverser violemment quand il devient par trop intolérable.

Il est assez remarquable que les religieux bouddhistes, tout en se distinguant de la foule, et tout en ayant entre eux une sorte de hiérarchie dans leurs diverses écoles, n'aient jamais pensé à former une corporation proprement dite, et à fonder un pouvoir spirituel à côté du pouvoir temporel. Ce n'est guère qu'au Tibet que cette organisation a été tentée, dans le lamaïsme; et encore là n'a-t-elle produit aucune des conséquences qu'elle a produites chez les peuples chrétiens. Les prêtres bouddhistes font vœu de pauvreté; et ils maintiennent encore rigoureusement ce vœu; ceux de Ceylan, par exemple, ne possèdent individuellement aucun bien. Mais cependant chez la plupart des peuples bouddhistes, la piété des fidèles et des rois a bâti pour les religieux dans la saison des pluies de superbes couvents, capables parfois de recevoir des milliers d'hôtes. A ces couvents on a joint des temples, et à ces temples on a attribué pour l'entretien du culte des propriétés et des revenus. Le clergé bouddhique ne paraît pas en avoir abusé généralement, et les conflits ont été rares entre lui et le pouvoir civil, qui est toujours resté le maître. Dans le brahmanisme, au contraire, le corps religieux, maintenu par la caste, est devenu le chef véritable de la société; et l'autorité politique s'est soumise en fait à l'autorité spirituelle. Le kshatriya n'a été rien que sous la main et avec la permission tacite du brahmane; après des luttes longues et sanglantes, les rois ont dû céder et rester à jamais obéissants.

Le bouddhisme, né dans le sein du brahmanisme, et peut-être douze ou quinze siècles après lui, a tenté de le réformer; mais il a échoué dans cette entreprise; et l'Inde ne l'a pas adopté, parce qu'elle ne l'a pas trouvé meilleur que la foi antique à laquelle elle est demeurée invinciblement attachée. Pour nous, qui sommes impartiaux dans ces débats, le bouddhisme doit sembler également fort inférieur à son rival, et quoique le culte védique n'ait pas porté de bien bons fruits, il valait cependant beaucoup mieux que celui qui prétendait le remplacer. Il a permis au génie indien de se développer avec richesse dans toutes les directions à peu près, tandis que le bouddhisme, sombre et puéril tout ensemble, a renfermé les peuples qu'il touchait dans un cercle aussi étroit que triste. Les peuples bouddhistes n'ont absolument aucun autre livre que leurs livres sacrés; et comme l'esprit humain ne perd jamais ses droits, les imaginations se sont donné carrière dans les ouvrages orthodoxes eux-mêmes avec une licence de raison vraiment extraordinaire. On peut aisément s'en convaincre en lisant le *Lotus de la Bonne Loi* ou le *Lalitavistâra*. En un mot, si la religion bouddhique est la plus répandue parmi les hommes, elle est aussi la plus singulière et la plus déplorable qu'ils aient jamais professée, bien qu'elle ait plus d'un rapport apparent avec le christianisme, et qu'entre

les fondateurs de religions, la figure du Bouddha soit la plus pure et la plus noble après celle du Christ lui-même. D'ailleurs les rapprochements qu'on a parfois essayés entre la religion chrétienne et la religion bouddhique sont tout à fait erronés; elles sont nées et se sont développées indépendamment l'une de l'autre, et le christianisme aurait trop à rougir d'être le fils ou d'être le père du bouddhisme, comme on l'a prétendu quelquefois par des motifs peu fondés et peu honorables.

Pour connaître le bouddhisme, il faut lire les ouvrages cités plus haut, et aussi l'ouvrage où l'auteur de cet article a résumé tous les résultats qu'a obtenus jusqu'à ce jour l'érudition : *Le Bouddha et sa religion.*

BARTHÉLEMY SAINT-HILAIRE.

BOURBONS. *Voy.* **Dynastie.**

BOURGEOISIE. L'histoire de la bourgeoisie se confond dans ses origines avec l'histoire de la renaissance des villes. Le moyen âge avait fondé deux classes sociales : l'une dominante et oisive, guerrière et en possession du sol, l'autre sujette et travailleuse, soumise à la protection des propriétaires de fiefs, et exclue de toute participation à la souveraineté. La première protestation contre ce régime se fit jour par l'opposition des villes contre la féodalité dans les douzième et treizième siècles. En Italie et dans le midi de la France, le mouvement politique des communes se rattache aux souvenirs romains ; dans le nord de la France et dans les pays germaniques, la commune *jurée* dérive des mœurs germaines : c'est la municipalité constituée par association et par assurance mutuelle sous la foi du serment. Ces deux origines conduisent au même but. Que ce soit sous l'influence romaine ou sous l'influence germanique, cette restauration des villes et de leurs libertés civiles et politiques pose le fondement de la société moderne. L'histoire de la bourgeoisie, soit, en France, du tiers état, est celle de l'évolution qui, de degré en degré, a élevé les classes inférieures et opprimées de la société à la plénitude des droits politiques et a fait disparaître toutes les inégalités illégitimes pour former un même peuple. Ce n'est pas ici le lieu de faire l'histoire de la vie communale au moyen âge, mais il fallait la mentionner, parce qu'elle est le berceau de la bourgeoisie. Celle-ci fut donc d'emblée en opposition avec le principe féodal; néanmoins, elle sut se faire peu à peu une place régulière dans la société du moyen âge. En France, le tiers état fut l'âme des états généraux. Par son alliance avec la royauté, il modifia constamment la société féodale jusqu'au point de la dissoudre, et lorsque l'esprit municipal des villes commença à s'affaiblir, lorsque, dès la fin du quatorzième siècle, les rois, jusqu'alors alliés des villes contre les seigneurs, commencèrent à supprimer leurs privilèges, le tiers état n'en resta pas moins puissant. Au lieu de défendre des libertés locales, il s'éleva par les fonctions publiques. Les offices de judicature et d'administration, qui exigeaient de longues études, furent l'apanage du tiers état. La noblesse s'éloigna elle-même de ces offices plutôt qu'elle n'en fut écartée. Au seizième et au dix-septième siècle, le tiers tenait déjà tout, jusqu'aux ministères; c'est en vain que Sully voulut attirer la noblesse au conseil d'État : elle se borna à garder le commandement des armées, le gouvernement des provinces et les charges de la maison du roi. Mais le conseil d'État, les intendants institués en 1635 et les parlements se recrutèrent surtout dans le tiers état, dans ce que nous appellerions aujourd'hui la haute bourgeoisie. Les parlements surtout, après la suppression de fait des états généraux, représentèrent le tiers état. Les parlements aussi devinrent une aristocratie secondaire, et, dans les deux derniers siècles de l'ancienne royauté française, le développement du tiers fut plutôt un fait social que politique. La marche ascendante des classes inférieures se fit en silence et marcha de pair avec le développement général, et il arriva ainsi, qu'en 1789, lors de la convocation des états généraux, le tiers, loin de trouver suffisante la représentation par ordres, prétendit faire valoir sa supériorité numérique et représenter la nation tout entière. De là le mot de Sieyès : « Qu'est-ce que le tiers? Rien. Que doit-il être? Tout. » Ce mot définit le point culminant du développement de la bourgeoisie aux débuts de la Révolution française, et, en même temps, il y met fin. Depuis le douzième siècle, le tiers avait tendu à la suppression des privilèges, même lorsqu'il s'en faisait accorder pour garantir ses libertés; son rôle émancipateur finit au moment où la Révolution fait de la liberté et de l'égalité devant la loi un principe primordial et général, qui doit profiter à tous sans distinction de lieux et de caste. Le mot de bourgeoisie change dès lors de signification ; on n'est plus bourgeois parce qu'on appartient à telle ou telle ville, mais parce qu'on remplit certaines conditions sociales. En général, on entend maintenant par bourgeoisie cette partie de la société qui représente la propriété acquise ainsi que celle en train de se former par l'industrie et par le commerce, et qui exerce les professions libérales. Dans ce sens, le mot de tiers état ne suffirait plus pour la définir; car le tiers état, ce n'était pas précisément la bourgeoisie, mais la nation moins la noblesse et le clergé. Aujourd'hui, au contraire, la bourgeoisie n'est pas une classe fermée : elle a un caractère d'universalité qui tient à ce que, par des nuances infinies, elle se confond en haut avec la noblesse et touche en bas au prolétariat. Dans une société sans cesse en mouvement, où la fortune se fait et se défait avec une rapidité inconnue à nos pères, le passage d'une classe à l'autre est si fréquent que l'on peut dire qu'elles se confondent. Cependant, le mot de bourgeoisie revêt encore une signification spéciale, beaucoup moins lorsqu'on l'oppose à la noblesse, dont le rôle social est terminé, que lorsqu'il sert à exprimer la distinction entre les bourgeois et les paysans et les ouvriers.

Dans ce sens, la bourgeoisie a prétendu à un rôle politique indépendant de ces deux dernières classes. Prenant le mot de Sieyès à la lettre et à son compte exclusif, il lui est arrivé de vouloir prendre en main le gouvernement de la société tout entière. Elle a fait preuve dans cet essai de qualités et de défauts faciles à caractériser. Ses qualités consistent dans la conduite raisonnable des affaires, dans le goût du *self-government*, dans le besoin de contrôler le gouvernement; en un mot, dans la pratique du gouvernement constitutionnel dans les monarchies et de la démocratie représentative dans les républiques. Ses défauts consistent dans un trop grand attachement à ses intérêts particuliers, dans une trop grande timidité de conceptions et dans l'incapacité de mener à bien de grands plans politiques. Elle montre plus d'habileté dans les petits calculs que dans les grands, plus d'aptitude pour la politique au jour le jour que pour celle à longue échéance. On peut dire que ses défauts et ses qualités se sont fait jour surtout sous le règne de Louis-Philippe. Ce qui alors a contribué surtout à mettre fin au gouvernement de la bourgeoisie, ç'a été sa négligence des intérêts qui s'agitaient en dessous d'elle. Elle a oublié qu'elle ne doit pas être une classe particulière, mais qu'elle est simplement le milieu dans lequel toutes doivent se rencontrer. C'est donc une entreprise sans chances de réussite que de vouloir fonder un gouvernement sur les classes moyennes seules ou de vouloir même les envisager comme une classe particulière. M. Guizot, dans un article intitulé *Nos Mécomptes et nos Espérances*, refuse aux classes moyennes, c'est-à-dire à la bourgeoisie, le sens politique, et il demande contre la versatilité de leurs dispositions un contre-poids dans l'influence politique de la noblesse ou de la grande propriété. Cette erreur de l'éminent écrivain se ressent de ses mécomptes avec le *pays légal*. On ne saurait, de nos jours, en France, établir des contre-poids en s'appuyant sur une classe plutôt que sur une autre, par la raison qu'il n'existe plus de classes bien définies. L'aristocratie nobiliaire est morte, socialement parlant, la grande propriété manque de stabilité; elles ne sauraient donc, ni l'une ni l'autre, servir de contre-poids aux prétendues versatilités de la bourgeoisie. Le salut de celle-ci n'est point dans son alliance avec une ombre ou avec un phénomène fugitif, mais dans sa sollicitude pour tous les intérêts de la nation, lors même qu'ils ne sont pas les siens propres. Il faut qu'elle élargisse son cadre, qu'elle ouvre ses rangs, qu'elle fasse en sorte que tout ce qui ne compte pas encore dans la bourgeoisie en fasse de plus en plus partie. Pour atteindre ce but, il n'est pas de meilleur moyen que de répandre l'instruction publique et de favoriser la création de la richesse commune par l'application de sains principes d'économie politique. Par le développement de l'instruction publique, les couches sociales qui ne sont pas encore arrivées à prendre part à la vie intellectuelle, et qui par conséquent ne contribuent que confusément à la formation de l'opinion publique, apporteraient leur contingent à celle-ci et lui enlèveraient l'étroitesse inhérente aux opinions issues d'intérêts particuliers. Par l'application de principes sains d'économie politique, qui est un corollaire de la diffusion de l'instruction, on ferait disparaître de plus en plus l'antinomie des intérêts de classes. Le rôle social de la bourgeoisie, avant la Révolution, a été, comme nous l'avons dit, de représenter la marche ascendante des classes inférieures. Ce rôle est encore aujourd'hui le sien; il est le seul qui puisse lui offrir des garanties durables d'influence, et il est le seul aussi qui ait un sens. La bourgeoisie a commencé par être un dissolvant dans la société féodale; elle a préparé l'avénement de la démocratie. C'est se montrer peu intelligent de ses intérêts que de lui conseiller de faire front contre ce qu'elle a contribué à fonder. Elle a mieux à faire. Après l'œuvre négative et dissolvante vient l'œuvre positive et d'organisation. C'est celle-ci qui reste à accomplir, et l'expression de bourgeoisie ne devrait plus avoir d'autre signification que celle de la démocratie instruite et intelligente. JULES GRENIER.

BOURGMESTRE (en allemand *Bürgermeister*, chef des bourgeois). En Belgique, en Hollande, en Allemagne, le bourgmestre remplit dans les villes des fonctions analogues à celles de nos maires; il est chargé de la police, de l'administration des deniers de la commune, quelquefois même de la justice. Dans les communes rurales c'est le schulze, ou le schœppe qui est l'équivalent du maire; du reste, les attributions de ces fonctionnaires ne sauraient être précisées, car elles varient d'un Etat à l'autre, et nous sommes obligé de renvoyer au chapitre de l'administration de chacun des pays auxquels nous consacrons un article dans ce Dictionnaire. Nous ferons remarquer en passant qu'à l'époque où, chez presque tous les peuples de l'Europe, la langue vulgaire ne s'écrivait pas, les érudits traduisaient bourgmestre, à tort ou à raison, par les mots latins *senator* et *consul*.

BOURG-POURRI (*Rotten-borough*). Lors du développement du système représentatif en Angleterre, on distribua entre les villes et bourgs de cette époque, ainsi qu'entre les comtés, le droit d'envoyer un ou deux députés au parlement. Dans la suite des temps, quelques-unes de ces localités s'étendirent et décuplèrent ou vingtuplèrent le nombre de leurs habitants, tandis que d'autres virent descendre leur population au chiffre de quelques familles. Des villes entièrement nouvelles s'étaient même élevées (Manchester, Birmingham, Leeds, Sheffield), sans qu'on pensât à leur accorder le droit de se faire représenter. Il a fallu bien des luttes pour faire cesser cette iniquité. Des intérêts puissants s'étaient ligués pour la maintenir; car, dans ces *bourgs-pourris*, c'est l'aristocratie qui, en réalité, faisait les nominations.

Enfin, le bill de réforme de 1832 (*voy. ce mot*) fit cesser cet état de choses; on enleva aux petites localités déchues le droit d'élire un député, et on le conféra aux villes qui jusqu'alors avaient été privées de ce droit.

Nous nous sommes borné à définir les bourgs-pourris, sans entrer dans trop de détails, parce que la question a perdu tout intérêt. Dans la plupart des États du continent, la législation électorale prévient ce genre d'abus en prescrivant la révision périodique des circonscriptions électorales. Mais il paraît que ce moyen ouvre la porte à des difficultés d'une tout autre nature.

BOURSE. On peut distinguer deux sortes de marchés (ce mot pris dans son sens restreint) : le marché où la marchandise est directement offerte aux acheteurs et celui où les transactions s'opèrent en l'absence des objets mis en vente. C'est ce dernier qu'on appelle *bourse*. On vend en général dans les bourses toute espèce de marchandises, il y a même, dans quelques villes, des bourses spéciales pour certaines denrées importantes qui provoquent un grand mouvement d'affaires, mais nous nous bornerons à envisager ces établissements comme le lieu où l'on vend et achète les actions des grandes entreprises et surtout les fonds publics, la rente, la dette de l'État.

On sait que partout les opérations de cette nature se font par l'intermédiaire d'agents plus ou moins privilégiés (*voy.* **Courtiers**) et d'après des règles qui sont exposées dans les ouvrages spéciaux[1]. Il importe seulement de faire ressortir qu'on distingue, pour les effets publics comme pour les marchandises, entre les marchés au comptant et les marchés à terme. Les premiers constituent *toujours* une affaire réelle, sérieuse; les seconds ne sont souvent qu'un jeu où un hasard plus ou moins intelligent distribue le gain. Nous disons plus ou moins intelligent, car il est des joueurs qui réfléchissent sur les circonstances qui doivent, selon les probabilités, influer sur le prix des effets, et basent leurs opérations sur le résultat de leurs conjectures. Généralement le *terme* c'est la fin du mois. Mais lorsqu'on n'a pas fait une vente *ferme*, on ne fournit pas les effets qu'on est censé avoir vendus; le plus souvent, on ne le pourrait pas. On se borne à payer ou à recevoir la différence entre le prix convenu et celui auquel la valeur (la rente) en jeu est arrivée dans les ventes au comptant. Ces différences s'appellent *report*, lorsque le cours à terme est plus élevé que le cours au comptant, et *déport* dans le cas contraire. Mais dans le langage ordinaire on ne parle que de report, sans entrer dans les distinctions techniques.

Les ventes à termes et à *primes*, c'est-à-dire celles qui presque seules donnent lieu au report, en d'autres termes les opérations qui constituent un jeu, sont encore désignées par l'expression d'*agiotage*. Quelques personnes, il est vrai, réservent ce mot pour les manœuvres qui accompagnent souvent le jeu proprement dit, pour l'ensemble des fausses nouvelles destinées à produire la hausse ou la baisse, pour les achats ou ventes par grandes masses à un moment donné; mais le sentiment commun du public est disposé à blâmer les ventes à terme et à prime, sans distinction.

Nous ne savons, du reste, quelle utilité on peut leur attribuer. Ces ventes ne satisfont à aucun besoin, puisqu'il n'est personne pour prendre livraison. Il semble même qu'elles jettent une perturbation dans le mouvement naturel des affaires, qu'elles introduisent un élément étranger dans la fixation des prix. Ce n'est pas là l'offre et la demande telles que la science économique les comprend. Dans la vente *ferme* l'offre indique l'abondance, la demande, le besoin à satisfaire, souvent la rareté relative; dans les ventes à prime, au contraire, le caprice, peut-être même les passions peuvent modifier les données naturelles du marché.

C'est pourquoi il nous semble qu'on exagère la portée ou la signification des mouvements de hausse ou de baisse. Dans le « Temple de Mammon » tout n'est pas naturel et simple comme dans les choses ordinaires de la vie. Pourquoi la rente serait-elle affectée de tel ou tel événement qui a lieu dans un autre hémisphère? Les intérêts me seront-ils payés moins exactement, pour que je cède ce capital à un prix moindre? Nous n'ignorons pas que cet événement *peut* avoir une influence. Il peut par exemple causer une disette de coton, qui de son côté peut diminuer la fabrication et forcer un certain nombre de détenteurs de la rente à se défaire de ces valeurs : la multiplicité des offres devra ainsi faire baisser les prix. L'événement agira donc dès aujourd'hui, parce qu'on en prévoit les effets. Seulement, lorsqu'il n'y a que des ventes sérieuses, les faits n'exercent exactement que leur influence légitime, tandis que les ventes apparentes en altèrent, dans une certaine mesure, l'expression.

Néanmoins, la bourse est réellement un thermomètre du crédit public; thermomètre moins sensible qu'on ne pense, mais toujours assez pour qu'on tienne compte de ses avertissements. On est loin aussi de les négliger. On a même fait de nombreuses tentatives pour écarter tout ce qui pouvait en altérer les indications; les lois édictent des peines contre les ventes simulées; les dettes « de jeu » ne peuvent pas être revendiquées devant les tribunaux; les coulissiers sont poursuivis; des tourniquets défendent l'entrée de la bourse aux *petits* joueurs; mais rien n'y fait. L'amour du gain, ou pour parler poliment, la force des choses rend toutes ces mesures illusoires. Et comme la bourse est indispensable, comme il ne suffirait pas d'enlever ce tapis pour faire cesser le jeu, on se résout à supporter, bon gré mal gré, les inconvénients qui en sont inséparables. On en est venu à qualifier la bourse de mal nécessaire.

M. B.

1. *Voy.*, pour la France, notre *Dictionnaire de l'Administration française*, vis **Agent de change** et autres. Paris, Berger-Levrault.

BRAGANCE. *Voy.* **Dynastie.**

BRAHMANISME. Le brahmanisme est une institution à la fois religieuse et civile qui, par la grandeur, l'originalité et la durée inébranlable de ses résultats, doit tenir une place considérable dans l'histoire de l'humanité. Il a régi de temps immémorial et il régit encore de nos jours la société hindoue, sans qu'il soit possible d'assigner un terme à l'influence toute-puissante qu'il y exerce, fort légitime à certains égards, désastreuse à certains autres, mais toujours à peu près aussi forte, et qui semble devoir subsister aussi longtemps que la race même qu'elle domine depuis trois mille ans passés. Le brahmanisme a ce caractère particulier entre toutes les religions que, reposant sur des livres sacrés, il n'a point de fondateur, et que celui qui l'a conçu le premier est resté tout à fait inconnu. Brahma, qui lui donne son nom, n'est que l'être infini, l'âme universelle; ce n'est pas un nom individuel comme ceux du Bouddha, de Moïse, de Jésus-Christ ou de Mahomet. L'origine du brahmanisme est couverte d'un voile jusqu'à présent impénétrable, et il n'est point à croire qu'on puisse jamais dissiper entièrement cette obscurité. L'Inde, non plus que le reste de l'Asie, n'a point écrit régulièrement ses annales; et l'histoire telle que notre Occident la pratique depuis le temps des Grecs, est une œuvre virile de l'intelligence qu'elle n'a jamais conçue, et qui paraît même dépasser ses forces. L'Inde ne nous dira donc point elle-même d'où le brahmanisme est venu; et les monuments que l'érudition étudie ne nous livreront pas davantage ce secret, qu'ils ne contiennent que d'une manière très-imparfaite.

Aujourd'hui que l'on connaît les Védas, source de la religion brahmanique, on peut affirmer qu'ils ne renferment pas le brahmanisme tel qu'il s'est organisé plus tard; et le seul hymne du Rig-Véda où il soit question des quatre castes, passe à bon droit, si ce n'est pour apocryphe, du moins pour beaucoup plus récent que la plupart des autres. C'est le fameux hymne à Pourousha, qu'on lit dans le dixième et dernier Mandala, où sont réunis confusément une foule de morceaux plus ou moins authentiques, plus ou moins orthodoxes. Or les Védas et surtout le Rig étant le recueil des chants religieux et nationaux des Aryas, quand ils sont arrivés du nord-ouest dans l'Inde par les passes de l'Hindoukoush, dernière ramification de l'Himâlaya, on peut regarder comme certain que ces peuples alors n'avaient pas encore établi dans leur sein cette forme spéciale de religion et de société qu'on appelle brahmanisme. On voit bien dans le Véda des prêtres qui président aux sacrifices et aux prières solennelles; mais ils ne forment pas une classe à part, et surtout ils ne sont pas les maîtres de la société et du gouvernement spirituel des peuples. A quelle époque le sont-ils devenus? C'est ce qu'on ne saurait dire avec précision; mais il faut reculer au moins à 1500 ans avant l'ère chrétienne pour se rapprocher de cette époque; et peut-être même faut-il remonter encore plus haut. Au septième siècle avant notre ère, le bouddhisme surgit dans le sein du brahmanisme pour le réformer et le détruire. Il fallait par conséquent que le brahmanisme eût bien longtemps vécu pour en être arrivé à cet état de corruption où le bouddhisme nous le montre, et d'où il veut le tirer. La date du bouddhisme lui-même est incontestable (622 à 543 av. J.-C.), et elle rejette bien loin derrière elle la date du brahmanisme, qui sans exagération a bien dû naître dix ou douze siècles auparavant.

D'autre part, le canon des écritures védiques se compose de plusieurs parties qui passent pour également saintes et également révélées. Ce sont d'abord les mantras ou hymnes-prières, la plupart en vers; ce sont ensuite les brâhmanas avec les oupanishads et les aranyakas, la plupart en prose. Les hymnes qui constituent à proprement parler le Véda sont de beaucoup les plus anciens, si ce n'est peut-être ceux du quatrième et dernier Véda, appelé l'Atharvan. Or si les hymnes ou mantras ne parlent du brahmanisme que dans la mesure où nous venons de le dire, on le rencontre au contraire avec tous ses développements et déjà avec toute sa puissance dans les brâhmanas, qui sont, comme leur nom l'indique, à l'usage spécial de la caste brahmanique, qui seule officie dans les sacrifices. C'est donc dans l'intervalle qui s'est écoulé entre les mantras et les brâhmanas que les brahmanes se sont emparés du pouvoir. Mais comme dans l'Inde il n'y a pas plus de chronologie pour les monuments de l'esprit que pour les événements de l'histoire, il est impossible de dire à quelle époque remontent soit les mantras, soit les livres de la liturgie qui les accompagnent et qui règlent tous les détails du culte. Cependant, par suite d'inductions diverses assez probables, l'érudition en est arrivée à croire que les mantras primitifs ne peuvent pas avoir moins de quinze cents ans avant l'ère chrétienne, et par cette voie encore on en revient hypothétiquement à cette même date que fournit la considération du bouddhisme naissant dans le sein de la société brahmanique, déjà bien vieille et pleine de vices.

On doit bien penser que ce n'est pas sans luttes que les brahmanes sont parvenus à la domination, qu'ils ont ensuite conservée d'une manière imperturbable. Les traditions les plus reculées des Aryas attestent que quand ces peuples sont arrivés dans l'Inde pour la conquérir et la civiliser, ils étaient sous la conduite de chefs militaires, et quelque pieux qu'ils fussent dès l'origine, c'était à leurs rois et non pas à leurs prêtres qu'ils obéissaient. C'était là une nécessité de leur situation, et dans le grand poëme épique le *Râmâyana*, légende d'un héros qui a fait la conquête du sud de l'Inde et même de l'île de Ceylan (Langkâ), ce sont les rois qui conduisent la nation, et les brahmanes ne sont qu'en sous-ordre. Mais quand le temps des combats fut passé, et que les Aryas purent jouir paisiblement de leurs

conquêtes dans cet immense espace qui s'étend des sources de l'Indus et du Gange jusqu'aux monts Vindhyas, la classe sacerdotale put sans danger devenir la maîtresse; et comme la nation n'avait plus ni à conquérir ni même à se défendre, elle se livra à tout son instinct religieux, et sur cette pente elle eut bientôt remis à la caste des prêtres le pouvoir supérieur qui d'abord avait appartenu aux guerriers ou kshatriyas. Ceux-ci résistèrent avec énergie; et s'il n'y avait point eu alors de dissensions parmi eux, il est probable qu'ils n'eussent jamais perdu la suprématie et que les brahmanes ne l'eussent jamais acquise. Mais un kshatriya fameux par son courage et sa férocité, Paraçou-Râma, prit parti contre les siens pour venger quelques outrages reçus par sa famille; et par des victoires sanglantes il assura aux brahmanes une puissance que sans lui ils n'auraient peut-être pas usurpée.

C'est à dater de ce moment, dont la tradition et quelques livres importants, entre autres les Lois de Manou, ont conservé un vague souvenir, que le brahmanisme a été vraiment fondé et qu'il a donné à la société hindoue sa forme définitive et immuable. À la tête de cette société, comme une incarnation divine permanente, le brahmane, sorti de la bouche même de Brahma; au-dessous de lui, à une distance infranchissable, le kshatriya ou le guerrier, sorti de ses bras; au-dessous du guerrier, le vaiçya ou laboureur, sorti de ses cuisses; et enfin, fort loin des trois castes supérieures, le çoûdra, fait pour les servir et les porter, parce qu'il n'est sorti que des pieds du dieu. Voilà les castes pures au nombre de quatre, et chacune d'elles ne dut légitimement se marier que dans son propre sein. Par la force des choses, il devait nécessairement se faire que des unions se contracteraient en dehors de ces étroites limites. Mais ces alliances détournées devaient être contraires à la loi, et la religion les proscrivit autant qu'elle le put par la menace des peines éternelles, et par la réprobation sociale en ce monde, en attendant les châtiments de l'autre. Cette organisation des castes est à la fois le chef-d'œuvre et la force du brahmanisme, et c'est grâce à elle qu'il a duré plus de trente siècles et qu'il en durera peut-être encore davantage.

Il a fallu que la foi religieuse fût bien aveugle et bien irrésistible dans le peuple hindou, pour qu'il acceptât ce dogme et qu'il s'y soumît aussi complétement. La naissance régla pour toujours le rang de chacun dans la société, et les transgressions n'ont été jamais ni bien nombreuses, ni bien durables. La caste s'est maintenue avec ses caractères essentiels, et l'on a pu voir par des événements contemporains, l'insurrection de 1857, que la conviction populaire est encore bien loin de s'affaiblir et que la superstition a gardé toute son ardeur inextinguible. Comment les brahmanes ont-ils pu empreindre une telle croyance dans les esprits et l'y graver en traits ineffaçables? C'est ce que leur habileté seule ne suffirait pas à expliquer. Ces peuples, indépendamment des prêtres qui ont gagné leur confiance, ont des croyances on peut dire endémiques, et qui ont singulièrement favorisé l'usurpation. Tout le monde dans l'Inde brahmanique aussi bien que bouddhique croit à la transmigration; et comme la vie actuelle, dans toutes ses conditions, résulte inévitablement pour chaque homme et chaque créature de la vie et des existences qu'il a antérieurement menées, on se soumet sans murmure et sans désespoir à la destinée qu'on reçoit et à laquelle rien ne peut soustraire. Il est vrai que dans l'Asie il y a bien d'autres peuples que le peuple hindou qui croient à la transmigration, et qu'aucun d'eux n'a subi la caste au même degré; mais si la croyance à la transmigration n'est pas la seule cause de l'établissement brahmanique, c'en est certainement la principale, et sans celle-là les autres, selon toute apparence, seraient demeurées impuissantes. Le peuple hindou a vu dans la caste l'arrêt irrévocable de Dieu, ou plutôt la chaîne indestructible que lui impose une puissance plus mystérieuse et bien autrement redoutable que celle de Dieu, tel que le comprennent des religions plus éclairées et plus humaines. L'Hindou a docilement courbé la tête, et l'on peut prédire presqu'à coup sûr qu'il ne la relèvera jamais.

Une fois en possession du pouvoir, le brahmanisme a fait tout ce qu'il fallait pour le conserver, et un des plus curieux spectacles qu'on puisse se donner dans ces études, c'est de voir les précautions minutieuses et étonnamment efficaces qu'il a prises pour maintenir éternellement la caste supérieure dans la haute position qu'il lui assigne. L'éducation du brahmane est une merveille, et il serait bien surprenant qu'avec de tels soins, si intelligents et si longs, on ne parvînt pas à former des individus dignes de succéder à ceux qui les ont instruits. Sur ce sujet si intéressant et si grave, on ne peut rien demander aux livres saints ni aux livres liturgiques, ou du moins on n'y trouve que fort peu de choses. Mais c'est aux codes qu'il faut s'adresser, et particulièrement à celui qu'on appelle les *Lois de Manou*, livre moins ancien qu'on ne l'a cru d'abord, mais qui sans le moindre doute est antérieur de trois ou quatre siècles à notre ère, et qui jouit encore auprès des tribunaux dans l'Inde d'une autorité irréfragable.

D'abord le législateur se fait l'idée la plus grande du brahmane. Par l'ordre même de Brahma, le premier de ses fils, le brahmane, chargé de l'étude et de l'enseignement du Véda, de l'accomplissement du sacrifice et des devoirs du culte, est de droit le seigneur de toute cette création et de tous les êtres. Maître de toutes choses, ce n'est que par sa générosité que les autres hommes jouissent des biens de ce monde (*Lois de Manou*, livre I, distiques 88, 93, 100 et 101). Lui seul en est le vrai propriétaire; il les cède, et voilà comment les autres castes, pour lesquelles il se montre si bienveillant, lui doivent en retour le respect et une large part de tous les bienfaits qu'il leur laisse. Aussi le brahmane n'est pas encore né, que la loi pense déjà

à lui. Il est à peine conçu dans le sein de sa mère, qu'il faut offrir en sa faveur un sacrifice pour la purification du fœtus (livre II, distique 27). Dès qu'il est né et avant même la section de l'ombilic, il faut lui faire goûter du miel et du beurre clarifiés. Il y a certaines conditions pour le nom qu'on lui donne, comme il y a une époque pour sa première sortie au grand jour et pour son sevrage. Il doit recevoir la tonsure de un à trois ans (livre II, distique 35). Il peut être initié par l'investiture du cordon sacré dès l'âge de huit ans et même de cinq; il ne doit pas l'être plus tard que seize ans, sous peine d'excommunication. La loi règle la composition du cordon sacré dont le novice est entouré, la ceinture et le bâton qu'il porte, fait d'un certain bois et d'une certaine longueur. Le novice, une fois initié par la cérémonie du Késânta, ne doit plus recevoir sa nourriture que de l'aumône et il doit mendier ses aliments. Il ne peut faire que deux repas par jour, l'un le matin et l'autre le soir, en s'asseyant pour manger, selon les règles indiquées, et en faisant des ablutions. A seize ans, il passe aux leçons d'un précepteur spirituel, qui s'appelle le Gourou et qui devient son second père, encore plus vénéré que le père que la nature lui avait donné. Le Gourou n'a jamais que des leçons gratuites, et c'est à peine si, lorsque le disciple quitte le maître après quinze ou vingt ans d'assiduité, il peut lui offrir de légers souvenirs de sa reconnaissance. Le Gourou fait étudier constamment le Véda au novice, et le jeune homme doit tous les jours, matin et soir, faire ses prières et lire le livre saint avec les explications qui le complètent et l'éclaircissent. Le brahmatchari ou novice doit aussi tous les jours, sans exception, voir lever et coucher le soleil, et en même temps qu'il apprend le respect pour l'écriture sacrée et pour celui qui la lui enseigne, il apprend en outre à dompter ses sens et sa jeunesse (livre II, distiques 220 et 245). Tous ses actes sont déterminés jusque dans les plus minces détails, et il ne peut pas s'en écarter sans péché.

Le noviciat, quelque pénible qu'il soit, dure au moins neuf ans; il peut en durer dix-huit ou même trente-six, en un mot tout le temps nécessaire, selon les intelligences, pour connaître à fond les Védas et tout ce qui s'y rapporte (livre III, distique 1). Quand le noviciat est fini, le brahmatchari peut devenir père de famille et chef de maison, *Grihastha*, et c'est la seconde période de la vie du brahmane. Il doit se marier et faire choix, pour la première union, d'une femme de sa caste. Pour les unions subséquentes, s'il y en a, la loi se montre moins exigeante, et la femme peut être prise dans les autres castes, bien que ce soit toujours une dégradation plus ou moins blâmable (livre III, dist. 12). La loi prescrit avec beaucoup d'attention les moyens que le Grihastha doit employer pour vivre et faire vivre les siens. Il ne doit jamais descendre à un travail avilissant, et celui même de la terre lui est défendu. C'est surtout de l'aumône qu'il doit subsister, et voilà comment la loi recommande aux riches cette sainte pratique (livre IV, dist. 226), par laquelle ils ne font que rendre aux brahmanes leurs biens propres. Le Grihastha doit toujours consacrer la meilleure partie de son temps à la lecture du Véda, aux cérémonies innombrables du culte, aux sacrifices qu'elles exigent et à toutes les prescriptions de la liturgie. Il doit s'abstenir de manger de la viande (livre V, distique 4), et toutes les impuretés qui peuvent le souiller d'une foule de manières, doivent être constamment effacées par lui selon les rites.

La seconde période de la vie du brahmane est accomplie quand il a procréé une famille et qu'il l'a élevée. Il peut alors, surtout quand il a un petit-fils, se retirer du monde et ne plus songer désormais qu'à lui-même, c'est-à-dire à son salut éternel. C'est une nouvelle carrière qui commence et qui, elle aussi, se divise en deux parties. Le Grihastha, retiré de la Société, et vivant dans la forêt, *Vanaprastha*, n'a pas encore rompu tous liens avec le reste des hommes; il peut d'abord avoir avec lui sa vieille compagne et il peut conserver quelques rapports de parenté et de voisinage. D'ailleurs toute son existence est réglée comme pouvait l'être celle du novice; il a emporté avec lui le feu consacré et tous les ustensiles indispensables aux oblations saintes. Couvert d'une peau de gazelle, ou d'un vêtement d'écorce, il doit se baigner soir et matin (livre VI, dist. 6); il doit porter ses cheveux longs, relevés sur sa tête (Djatâ), et laisser pousser sa barbe, les poils de son corps et ses ongles. Sans cesse appliqué à la lecture du Véda, il ne doit vivre habituellement que de racines ou de fruits sauvages, recueillis par lui-même, et ce n'est que dans des cas fort rares qu'il peut recevoir encore l'aumône. Il doit d'ailleurs demeurer inflexiblement chaste comme le novice, endurer sans se plaindre les chaleurs brûlantes de l'été et les pluies torrentielles de l'hiver. La terre est son seul lit, et s'il se sent atteint de quelque maladie incurable, « qu'il marche sans s'arrêter dans la direction du nord-est, jusqu'à la dissolution de son corps, ne vivant que d'air et d'eau. » (Livre VI, dist. 31.)

A cette troisième période déjà si dure, en succède pour le brahmane une dernière bien plus rigoureuse encore s'il est possible. Il embrasse définitivement la vie ascétique, et il renonce à toute espèce d'affection. Il devient *Sannyâsi* (ou encore *Yati*, *Parivrâdjaka*); il n'a plus besoin de lire même le Véda; il doit être absolument seul et sans compagnon (livre VI, dist. 42); il n'a plus ni feu ni domicile; il va demander sa nourriture dans le village voisin quand la faim le tourmente; il purifie ses pas en regardant bien à ne pas marcher sur un objet impur; il purifie l'eau qu'il boit en la filtrant, de peur de faire périr les animalcules qui s'y trouvent; il purifie ses paroles par la vérité; inaccessible à tout ce qui l'entoure, au-dessus de tout désir sensuel, sans autre société que son âme, il n'a plus qu'une seule et perpétuelle pensée, celle de l'âme suprême (*Paramâtma*), de l'esprit divin auquel il va se réunir dans la béatitude éternelle. « De même qu'un

tronc d'arbre quitte le bord d'une rivière quand le courant l'emporte ; de même que l'oiseau quitte selon son caprice la branche où il est posé, de même le Sannyâsi, affranchi par degrés de toute affection mondaine et devenu insensible à tous les contraires, abandonne son corps et est absorbé pour toujours dans Brahma.» (Livre VI, distiques 78 et 81.)

Telles sont les quatre périodes de la vie du brahmane, et l'on conçoit qu'avec une aussi forte discipline, une race intelligente et superstitieuse ait pu produire tout ce qu'a produit le génie indien. Des générations presque innombrables de disciples et de précepteurs, de pères de famille et d'anachorètes, ont accumulé peu à peu tous les travaux que nous connaissons, et elles ont fini par bâtir un édifice indestructible qu'on peut critiquer justement dans quelques-unes de ses parties, mais qu'il faut équitablement admirer dans beaucoup d'autres. Ce ne serait pas ici le lieu de s'étendre sur la littérature sanskrite; mais cependant il est bon de jeter un rapide coup d'œil sur les monuments les plus considérables dont elle se compose, et qui sont dus exclusivement aux brahmanes. En tête de tous par le droit religieux et par la date sont les Védas, au nombre de quatre : le Rig-Véda, le Sâma-Véda, le Yadjour-Véda, dans deux rédactions appelées le blanc et le noir, et l'Atharva-Véda, moins vieux que les trois autres. Bien que dans les Védas il n'y ait surtout qu'un système de naturalisme, à peu près comme dans le paganisme gréco-romain, les hymnes sont si beaux, et le sentiment religieux y est si profond qu'il faut les placer immédiatement après la Bible. Autour des Védas il y a toute une littérature liturgique, offrant parfois encore d'admirables morceaux d'une métaphysique inspirée et à demi poétique. De plus, l'étude du Véda a donné naissance à une exégèse immense qui est venue aboutir, d'une part à des labeurs de grammaire où les Hindous, tout en étudiant uniquement leur langue, ont dépassé tous les peuples du monde en philologie, nous compris, et où ils seront toujours sans rivaux; et d'autre part, à des systèmes de philosophie (Darçanas) au nombre de six, les uns orthodoxes, les autres indépendants et hérétiques. Voilà pour la littérature sacrée et sérieuse. Viennent ensuite les poëmes épiques, dont deux principaux, le Mahâbhârata, dépôt de toutes les traditions nationales, en plus de 200,000 vers, et le Râmâyana, qui en a 70,000. Puis tout un théâtre, absolument indigène, et qui s'est formé seul vers le premier siècle de l'ère chrétienne. Enfin des codes, rédigés en vers il est vrai, mais contenant sous cette forme, qui avait pour objet de les graver dans la mémoire, toutes les lois de ces peuples. Le génie hindou a moins bien réussi dans les sciences, sauf celle de la grammaire; c'est là son côté faible, et de même qu'il n'a pas su écrire l'histoire, de même il n'a pas su observer exactement le moindre fait de la nature.

Mais malgré ces lacunes, le génie hindou, ou plus exactement le génie brahmanique, doit prendre rang très-haut dans les annales de l'esprit humain; et à bien des égards on peut dire avec justice qu'il ne le cède qu'à celui de la Grèce. La race sémitique, à laquelle nous devons en partie notre religion, est bien grande, il faut l'avouer; mais il faut avouer aussi qu'elle est bien plus incomplète encore que celle des Aryas; et sur les bords du Gange, l'intelligence s'est bien plus amplement développée que dans les déserts de la Palestine ou de l'Arabie. Aujourd'hui que l'on a imprimé, traduit, commenté bon nombre des monuments hindous, on doit sans doute rabattre beaucoup de cette admiration excessive qu'on avait conçue pour eux quand on ne les connaissait pas soit dans l'antiquité, soit même dans notre dix-huitième siècle; mais en appliquant mieux maintenant notre estime, nous ne l'avons guère diminuée; seulement elle a changé d'objet et de nature, et elle est devenue tout à la fois plus éclairée et plus impartiale.

Les découvertes les plus incontestables de l'érudition contemporaine doivent accroître aussi notre curiosité et notre sympathie pour les brahmanes. Il est démontré désormais qu'ils sont de la même race que nous, non pas seulement sous le rapport de l'ethnologie, ce qui serait assez peu de chose; mais à un point de vue plus intime et plus direct. Ce peuple des Aryas, qui s'est dirigé des hauts plateaux de l'Asie vers le nord-ouest de l'Inde, entre les sources de l'Indus et celles du Gange, a longtemps habité les mêmes contrées que les ancêtres de presque tous les peuples européens et que les nôtres : Grecs, Latins, Celtes, Germains, Goths, Slaves, etc. La communauté de berceau est attestée par l'affinité évidente des langues. La langue sanskrite n'est pas la mère de tous ces idiomes, comme on l'a dit quelquefois; mais elle est leur sœur; et les Aryas, se dirigeant à l'est dans la presqu'île indienne, appartiennent au même courant de civilisation qui, se dirigeant à l'ouest par la Perse, l'Asie Mineure, le centre et le nord de l'Europe, y est devenu tout ce que l'on sait. Ainsi les brahmanes sont bien réellement nos frères; ils se confondent avec nous, et, comme nous, ils se distinguent de ces deux autres courants de civilisation, qui ont formé le monde sémitique et le monde appelé touranien, dans lequel se réunissent la Chine, la Tartarie, le Tibet, la Turquie, et quelques contrées de l'Europe. Nous pouvons le dire avec un juste orgueil, la civilisation à laquelle nous appartenons est la véritable, et sans rabaisser les autres, nous pouvons croire que nous leur sommes supérieurs. Les Aryas partagent notre gloire, et ils sont certainement un des rameaux les plus distingués de la grande famille. Les Aryas sont représentés surtout par les brahmanes, qui sont tout à la fois les chefs religieux et les chefs intellectuels du peuple qu'ils éclairent et qu'ils gouvernent. L'élément militaire de l'origine a disparu pour faire place à l'élément spirituel; les kshatriyas se sont subordonnés aux brahmanes; et ces deux ordres venus du Nord se sont imposés aux indigènes incapables de résistance, et qui ont formé les deux autres

castes, les vaiçyas pour les classes plus élevées, les coûdras pour les classes inférieures de la population occupant déjà la contrée. Peu à peu la domination brahmanique, partie du Haut-Indus et des sources du Gange, s'étendit dans la presqu'île de proche en proche, et finit par prévaloir; mais à mesure qu'elle descendait au sud, son influence était de moins en moins profonde; et il est resté dans quelques parties méridionales de l'Hindoustan des peuplades qui ont échappé au joug. Ce sont les débris des plus anciens habitants qui pouvaient se dire autochthones, tandis que les Aryas n'étaient que des étrangers et des conquérants.

Quoi qu'il en pût être, le brahmanisme a régné sur ces vastes contrées, non pas seulement par le droit de la force, mais surtout par la supériorité intellectuelle; et l'organisation qu'il a fondée répondait si bien au génie de ces peuples, qu'ils l'ont adoptée voilà quarante siècles, et que rien n'annonce qu'ils songent à la quitter. L'Inde a été bien souvent conquise, mais sans changer, depuis que les brahmanes se la sont appropriée. L'invasion d'Alexandre n'en a touché que quelques parties occidentales et ne l'a qu'effleurée, sans y laisser d'autres souvenirs que l'établissement de royautés moitié grecques, moitié hindoues, qui ont vécu jusqu'à notre ère. Plus tard, la conquête musulmane s'est étendue beaucoup plus loin; elle a envahi des provinces entières, et l'islamisme s'est répandu dans une bonne partie de la péninsule, sans y faire de très-nombreux prosélytes. Après l'islamisme, les incursions des hordes tartares ont pu porter d'affreux désordres dans l'Hindoustan; mais le torrent n'a fait que passer sans aller bien loin; et surtout, il n'a rien laissé de durable. Le pouvoir même des Mongols, qui ont possédé assez longtemps la presqu'île à peu près entière, et qui avait pris pied dans l'antique patrie des Aryas, n'a pas apporté de modification très-sensible, et le brahmanisme n'a été ni détruit, ni même profondément altéré. Depuis le seizième siècle, de nouveaux adversaires se sont présentés, et les Européens se sont mis en contact avec les Hindous. On sait les luttes que les Français et les Anglais ont engagées durant le siècle dernier. Les Anglais sont restés les vainqueurs et les maîtres de l'Inde, et aujourd'hui leur gouvernement est à la fois mieux assis et plus bienfaisant qu'il ne l'a jamais été. Le pouvoir de la couronne d'Angleterre a remplacé celui de la Compagnie; et c'est un inappréciable avantage à la fois pour la métropole et pour la colonisation. Ce que les Anglais ont fait dans l'Hindoustan, depuis un siècle, est prodigieux; mais la tâche est immense, et c'est une entreprise digne d'un grand peuple chrétien de civiliser deux cents millions de sujets. L'Angleterre, toute énergique, toute persévérante qu'elle est, y parviendra-t-elle? C'est ce que l'avenir seul peut apprendre au monde.

Quant au brahmanisme, il est certain qu'il n'a jamais eu à redouter une crise plus grave que celle que le christianisme lui prépare, à la fois sous la forme de la foi religieuse et sous la forme d'une civilisation meilleure. Le brahmanisme est peut-être de force à soutenir cette épreuve. Il a pour lui la tradition et une antiquité immémoriale; il a de plus la superstition populaire; et comme au fond le christianisme est très-tolérant, surtout dans la race anglo-saxonne, il est peu probable que la simple prédication puisse jamais faire de grands progrès, et opérer une conversion générale. Le danger le plus menaçant qu'ait jamais subi le brahmanisme, c'est la réforme bouddhique, parce qu'elle était assez semblable à la foi qu'elle prétendait remplacer. Or, là où le bouddhisme a été impuissant, il est à présumer que le christianisme, malgré toute sa valeur, ne le sera pas moins. Les Anglais ont individuellement une énorme ardeur de prosélytisme; mais le gouvernement lui-même est très-réservé sur ces matières délicates; et sauf quelques coutumes barbares, qu'à son honneur il est parvenu à déraciner, comme le sacrifice des veuves se brûlant sur le corps de leurs maris, il s'abstient sagement de toute intervention dans le culte national, laissant à chacun la pleine liberté de sa croyance et de ses usages religieux. C'est peut-être encore le plus sûr moyen de propagande. L'emploi de la force, outre qu'il serait odieux de la part d'un peuple chrétien, resterait inefficace; il ranimerait la foi nationale loin de la détruire; et ce sont des scrupules religieux qui ont servi de prétextes à l'insurrection militaire qui a désolé le nord de l'Hindoustan en 1857 et 1858.

En résumé, et si l'on peut jeter un regard quelque peu assuré dans les ténèbres de l'avenir, on doit penser que le brahmanisme, quelque dégradé qu'il soit aujourd'hui, n'a pas beaucoup à craindre du christianisme. Les deux religions vivront en paix sans que la meilleure absorbe l'autre. Ce sera une phase nouvelle dans l'histoire du brahmanisme, et voilà tout; ce ne sera pas sa ruine. En attendant, il reste encore bien des labeurs à accomplir pour le connaître entièrement; et la philologie européenne, qui, depuis le début du dix-neuvième siècle, a fait déjà tant de découvertes en ce qui regarde l'Inde et ses religions, a toujours devant elle un vaste champ qu'elle n'est pas près d'avoir épuisé.

Les ouvrages à consulter sur le brahmanisme sont excessivement nombreux, quoiqu'il n'y en ait pas un seul qui ait essayé d'embrasser le sujet dans toute sa généralité. Les plus curieux sont ceux qui se rapportent aux védas; le Rig-Véda a été traduit en notre langue par M. Langlois, 4 vol. in-8°; il a été traduit en anglais par M. H. H. Wilson; mais cette traduction n'est pas achevée; M. Max Müller en donne une magnifique édition, qui en est déjà au 4e volume. M. Albrecht Weber a donné le texte sanskrit du Yadjour-Véda blanc. M. Benfey a publié le Sâma-Véda, texte sanskrit et traduction allemande, et il publie aussi une traduction du Rig-Véda; enfin, MM. Roth et Whitney ont publié le texte de l'Atharvan. Il faudrait lire parmi les livres les plus récents l'*Histoire de l'ancienne littérature sanskrite*, par M. Max Müller, et le

recueil de *Textes sanskrits originaux*, par M. J. Muir. BARTHÉLEMY SAINT-HILAIRE.

BRÊME. La ville libre et anséatique de Brême, située sur le Wéser, à environ 10 milles ou 75 kilomètres de son embouchure dans la mer du Nord, est le second port commercial de l'Allemagne et constitue l'un des États de la Confédération germanique. Le territoire de Brême comprend encore les petites villes maritimes de Vegesack et de Bremerhafen, et une banlieue de 5 milles carrés (près de 280 k. c.). D'après le dénombrement du 16 février 1862, l'État de Brême comprenait 98,467 habitants (en 1855, 88,856 h.), dont 66,938 dans la ville de Brême, 6,485 à Bremerhafen, 3,935 dans Vegesack et le reste dans les villages. Parmi les habitants de Brême, 97 p. 100 appartiennent aux deux cultes protestants ; on compte en outre 2,512 catholiques et 187 israélites.

Brême est une des plus anciennes villes du nord de l'Allemagne. En 788 Charlemagne en fit le siége du diocèse du Nord qui, érigé en 858 en archevêché, fut pendant plusieurs siècles l'un des centres de l'Église catholique dans le nord de l'Europe. Les habitants de Brême s'adonnèrent au commerce et à la navigation, et devinrent de bonne heure riches et puissants. Vers la fin du treizième siècle Brême entra dans la ligue anséatique (*voy. ce mot*) et fut l'un des membres les plus influents de cette grande association qui domina pendant longtemps les mers du nord de l'Europe. Lorsqu'en 1630 la ligue se désagrégea, Brême se réunit avec Hambourg et Lubeck pour former une *Hanse* restreinte, et ces villes conservèrent, avec le nom, l'esprit entreprenant de la ligue commerciale. En 1806, l'empire germanique cessa d'exister comme corps politique; Brême reçut alors son indépendance complète, sa pleine souveraineté. En 1811 la ville fut annexée à l'empire français et devint le chef-lieu du département des Bouches-du-Wéser. Après la bataille de Leipzig, Brême redevint libre et prit part au congrès de Vienne, signa le 8 mai 1815 l'acte de confédération de l'Allemagne, acte qui lui confère, en commun avec les villes libres de Hambourg, Lubeck et Francfort, la 17e voix dans le conseil restreint de la diète germanique et une voix individuelle dans l'assemblée générale.

La constitution de l'État de Brême, dont la rédaction actuelle est en vigueur depuis la loi du 21 février 1854, est républicaine. Le gouvernement est partagé entre le *Sénat* et la *Bourgeoisie;* la justice est exercée par des tribunaux qui n'ont aucune attribution administrative.

Le Sénat se compose de 18 membres, dont au moins 10 doivent être des juristes et 5 des négociants; ils sont élus à vie par le concours du Sénat et de la Bourgeoisie. Deux des membres du Sénat ont le titre de bourgmestres, et sont élus pour quatre ans par ce corps. Tous les deux ans l'un d'eux se retire, sans être immédiatement rééligible. Les bourgmestres sont alternativement, et toujours pour un an, présidents du Sénat et en dirigent les travaux.

La *Bourgeoisie* se compose des 150 représentants des citoyens. 16 de ces membres sont élus par la classe lettrée, 48 par les négociants, 24 par les industriels et 30 par les autres habitants de Brême, qui sont subdivisés pour cette élection en trois sections censitaires: dans la 1re figurent les personnes ayant plus de 500 thalers de revenus, dans la 2e celles dont les revenus sont de 250 à 500 th., et dans la 3e celles dont les revenus restent au-dessous de ce chiffre. Les villes de Bremerhafen (6), Vegesack (6) et les campagnes (20) élisent les 32 autres membres de la Bourgeoisie.

Si le concours du Sénat et de la Bourgeoisie est nécessaire pour la plupart des actes gouvernementaux, le Sénat exerce seul le pouvoir exécutif et dirige et surveille l'ensemble des affaires.

Les actes pour lesquels le concours des deux corps politiques est nécessaire sont le résultat, soit de décisions identiques prises séparément par chaque assemblée, soit d'un accord établi au moyen de comités mixtes composés de délégués du Sénat et de la Bourgeoisie. L'un des comités permanents les plus importants est le comité des finances (*Finanzdeputation*), composé de 3 ou 4 membres du Sénat et de 12 membres de la Bourgeoisie, et chargé de surveiller et de contrôler l'administration de la propriété de l'État, la dette publique, la perception des impôts, etc., et de soumettre tous les ans le budget au Sénat et à la Bourgeoisie.

D'après les évaluations faites pour l'année 1862, les revenus ordinaires s'élèvent à 1,285,917 thalers d'or (*Goldthaler*)[1] (4 fr. 17), et les recettes extraordinaires à 168,057 thalers ; les dépenses ordinaires sont de 1,344,062 th. et les dépenses extraordinaires de 391,996 th. Le déficit pour 1862 ressort donc à 282,084 th.; mais il sera probablement couvert par un impôt sur la *fortune* (capital). La dette publique s'élevait, au 31 décembre 1861, à 7,491,493 thalers d'or et 4 millions de thalers *courants*. Les emprunts ont été faits en général dans l'intérêt d'une dépense productive, travaux de port, construction de chemins de fer, de bâtiments. Pour l'année 1862, le montant des intérêts à payer pour la dette publique a été évalué à 380,731 th.

La force armée, que Brême doit entretenir comme membre de la Confédération germanique, compte 758 hommes, et les dépenses de ce chapitre sont de 162,419 th. en 1862.

Les recettes de l'État proviennent en partie d'immeubles et de l'exploitation du chemin de fer, et en partie d'impôts assis sur les propriétés, le revenu, les consommations, sur les importations, etc. Le mode de perception de la plupart de ces contributions est sans analogie avec ce qui a lieu dans les autres contrées. Ainsi les droits de douane, qui ont atteint en 1861 345,117 th., ont été acquittés par les négociants sans aucun contrôle, et l'exactitude des chiffres a été considérée comme suffisamment garantie par la foi due au serment que tout citoyen a prêté en cette qualité (une fois pour toutes).

1. Monnaie de compte : il y a 5 thalers d'or au louis d'or, qui vaut 20 fr. 84 c.

Le même serment intervient de la manière suivante dans la perception de l'impôt sur le revenu. Le taux de cet impôt est fixé tous les ans d'après les propositions du comité des finances. Il consiste depuis plusieurs années en 1 p. 100 pour un revenu de 500 th. et au-dessus, en 2 $^1/_2$ th. pour un revenu de 400 à 500 th. et 1 th. pour un revenu de 250 à 400 th. Les revenus inférieurs sont exempts. Les 5 premiers thalers seuls sont acquittés directement au comité de perception, qui en donne quittance; ce qui dépasse ce chiffre est jeté par les contribuables dans une caisse fermée et munie d'une fente. Or, bien que ce mode de perception soit uniquement basé sur la probité et la bonne volonté des citoyens, le produit en a presque toujours dépassé les prévisions. En 1861 l'évaluation portait 85,000 th., et on a constaté une recette réelle de 99,132 th. 40 gr., ce qui représente un revenu de 10 millions de thalers d'or.

On procède de la même manière pour percevoir l'impôt sur la *fortune* (*Vermœgensteuer*) ou sur le capital, qui n'est demandé que pour couvrir une dépense extraordinaire, et dont le taux est de $^1/_{10}$, $^1/_8$ ou $^1/_4$ p. 100 de la fortune de chaque citoyen. Le contribuable ne paie ouvertement que la quote-part des 3,000 premiers thalers de sa fortune, le reste il le verse dans la caisse fermée.

Le commerce et la navigation sont les principales occupations des habitants de Brême. En Allemagne, le port de cette ville ne le cède en importance qu'à Hambourg, et sert d'intermédiaire pour le commerce du Zollverein et de l'Autriche avec la plupart des États de l'Europe et des pays transatlantiques. Les relations commerciales les plus importantes de Brême sont celles que cette ville entretient avec les États-Unis, les Antilles, l'Amérique du Sud, les Indes orientales, la Chine. On peut évaluer à 1,000 le nombre des négociants ou commerçants en gros de Brême.

Le commerce d'importation de Brême a été facilité par ses transports d'émigrants. Brême est en effet le principal port d'émigration du continent, et cette préférence a été le résultat des excellentes lois qu'on y a promulguées pour la protection des émigrants. Dans la période 1832 - 1856 599,803 personnes furent transportées par les armateurs de Brême, et de 1856 à 1861 177,694 autres suivirent, de sorte qu'en trente ans 777,497 émigrants ont passé par cette ville. Ayant ainsi un fret au départ, les navires pouvaient se charger au retour à bas prix des tabacs, sucres, cafés, bois et autres produits que l'Amérique envoie en Europe, et que Brême peut ainsi vendre à de meilleures conditions que beaucoup d'autres ports.

Les affaires avantageuses faites par les armateurs durent contribuer à augmenter l'effectif de la marine marchande et à favoriser la construction de grands navires. Depuis 1841 la marine de Brême a plus que triplé. En 1841 on comptait 210 navires jaugeant 29,860 lasts (de 2 tonneaux ou 2,000 kil.), en 1849 186 navires avec 36,225 lasts, en 1861 253 navires jaugeant 82,868 lasts. La capacité des navires s'est donc plus que doublée puisqu'elle était en moyenne de 142 lasts en 1841, de 195 en 1849 et de 328 en 1861.

Le mouvement commercial de Brême a atteint en 1860 une valeur de 143,572,600 thalers d'or (environ 575 millions de francs). En 1861 il est tombé, par suite de la guerre civile aux États-Unis, à 135,498,459 th. Ce chiffre comprend l'importation pour 70,556,444 th., et l'exportation pour 64,942,015 th.

L'importation de Brême des pays transatlantiques a doublé depuis huit ans. En 1854 la valeur en était de 17,811,762 thalers, et en 1861 de 34,298,415 th., dont 19,003,531 th. des États-Unis. Parmi les principales denrées importées mentionnons les tabacs, 86,556,474 livres ($^1/_2$ kil.), le coton, 51,096,498 livres, le riz, 59,315,103 livres.

Le mouvement de la navigation de Brême a été, en 1861, à l'entrée de 3,151 navires (290,142 lasts), à la sortie de 3,473 navires (299,189 lasts). Les compagnies d'assurance maritime de Brême ont délivré des polices pour une valeur de 69,683,029 th.

Les relations commerciales de Brême avec la France ne se sont encore que très-peu développées, surtout si on les compare aux relations que la ville anséatique entretient avec les pays transatlantiques; mais il y a lieu d'espérer que le traité entre le Zollverein et la France donnera un grand élan aux affaires des deux pays et qu'une partie du mouvement prendra la voie de Brême. Dr V. Bœhmert.

BRÉSIL. L'empire sud-américain est né d'hier. Ancienne colonie du Portugal, le Brésil n'a d'existence propre que depuis quarante années. Son indépendance date du 7 septembre 1821, sa constitution du 25 mars 1824. Cependant nul pays ne mérite plus qu'on s'y arrête. Dans un temps où le monde entier est en travail de régénération, où l'Amérique du Nord cherche dans des luttes lamentables la solution des problèmes sociaux qui la divisent; où l'Amérique espagnole suit laborieusement des voies mal connues, d'où ne s'est pas encore dégagée pour elle la sécurité, le Brésil a trouvé sa route, il y marche sans hésitation et il accomplit chaque jour de nouveaux progrès; il a sa constitution, merveilleusement appropriée au génie du peuple, une organisation politique que nul ne veut détruire et que l'effort commun tend chaque jour à améliorer, une armée suffisante, une marine respectable, de bonnes finances; il a surtout l'esprit de suite, dans le gouvernement comme dans le pays, et la foi inébranlable dans l'avenir, si nécessaire au développement des éléments de richesse et de prospérité que renferme l'empire. Voilà pourquoi le Brésil a traversé, sans encombre, les périls d'une guerre d'indépendance, et les difficultés non moins graves d'une minorité qui s'est prolongée pendant dix années, presque au début de la nouvelle monarchie.

Quelques mots d'abord sur le pays lui-même, avant d'exposer l'ensemble des faits qui con-

cernent sa constitution, son organisation intérieure et sa politique.

Le Brésil, découvert en 1500, par Pédro-Alvarès Cabral, a appartenu sans interruption à la couronne de Portugal, jusqu'au jour où l'indépendance, proclamée et conquise par les Brésiliens, avec le concours spontané du régent don Pedro, le plus proche héritier de la maison de Bragance, a été sanctionnée par un traité conclu avec le Portugal. Depuis ce traité, en date du 29 août 1825, la séparation a été accomplie de droit et de fait, et la nouvelle monarchie américaine a été reconnue par toutes les puissances, avec son chef, don Pedro Ier, *empereur constitutionnel et défenseur perpétuel du Brésil.*

Cet empire, de création nouvelle, a des proportions colossales comme territoire : il s'étend de l'est à l'ouest, entre le 37e et le 75e degré de longitude ouest et du nord au sud du 4e degré 17' de latitude nord au 33e degré de latitude sud. Nous reproduisons, pour cette dernière indication, les chiffres de toutes les géographies, mais il ne faut pas omettre qu'il y a une contestation pendante entre la France et le Brésil sur la fixation des limites qui séparent le nord de l'empire de la Guyane française. La superficie totale du Brésil est évaluée à près de 8 millions de kilomètres carrés. L'étendue de ses côtes sur l'océan Atlantique, estimée à 1,100 lieues marines, est fixée dans une monographie très-estimable (*l'Empire du Brésil*, par M. Baril) à 6,500 kilomètres, en tenant compte de toutes les sinuosités de la mer. Des fleuves nombreux sillonnent le Brésil en tous sens. Presque tous sont navigables ou susceptibles de le devenir par le travail de l'homme. Le principal est l'Amazone, le plus grand fleuve du globe, dont le cours inférieur et les embouchures appartiennent à l'empire.

Grâce à ces fleuves qui fécondent le sol et servent ou devront servir à porter ses produits vers la mer, grâce à cette vaste étendue de côtes qui ouvrent de nombreux et faciles débouchés au commerce avec l'étranger, le Brésil, pourvu de ports magnifiques, est appelé à multiplier de jour en jour davantage ses relations avec le monde civilisé.

Les ressources du pays sont aussi riches, aussi abondantes que variées. A côté de ces magnifiques forêts, qui fourniront pendant des siècles les bois les plus rares et les plus recherchés à la teinture, à l'ébénisterie, à la construction et à toutes les applications de l'industrie, de l'art et de la science, il y a les produits de l'agriculture, qui offrent aussi d'inépuisables moyens d'échange. Le café, le sucre, le cacao, le coton, le tabac, toutes ces denrées si précieuses, qui sont un impérieux besoin pour l'Europe civilisée, naissent abondamment sur cette terre favorisée, dont la population, malheureusement encore trop clair-semée, accueille avec avidité tout ce qu'enfante le génie européen, ainsi que les produits agricoles de nos zones tempérées.

Il ne manque au Brésil qu'une population plus proportionnée à l'étendue et à la fécondité de son territoire, une population qui fournirait à la fois à l'agriculture les bras qui lui manquent, au commerce extérieur les acheteurs qui accroîtraient ses débouchés, en un mot, des producteurs et des consommateurs. Ce territoire si immense, qui pourrait nourrir aisément 200 millions d'habitants, n'en éparpille sur son sol que moins de 8 millions. D'après le dernier recensement officiel, publié par le marquis d'Olinda, ministre de l'intérieur, le chiffre exact de la population de l'empire est de 7,755,637 individus, non compris quelques tribus peu nombreuses d'Indiens nomades.

Cette population, qui est principalement groupée dans les grandes villes du littoral, se répartit entre vingt provinces, dont quatre seulement n'ont pas d'aboutissants directs sur l'océan Atlantique.

Ces quatre provinces de l'intérieur sont :

Amazone, Matto-Grosso, Goyas, et Minas-Geraës ; cette dernière province est la plus peuplée de l'empire. Elle contient 1,300,000 habitants. La recherche de l'or et des diamants y a attiré et fixé depuis longtemps un nombre considérable de travailleurs. Les trois autres provinces centrales, presque entièrement couvertes de forêts vierges, ne contiennent ensemble que 288,913 habitants.

Les provinces maritimes, dans l'ordre qu'elles occupent sur la carte du nord au sud, sont : Para, Maranham, Pianhi, Rio-Grande do Norte, Céara, Parahyba, Pernambuco, Bahia, Sergipe, Alagoas, Espiritu-Santo, Rio de Janeiro, Saô-Paolo, Parana, Santa-Catharina, Rio-Grande do Sul.

Quatre de ces provinces contiennent, à elles seules, près de la moitié de la population du Brésil, ce sont :

Rio-Janeiro, 1,200,000 ; Bahia, 1,100,000 ; Pernambuco, 950,000 ; Saô-Paolo, 500,000 ; en tout, 3,750,000 âmes. Les chefs-lieux des trois premières provinces sont les trois grands ports de mer du Brésil où la population est très-agglomérée : Rio-Janeiro, la capitale, a 400,000 habitants. La province de Saô-Paolo a aussi son port, Santos, qui prend de grands développements ; mais la population afflue dans la province, surtout en raison de ses magnifiques plantations de café, où des essais de travail libre ont été tentés avec des chances contestées d'abord, mais qui paraissent devoir tourner favorablement.

En ajoutant au chiffre de ces quatre provinces celui de la province de Minas-Geraës, on dépasse le chiffre de 5 millions d'habitants, et la moyenne de population des 15 autres provinces se réduit à 180,000 âmes. Or, ces provinces, les moins peuplées, ne sont pas, tant s'en faut, les moins étendues. La province de Matto-Grosso, par exemple, qui ne compte que 85,000 habitants, presque tous aborigènes, est grande comme l'Allemagne entière.

Trois races contribuent à peupler le Brésil dans des proportions inégales. La race blanche, formée principalement d'indigènes d'origine portugaise, constitue la majorité de la population. La race noire, d'origine africaine, se com-

pose d'hommes libres et d'esclaves; le chiffre de ces derniers n'est précisé par aucun relevé officiel : on l'évalue au quart de la population.

Enfin, la race rouge, originaire du sol, figure en très-petite proportion dans le chiffre de la population. Les Indiens, comme on les appelle, sont ou *domestiqués* ou sauvages. Les premiers, convertis à grand'peine par les missionnaires, habitent de petits villages (*aldéas*) où ils s'assujettissent très-difficilement à des cultures grossières, prêts qu'ils sont, au moindre prétexte, à s'enfoncer de nouveau dans leurs forêts. Les autres, en plus grand nombre, vivent de la vie sauvage. Sauf de très-rares exceptions, purement individuelles, aucun progrès ne s'accomplit parmi ces peuplades vouées à une éternelle enfance, et qui semblent répugner instinctivement à toute culture intellectuelle. Aussi, dans le sud comme dans le nord de l'Amérique, la race rouge est en voie de s'éteindre, elle s'efface et disparaît devant la civilisation, qui envahit le nouveau monde, irrévocablement condamnée par les décrets de la Providence, qui a fait du travail la condition d'existence de l'humanité.

Le mélange de ces trois races a produit au Brésil d'infinies variétés de couleurs et toutes les nuances de peau qui peuvent sortir de la promiscuité du sang à tous les degrés. Il n'a pas même manqué à cette confusion le contact de la race jaune, quelques essais de colonisation par les Chinois ayant été tentés. Les Chinois ont d'excellentes qualités comme travailleurs qui les avaient fait rechercher, mais une sorte de répugnance populaire s'est manifestée contre cette intrusion des Asiatiques dans la culture, et la tentative est, quant à présent, abandonnée.

Un autre élément, venu du dehors, plus pur, plus précieux pour l'amélioration physique et intellectuelle de la population, c'est celui que fournit l'Europe. Tous les Européens qui s'établissent au Brésil, n'ont pas l'intention de devenir Brésiliens. Beaucoup ont l'esprit de retour et gardent soigneusement leur nationalité. Ceux-là habitent les villes, se livrent au grand et au petit commerce, exercent des industries, et ils contribuent à la prospérité de l'empire, par leurs capitaux, leur activité commerciale, leur esprit d'entreprise ou leur aptitude industrielle. La beauté du climat, la facilité de la vie, les relations et les alliances que crée une résidence prolongée, ont souvent pour effet d'effacer chez eux le souvenir de la mère-patrie, que vient remplacer une patrie d'adoption.

Mais, sans tenir compte même de ces très-nombreuses exceptions, il y a au Brésil un chiffre déjà respectable et qui tend chaque jour à s'accroître, d'Européens, qui sont venus demander au nouveau monde, en retour d'un travail assidu, l'aisance et le bien-être que le vieux monde ne leur donnait pas. Ces immigrations, faites sans esprit de retour, ont déjà pris des développements assez considérables, bien que le mouvement soit de beaucoup inférieur à celui qui s'accomplit dans l'Amérique du Nord. Le principal courant entre le Brésil et l'Europe est celui qui part du Portugal. L'ancienne métropole, en perdant sa domination, a gardé ses affinités et ses relations avec le Brésil. Mêmes mœurs, même langue, même religion, et de plus le Portugal, placé à la pointe sud-ouest de l'Europe, n'est séparé de l'empire que par douze journées de mer. Aussi les Portugais abondent au Brésil; dans les villes du littoral, ils exercent les petits métiers, et le commerce de détail est en partie en leurs mains, ce qui éveille chez le peuple brésilien d'assez violentes jalousies, d'où naissent de temps à autre des bagarres que la police a quelque peine à apaiser. Dans ces moments de crise, c'est le souvenir de l'ancienne tyrannie métropolitaine qu'évoquent les classes populaires pour assaillir de pauvres diables, dont le seul tort est d'apporter plus d'activité et plus d'intelligence que les indigènes dans l'accomplissement des fonctions intimes de la vie commerciale et industrielle. Ce sont là des préjugés inhospitaliers, fort dangereux, s'ils devaient durer, mais qui vont s'affaiblissant chaque jour et qui finiront par disparaître.

Ce n'est pas seulement dans les villes que s'établissent les Portugais, et le Brésil leur doit une classe exceptionnelle de colons. Le nord de l'empire, c'est-à-dire la portion qui se rapproche le plus de l'équateur, est inhabitable pour presque tous les Européens, à cause des chaleurs qui y règnent. Le Portugais seul, surtout le Portugais des Açores, peut affronter ce climat torride, et les quelques essais de colonisation qui ont réussi dans les provinces équatoriales, avaient pour base l'élément portugais. Là où des entreprises de ce genre ont échoué, notamment sur les bords de l'Amazone, l'insuccès est venu, non des ardeurs du soleil, que l'Açorain supporte à merveille, mais de l'insalubrité du climat et des émanations pestilentielles du sol, couvert de vase et de marécages.

Les colons d'origine allemande et suisse forment après les colons portugais l'élément le plus considérable de l'immigration européenne. C'est dans le sud de l'empire, sous des zones relativement tempérées, depuis la lisière du tropique austral jusqu'au 33e degré de latitude sud, que la colonisation allemande a surtout réussi. Dans la province de Rio-Grande du sud, il y a une ville entière de dix mille âmes, peuplée presque uniquement d'Allemands, qui est en pleine prospérité. Le succès a été si complet, qu'aujourd'hui, sans aucun effort du gouvernement, par la seule incitation des colons qui ont gardé des rapports avec la patrie originaire, un courant d'émigration s'est établi entre cette province et l'Allemagne, et que les terres commencent à manquer dans Rio-Grande aux nouveaux colons qui se présentent spontanément pour en acquérir.

La province de Sainte-Catherine, naguère encore couverte de forêts, commence aussi à se peupler d'Allemands, grâce à l'initiative du prince de Joinville, qui a préparé et ouvert à la colonisation les immenses domaines, donnés

en dot à la princesse, sa femme, sœur de l'empereur don Pedro II. Cette entreprise est en pleine voie de succès; d'autres colonies s'élèvent à côté de Dona-Francisca; le gouvernement fait percer des routes qui doivent donner des débouchés aux produits de ces terres vierges, et tout annonce un bel avenir à la province.

Dans la province voisine de Saô-Paolo, c'est l'élément suisse qui prédomine dans l'œuvre de colonisation. De tous temps, l'intelligente et laborieuse population de cette province a cultivé le café sur une grande échelle; quelques propriétaires de terres, très-riches et très-éclairés, ont eu la pensée d'essayer d'introduire dans leurs cultures le travail libre; ils ont fait venir des colons suisses, en prenant avec eux des arrangements, basés sur le système du métayage, en usage dans le midi de l'Europe. Les essais n'ont pas tout d'abord complétement réussi; il y a eu des plaintes violentes et réciproques sur l'interprétation des contrats. Des enquêtes ont eu lieu qui ont constaté une part de vérité et une plus grosse part d'exagération dans les griefs. Aujourd'hui l'ordre est rétabli et le travail marche. Il est résulté toutefois de ces querelles que le système du métayage ou partage des fruits n'est pas la forme définitive de la colonisation au Brésil, et que, pour attirer l'immigration européenne, il faut lui offrir par des voies moins détournées la perspective de la propriété.

A ces trois classes d'émigrants il faut ajouter un petit nombre de Belges et d'Italiens. Le Français n'apparaît guère que pour mémoire parmi les colons. Sauf dans quelques cantons des Pyrénées, où un courant d'émigration s'est établi vers la Plata, notre population n'abandonne guère son clocher, et, si elle émigre, c'est pour les villes et avec l'esprit de retour.

On vient de dire, aussi brièvement que possible; ce qu'est le Brésil, quelles sont ses grandes divisions matérielles, et de quels éléments divers se compose sa population. Il reste à présent à faire connaître quelles sont les conditions d'existence de ce vaste empire, quels liens rattachent entre elles ces provinces obéissant à une même impulsion, bien que souvent à mille lieues de distance les unes des autres, enfin quelles garanties sont données à ces races d'hommes si diverses qui commencent à peupler ces régions neuves et fécondes.

La loi fondamentale du Brésil n'est pas sortie, comme l'eussent exigé les théories, d'une assemblée constituante. En acclamant son indépendance, la nation brésilienne acclama sa forme de gouvernement, la monarchie, et son monarque, l'empereur don Pedro I[er], fils aîné et héritier légitime du chef de la maison de Bragance, don João VI, roi de Portugal. Il restait à faire la constitution.

C'était le temps où l'ancien et le nouveau monde étaient en ébullition, où venaient avorter les premiers essais de liberté italienne, où l'Espagne et le Portugal, livrés aux aventures, débattaient encore, dans des assemblées souveraines, les problèmes les plus ardus du gouvernement des empires. Le sens pratique faisait presque entièrement défaut à ces délibérations où les plus écoutés s'attachaient à couvrir les formules les plus républicaines d'un lambeau de pourpre monarchique.

Au Brésil, les difficultés propres au pays grossissaient encore les dangers qui naissaient de la situation générale. Sur un seul point, l'immense majorité de la nation avait pris une décision irrévocable. Elle entendait briser le monopole métropolitain, se séparer à tout jamais du Portugal, et se gouverner elle-même par le chef qu'elle avait choisi. Mais l'ancienne métropole ne se résignait pas à céder sans lutte sa riche proie coloniale: la guerre avait éclaté sur terre et sur mer entre le Brésil et le Portugal; de plus, toute une organisation de fonctionnaires subsistait dans l'empire, regrettant le passé qui les avait honorés et enrichis et peu disposés à frayer la voie à des idées nouvelles qui représentaient pour eux des hommes nouveaux. Ces champions du régime déchu, en raison même des situations qu'ils occupaient et de leur valeur personnelle, n'étaient pas sans influence.

A ces conséquences d'une révolution venaient s'ajouter certaines exagérations pleines de périls. Les hommes les plus éminents du Brésil, ceux-là même qui jouissaient de plus de popularité et qui avaient le plus contribué au mouvement d'émancipation, avaient siégé, avant la crise, au sein des cortès portugaises, et leur éducation parlementaire, au sein d'une assemblée livrée aux plus hasardeuses théories, les disposait mal au travail d'une œuvre qui devait durer.

C'est dans ces circonstances et avec ces éléments que l'empereur don Pedro I[er] était appelé à donner une constitution au Brésil. Il se mit immédiatement à la tâche. Peu de temps après la proclamation de l'indépendance, une assemblée constituante fut convoquée à Rio-Janeiro.

Il devint bientôt évident que cette tentative, loyalement entreprise, ne pouvait avoir de résultat utile. L'assemblée entra tout d'abord dans les voies démagogiques, le pays tout entier fut livré à une agitation fébrile, et l'empereur, ayant vainement essayé de ramener le calme en changeant son ministère, se décida à un coup d'État. Il fit entourer de troupes le palais des représentants, en scella les portes et annonça, par une proclamation au peuple brésilien, que l'assemblée était dissoute et qu'une autre chambre, ultérieurement convoquée, aurait à délibérer sur un projet de constitution que présenterait l'empereur, et qui donnerait aux libertés de la nation les plus sûres garanties.

Cet engagement ne fut tenu qu'à demi. Il n'y eut pas une nouvelle constituante, mais l'empereur donna une constitution qui fut soumise à la sanction nationale, qui fut agréée unanimement par les municipalités, et qui, sur la demande instante de ces corps électifs, fut promulguée le 24 mars 1824, comme la loi suprême de l'empire. Le procédé, assurément, ne fut pas régulier; mais le Brésil était

si saturé d'anarchie que l'acte fut accepté avec un reconnaissant enthousiasme, et que nulle protestation n'a survécu à l'événement, même lorsque les chefs de l'assemblée dissoute ont eu ultérieurement le pouvoir.

Cette constitution était en effet excellente, et sa durée le prouve. Aujourd'hui que la constitution des États-Unis est menacée de subir de si profondes atteintes, quelle que soit l'issue de la lutte entre le Nord et le Sud, la constitution du Brésil, âgée de trente-huit ans, est la plus vieille du monde, si on met de côté la constitution incessamment rajeunie de l'Angleterre, et c'est une vieillesse qui n'a pas de rides, car les Brésiliens paraissent plus que jamais disposés à s'y tenir.

Est-ce à don Pedro Ier qu'on doit cette œuvre vraiment pratique et libérale ? Assurément, l'honneur en revient à ce monarque qui en a doté le Brésil, et une part de la reconnaissance des Brésiliens doit rester acquise aux membres de son ministère et de son conseil d'État qui, en des temps pleins de troubles, ont compris la sagesse et l'efficacité de la constitution et en ont accepté la responsabilité devant leur pays, en la contre-signant. Mais on ne doit pas omettre ici, à la gloire d'un de nos plus illustres publicistes, que les travaux de Benjamin Constant ont été consultés par don Pedro Ier, et que le savant mécanisme que la constitution met en œuvre, les originalités qu'elle renferme, ont été imaginés par cet esprit fécond et ingénieux, qu'en raison même de ses habitudes d'opposition, on n'aurait pas cru pourvu à ce point de sens pratique. Mieux inspiré que Rousseau qui, dominé par ses instincts socialistes, n'offrait aux peuples que des constitutions impossibles, Benjamin Constant, éclairé par l'expérience et par son intelligence pleine de ressources, s'est attaché à résoudre les problèmes que l'application avait suscités, et il y a réussi. En accueillant les idées du vieux parlementaire français, en adaptant son projet au génie de la nation brésilienne, don Pedro Ier a fait acte de souverain bon sens et il a immortalisé son règne.

La constitution du Brésil se compose de huit titres subdivisés en cent soixante et dix-neuf articles. Voici la nomenclature des matières que renferme chaque titre : *Titre* Ier. De l'empire du Brésil, de son territoire, de son gouvernement, de sa religion. *Titre* II. Des citoyens brésiliens. *Titre* III. Des pouvoirs et de la représentation nationale. Titre IV. Du pouvoir législatif — de la chambre des députés — du sénat — proposition, discussion, sanction et promulgation des lois — des conseils généraux des provinces et de leurs attributions — des élections. *Titre* V. De l'empereur — du pouvoir modérateur — du pouvoir exécutif — de la famille impériale et de sa dotation — de la succession à l'empire — de la régence en cas de minorité ou d'empêchement de l'empereur — du ministère — du conseil d'État — de la force militaire. *Titre* VI. Du pouvoir judiciaire — des juges et tribunaux. *Titre* VII. De l'administration et du système économique des provinces — des chambres municipales — des finances nationales. *Titre* VIII. Dispositions générales et garanties des droits civils et politiques des Brésiliens.

On n'a pas à parler ici des points nombreux par lesquels la constitution du Brésil ressemble à toutes les constitutions nées ou à naître. Ce qu'il importe de signaler, ce sont les points par lesquels elle en diffère et quels caractères originaux on y rencontre. Le Brésil est un État monarchique. Au titre d'empereur constitutionnel, le chef de l'État ajoute celui de *défenseur perpétuel du Brésil*, appellation toute de circonstance, au moment où la lutte avec le Portugal n'était pas finie, et qui imposait à l'empereur, héritier de la maison de Bragance, l'irrévocable engagement de maintenir la séparation entre les deux États. Pays essentiellement catholique, le Brésil a une religion d'État, et c'est encore, comme dans quelques monarchies de l'Europe, la règle du concile de Trente qui régit l'état civil des citoyens. Mais les nécessités de la colonisation ont déjà amené sur ce point, en ce qui concerne le mariage civil, une réforme qui devra ultérieurement se compléter.

Les constitutions n'admettent généralement que trois pouvoirs : le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. La constitution du Brésil reconnaît un quatrième pouvoir : le pouvoir modérateur, qu'elle attribue exclusivement au chef de l'État. Elle définit en ces termes (art. 98) le fonctionnement de ce pouvoir : « Le pouvoir modérateur est la clef de voûte de toute l'organisation politique; il est délégué exclusivement à l'empereur, comme chef suprême de la nation et son premier représentant, pour qu'il veille incessamment sur le maintien de l'indépendance et sur l'équilibre et l'harmonie des autres pouvoirs.

Ce pouvoir s'exerce sans le concours des ministres et dans les circonstances suivantes qu'énumère l'article 101 : nomination des sénateurs dans la forme prescrite par la constitution; convocation extraordinaire de l'assemblée générale; sanction des décrets de la même assemblée; approbation ou suspension des résolutions des chambres provinciales; prorogation ou ajournement de l'assemblée générale; dissolution de la chambre des députés; nomination ou renvoi des ministres; suspension des magistrats dans les cas prévus par la constitution; exercice du droit de grâce ou de modération des peines; exercice du droit d'amnistie.

Ces attributions du pouvoir modérateur, si on y regarde de près, se rattachent à l'exercice même de la prérogative du monarque qu'elles dégagent de toute pression ministérielle. Quand, par exemple, le chef de l'État veut changer son ministère, il faut bien qu'il ait toute liberté d'accomplir sa volonté, sans avoir à solliciter le contre-seing d'un des ministres qu'il renvoie. Tous ces actes, par lesquels s'exerce le pouvoir modérateur, ont le même caractère, et l'innovation qu'on signale dans la constitution du Brésil paraît avoir eu pour but de faire pas-

ser dans la pratique, à l'aide de limitations précises, le célèbre axiome : *Le roi règne et ne gouverne pas.*

Mais le pouvoir modérateur, bien qu'il soit en dehors de l'action ministérielle[1], ne s'exerce pas sans contrôle. Le conseil d'État, institué par le pacte fondamental, est appelé à donner son avis dans tous les cas où l'empereur se propose d'exercer une des prérogatives propres au pouvoir modérateur, et la constitution déclare les membres du conseil d'État responsables des avis qu'ils donnent. A côté de cette responsabilité, il y a la garantie de l'inamovibilité accordée à ces hauts fonctionnaires.

Le conseil d'État brésilien est un corps *sui generis* qui se différencie en quelques points du nôtre et qui joue un grand rôle dans l'organisation politique de l'empire. C'est un *instrumentum regni* considérable, et aux premiers temps de la régence de l'empereur don Pedro II, quand les doctrines ultra-libérales s'acharnaient à affaiblir le pouvoir royal, des réformateurs malavisés parvinrent à faire supprimer cette institution. Mais l'erreur ne fut pas de longue durée. Quand le calme rentra dans les esprits, l'opinion publique et les chambres réclamèrent pour la monarchie de plus solides conditions de force et de vitalité, et la loi du 23 novembre 1841, supprimant à son tour la malencontreuse réforme de 1834, rétablit le conseil d'État en élargissant le cercle de ses attributions, dont les plus importantes sont le droit de délibérer sur les actes du pouvoir modérateur, sur les déclarations de guerre, les traités et les négociations, et sur toutes les affaires graves.

Cette institution est tenue au Brésil pour la première. Dans l'Almanach impérial, le conseil d'État prend rang avant le sénat et la chambre des députés. Cette prééminence, que l'opinion publique lui accorde, aussi bien que le protocole hiérarchique, se fonde à la fois sur la grandeur des services que le conseil est appelé à rendre et sur l'illustration personnelle des membres qui le composent. Tous les conseillers d'État siégeant actuellement ont été ministres et plusieurs d'entre eux ont été chefs de ministères. Comme leurs fonctions sont inamovibles, ils les retrouvent après leur passage au pouvoir et maintiennent par leur action permanente les traditions et l'esprit de suite dans le gouvernement.

Le pouvoir législatif s'exerce au Brésil par l'Empereur et par l'assemblée générale : ce qu'on appelle l'*assemblée générale*, se compose du sénat et de la chambre des députés, contribuant presque toujours séparément, dans des cas rares, en commun, à la confection des lois. Les deux chambres émanent l'une et l'autre de l'élection populaire. Les députés sont nommés directement par le pays, d'après un système d'élection à deux degrés, dont on indiquera tout à l'heure le mécanisme. Le même mode est appliqué à l'élection des sénateurs, mais l'action populaire se borne à désigner à l'empereur, pour chaque vacance de sénateur, trois candidats entre lesquels l'empereur fait son choix. Les sénateurs sont nommés à vie : la chambre des députés se renouvelle tous les quatre ans. Pour entrer au sénat, il faut avoir 40 ans et justifier d'un revenu de 2,400 francs. On peut être élu député à 25 ans, pourvu qu'on justifie d'un revenu de 1,200 francs.

La session ordinaire s'ouvre, d'après une prescription constitutionnelle, le 3 mai de chaque année, et elle dure quatre mois. Assez souvent, un décret de l'empereur proroge la session de quelques jours, pour donner aux chambres le temps d'achever le vote des lois nécessaires. Les travaux non achevés se reprennent d'une session à l'autre, dans l'intervalle quatriennal d'une législature.

Les députés et les sénateurs reçoivent un subside pécuniaire qui est fixé, en ce qui concerne les députés, dans la dernière année de chaque législature, pour la législature suivante. L'indemnité des sénateurs est de moitié en sus de celle des députés.

Le droit d'initiative appartient à l'empereur et aux deux chambres. La chambre des députés a l'initiative exclusive des questions d'impôt et de recrutement : c'est elle qui doit aussi statuer en premier lieu sur le choix d'une dynastie nouvelle en cas d'extinction de la dynastie régnante, ainsi que sur les propositions qui émanent du pouvoir exécutif.

Comme dans toutes les constitutions impliquant la responsabilité des agents politiques du pouvoir, c'est la chambre des députés du Brésil qui décrète s'il y a lieu de mettre en accusation les ministres et les conseillers d'État, et c'est le sénat remplissant les fonctions de haute cour de justice qui statue sur ces accusations et sur certaines autres qui ont un caractère exceptionnel.

Telles sont, en résumé, les attributions des chambres brésiliennes. Quant à leurs formes de procéder, nous mentionnons, en passant, l'application qui se fait très-heureusement au Brésil du système anglais, consistant à obliger l'orateur à adresser son discours au président de l'assemblée. Cette règle, qui atténue l'effet des agressions et des récriminations personnelles en les détournant de la ligne droite, maintient au milieu de débats souvent violents des habitudes de calme et de *decorum*, bienvenues partout, mais au plus haut degré méritoires au sein d'assemblées que le soleil embrase de ses rayons perpendiculaires. En dehors de ce détail réglementaire, deux points sont à noter comme imprimant un cachet d'originalité à la constitution brésilienne : en cas de conflit entre les deux chambres, si l'une adopte et l'autre rejette un projet de loi, la constitution a créé une procédure fort simple qui suffit à terminer le différend. Elle autorise les deux chambres à se constituer en une seule assemblée et à décider la question à la majorité des voix. L'autre point est plus grave, et la constitution brésilienne le résout encore. A qui doit rester le dernier mot, du pouvoir monarchique

1. L'usage s'est établi, au Brésil, du contre-seing ministériel, pour les actes du pouvoir modérateur ; mais il est reconnu que ce contre-seing n'est nullement obligatoire.

ou des chambres, en cas de dissentiment? les publicistes d'Europe ont longtemps débattu la question, qu'on agiterait encore en France, si elle n'était devenue oiseuse dans la pratique. La constitution du Brésil la résout en faveur du pouvoir parlementaire. Mais les convictions monarchiques n'ont pas à s'alarmer de la solution. Pour y arriver, il faut passer par une procédure tellement lente, que les passions ont tout le temps de se calmer et que la prérogative impériale reste saisie de ses plus sûres garanties. En principe, le refus de sanction n'est que suspensif: mais pour qu'une proposition émanée des chambres puisse avoir de plein droit force de loi, il faut qu'elle ait été adoptée par trois législatures successives, c'est-à-dire par trois votes de trois assemblées différentes, à un intervalle de quatre années, entre deux de ces votes au moins. Avec ces formes si compliquées et quand on songe à la haute action du sénat dans le mécanisme constitutionnel et aux tendances conservatrices de ce corps, où siégent les hommes d'État les plus considérables et les plus éprouvés du pays, on est parfaitement gardé contre toute surprise de la démagogie et contre tout fol entêtement des partis. Le droit qu'on vient de mentionner n'a jamais été appliqué, mais on peut hardiment dire qu'avec ces précautions, une loi qui aurait traversé de telles épreuves pour s'imposer au monarque serait vraiment exigée par l'intérêt général.

On vient de dire comment s'organise et fonctionne la représentation générale : il reste à indiquer, en quelques mots, les institutions qui sauvegardent les intérêts provinciaux et municipaux. Dans la nomenclature des titres qui forment la constitution, on vient de voir que don Pedro Ier avait créé seulement des *conseils* provinciaux, c'est-à-dire, des corps dépourvus d'action propre et n'ayant qu'une mission consultative. En ce point, la constitution a été profondément et très-heureusement modifiée. La réforme de 1834 s'est inspirée des vrais besoins du Brésil, en substituant aux conseils provinciaux des *assemblées* provinciales qui ont l'autorité législative dans toutes les matières qui intéressent les finances et l'administration de la province. La décentralisation existe donc au Brésil dans son acception la plus large : chaque province fait de ses ressources l'usage qui lui convient. Le gouvernement central, représenté par le chef de l'administration, qui a le titre de président de la province, n'a qu'une action très-limitée, en matière d'intérêts provinciaux, et bien qu'une procédure existe pour faire réformer les décrets des assemblées provinciales, on n'y a guère recours, car c'est une montagne à soulever. Ainsi marche, avec une facilité merveilleuse, et par la simple application du principe de liberté, cet empire immense, composé de tant de grandes fractions à intérêts divers et souvent contraires, où il n'y a d'homogène qu'un même besoin d'ordre et de sécurité. Ainsi se sont évanouies les craintes de séparation violente qui avaient troublé les premières années de l'empire, et qui désormais n'ont plus de raison d'être, car l'air et la vie circulent dans les provinces qui ont leur existence propre. Le lien de l'unité centrale n'est plus pour elles une charge; il ne se manifeste que comme un bienfait quand le budget général, en menant à fin des œuvres communes, telles que la viabilité et la colonisation, développe, dans des proportions inespérées, la prospérité provinciale. Ces vérités sont aujourd'hui comprises de tous. Il y a trente ans, l'idée séparatiste avait des partisans obstinés, surtout dans le nord. Aujourd'hui, personne, ni dans le nord ni dans le sud, ne songe à la séparation.

Il va sans dire que dans ce pays, où les institutions provinciales jouissent d'une si complète liberté, à l'ombre du principe électif, la liberté municipale, celle qui se rapproche le plus de la liberté de l'individu, est pleinement respectée. Les villes se gouvernent elles-mêmes par des administrateurs de leur choix et sous le contrôle d'assemblées élues.

Comme on le voit, tout se fait au Brésil par l'élection; l'édifice entier de l'organisation sociale et politique a pour base la souveraineté nationale: il reste à dire comment elle fonctionne dans le choix de ses délégués.

Il y a, au Brésil, deux degrés d'électeurs : les électeurs de paroisse et les électeurs de province.

Tout citoyen brésilien, indigène ou naturalisé, est électeur, pourvu qu'il ait vingt-cinq ans. Il n'y a d'exclusion que pour les serviteurs à gages, pour les religieux cloîtrés et pour les individus qui ne jouissent pas d'un revenu de 300 fr., de quelque source qu'il provienne, fût-il le produit d'un travail manuel quotidien.

Ainsi se constitue le premier degré de l'élection. Les électeurs du premier degré ou de paroisse n'ont qu'une mission : ils nomment les électeurs de province, qui constituent le second degré électoral. Ceux-ci nomment à toutes les fonctions électives. Tous les citoyens brésiliens peuvent être nommés électeurs provinciaux, pourvu qu'ils jouissent d'un revenu quelconque de 600 fr.

A des époques périodiques, que la loi détermine, tout le mécanisme électoral se met en mouvement dans l'empire. Les électeurs de paroisse choisissent les électeurs de province. Ceux-ci, à leur tour, pourvoient à toutes les fonctions électives, depuis le juge de paix qui est électif, jusqu'au député à l'assemblée générale.

Ces actes de la vie nationale s'accomplissent au milieu d'une assez grande effervescence. Les assemblées primaires surtout sont très-animées, et la police est souvent obligée d'intervenir au milieu d'adversaires disposés à échanger entre eux autre chose que des arguments. Mais, en somme, ces ardeurs désordonnées qu'on maîtrise à peu près toujours, témoignent de la vitalité politique du pays, et elles n'ont qu'un temps. Dès que les opérations électorales sont terminées, le calme renaît comme par enchantement, et le peuple, satisfait d'institutions qui lui donnent une si large action dans le gouvernement, reprend, en toute sécurité, ses affaires habituelles.

L'élection des députés à l'assemblée s'est faite jusqu'en 1836, par un scrutin général de liste pour la représentation entière de chaque province. A cette date, une loi a modifié le système d'élection pour les députés. L'élection par district et individuelle a été substituée à l'élection collective et par province. Une autre loi, rendue en 1860, a pris en quelque sorte un terme moyen entre l'ancien système et le nouveau, en supprimant un certain nombre de districts électoraux qui ne donnaient qu'un chiffre minime d'électeurs de province et en rétablissant, dans ce cas, l'élection collective.

Pour compléter cette notion générale de la constitution du Brésil, il reste à mentionner la *déclaration des droits*, qui y est consignée. Le dernier article (179) de cette constitution énumère, dans trente-cinq paragraphes, toutes les garanties qui protégent au Brésil l'homme et le citoyen. Rien n'est plus parfait que cette œuvre, où il n'y a pas un mot de trop et pas une lacune. Nous ne connaissons pas une déclaration des droits aussi complète, aussi claire et aussi pratique que celle du Brésil.

Tout se trouve dans le budget d'une nation libre, et si, après avoir donné un aperçu général de la constitution de l'empire brésilien, nous jetons les yeux sur ses dépenses et ses recettes, nous aurons rempli, autant que l'espace nous le permet, le but que se propose le *Dictionnaire de la politique*.

L'accroissement des recettes publiques est le signe le plus certain de la prospérité des Etats, pourvu que cet accroissement ne résulte pas de l'aggravation des impôts anciens ou de la création d'impôts nouveaux. Or, le gouvernement du Brésil s'est, depuis près de vingt années, attaché à diminuer les charges publiques; fidèle aux principes féconds de l'économie politique, il a incessamment remanié, pour les réduire, les taxes de consommation, principal revenu de son budget; il ne s'est pas ingénié à chercher, aux dépens du contribuable, des ressources nouvelles, et cependant son budget des recettes a vu ses chiffres grossir chaque année dans des proportions considérables. Nous avons sous les yeux le tableau de ces recettes, depuis le 1er juillet 1844 jusqu'au 30 juin 1861, et dans l'espace de ces dix-sept exercices, les recettes se sont élevées, par un mouvement d'ascension presque continu, d'un chiffre rond de 74 millions au chiffre de 157 millions; en dix-sept ans le revenu public a plus que doublé, et l'accroissement moyen annuel a été d'environ 5 millions de francs.

Il est vrai que les dépenses se sont accrues dans la proportion de l'augmentation des recettes. Mais il n'y a rien là qui doive étonner. Tout est à faire au Brésil, et ses revenus fussent-ils dix fois plus considérables, il y aurait toujours moyen de les employer et de les faire fructifier sur ce sol à peine égratigné par la main de l'homme, et que Dieu a doté d'inépuisables richesses. Forêts à défricher, routes et chemins de fer à construire, rivières et fleuves à canaliser: l'œuvre à accomplir a des proportions gigantesques, il lui faut des milliards, des siècles, des générations de travailleurs. Il y a là des luttes contre la nature, qui font trembler la pensée, tant l'homme est petit et tant le monde américain est plein de grandeur et de mystères.

L'important, c'est qu'on entre résolûment dans la voie, avec foi en soi-même et en la Providence qui n'a pas créé ces trésors pour que l'homme en soit éternellement frustré.

Le gouvernement du Brésil paraît pénétré de ses devoirs, et si faibles que soient les ressources dont il dispose, il s'attache à les appliquer progressivement aux œuvres qui doivent développer la prospérité de l'empire et étendre graduellement la zone conquise à la civilisation.

Un rapide coup d'œil jeté sur le budget des dépenses pour l'année prochaine, témoigne de ces bonnes dispositions et donne une idée des charges auxquelles le gouvernement est appelé à faire face.

La dépense générale de l'empire est évaluée à 153 millions de francs (chiffre rond). Elle se distribue entre sept départements ministériels.

Le ministère de l'empire (intérieur) dépense environ 14 millions. Dans ce chiffre sont compris la dotation de l'empereur, 2,400,000 fr., la dotation de l'impératrice, 288,000 fr., les traitements des conseillers d'État, des sénateurs, des députés, des présidents de province, les frais des facultés de droit et de médecine, de l'école des beaux-arts, des établissements sanitaires, etc. Les dépenses du culte à la charge de l'État sont inscrites au budget de l'intérieur et s'élèvent à environ 3 millions de francs.

Le chiffre du budget du ministère de la justice s'élève à un peu moins de 10 millions de francs. La justice est rendue au Brésil par une cour suprême, quatre cours d'appel, résidant à Rio-Janeiro, à Bahia, à Maranhao et à Pernambuco, et par des juges de première instance, répartis dans toute l'étendue de l'empire. La police et la garde nationale sont dans les attributions du ministre de la justice.

L'allocation du ministère des affaires étrangères ne dépasse pas 2,600,000 fr. Elle est presque entièrement affectée au traitement des agents diplomatiques et consulaires.

Le ministère de la marine prend au budget général une somme de 21 millions de francs environ. La marine du Brésil a pris des développements considérables dans ces dernières années. La flotte de guerre compte 30 navires à voiles et 25 navires à vapeur. Les arsenaux coûtent annuellement 4 millions et demi, la force navale 4 millions et le matériel 5 millions.

Le budget du ministère de la guerre est d'environ 33 millions. Les grosses dépenses de ce département sont l'article du cadre de l'armée, s'élevant à 17 millions, et celui des arsenaux, qui dépasse 5 millions. L'effectif militaire de l'empire est d'environ 23,000 hommes.

Le ministère des finances dépense annuellement 47 millions de francs. Ce département a dans ses attributions la dette publique, soit ex-

térieure, soit intérieure, qui prend à elle seule environ la moitié de ce chiffre. La dette extérieure du Brésil date presque entièrement des premières années de l'empire. Elle s'est plusieurs fois rajeunie par des renouvellements fort recherchés par les banquiers de Londres et qui se sont toujours opérés avec une notable amélioration de charges pour le Brésil. Dans ces dernières années, la construction des chemins de fer de l'empire a occasionné quelques nouveaux emprunts, qui se sont placés à la bourse de Londres avec une extrême facilité et à des taux avantageux. Les fonds brésiliens sont considérés sur cette place, non comme des valeurs de spéculation, mais comme des fonds de placement.

Un dernier ministère, de nouvelle création, le ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, consomme environ 24 millions. C'est à ce département ministériel que se rattachent surtout les dépenses faites dans un but de progrès, celles qui ont l'avenir en vue et qui doivent être considérées comme reproductrices. Il faut placer, en premier lieu, dans cette classe de dépenses, la garantie d'intérêt accordée aux chemins de fer et qui coûte à l'État une somme annuelle de près de 6 millions; l'allocation affectée au développement de la colonisation, s'élevant à 2 millions et la subvention de près de 7 millions, affectée aux diverses compagnies qui desservent le vaste littoral de l'empire et l'immense fleuve de l'Amazone par la navigation à vapeur. Tous les articles de ce budget ont d'ailleurs un caractère analogue et se rattachent à la pensée de progrès qu'il est appelé à réaliser.

Pour faire face à ces dépenses, le budget qui vient d'être voté cette année, évalue la recette à environ 154 millions. Comme nous l'avons dit, les taxes de consommation forment le principal revenu du Brésil, elles figurent pour un produit de 92 millions. En l'espace de dix-sept années, cette branche de revenu a presque triplé, bien que les droits aient été systématiquement abaissés et que les taxes sur les denrées alimentaires aient été supprimées. Le chiffre le plus important dans les recettes, après celui des droits de consommation, est la taxe appliquée à l'exportation sur les produits du sol; ce chiffre s'élève à près de 22 millions de francs. Une partie de cet impôt (les deux septièmes) revient aux provinces et forme un élément important des budgets provinciaux. Deux autres articles du budget des recettes donnent un chiffre assez rond : c'est l'impôt sur les propriétés bâties et l'impôt du papier timbré, qui, l'un et l'autre, produisent plus de 6 millions.

Nous bornons là ces renseignements, qui ne peuvent être ici que sommaires. Le Brésil a une constitution très-libérale et très-pratique. Arrivé tard au rang des nations, il a profité, en politique, des écoles faites par les autres pays, et il s'est trouvé dégagé, en économie politique, des préjugés que d'autres ont eu tant de peine à secouer; son gouvernement, essentiellement progressif, s'est fait un devoir de développer les principes de liberté inscrits dans la constitution, et le peuple brésilien a abrité sa sécurité à l'ombre de la forme monarchique. Ainsi monarque et nation marchent en parfait accord, et il n'est pas dans l'avenir de difficulté si grande, que cet accord maintes fois attesté ne doive réussir à vaincre. CH. REYBAUD.

BRÈVE. *Voy.* **Russe.**

BREVETS D'INVENTION. *Voy.* **Propriété industrielle.**

BUDGET. Dans une administration importante et compliquée, comme celle d'un État, il est indispensable de se rendre à l'avance un compte exact des besoins et des ressources dont le gouvernement dispose pour les satisfaire. Ces ressources sont toujours limitées; il y a donc lieu de comparer entre eux les besoins de toute nature, et c'est le propre d'une bonne et sage administration de bien apprécier leur importance relative, afin d'en faire la base d'une équitable répartition. Bien ou mal, cette appréciation a dû avoir lieu, sous une forme quelconque, dès qu'il y a eu des sociétés organisées; elle est devenue plus difficile à mesure que les attributions de l'État sont devenues plus étendues et que les sacrifices exigés des membres du corps social ont été plus considérables. A ce double titre, les gouvernements modernes devaient sentir la nécessité de dresser, d'après les résultats de l'expérience, des tableaux où les recettes et les dépenses fussent évaluées aussi approximativement que possible, de manière à régler, et à assurer pour une certaine période, la marche de l'administration.

Sous l'ancienne monarchie française, on paraît avoir, dès avant le règne de Charles IX, dressé au commencement de chaque année, des comptes ou *états de prévoyance*, pour régler la marche de l'administration. Ces états de prévoyance étaient divisés en état des dépenses et état des recettes. L'un et l'autre étaient présentés au roi par le contrôleur ou surintendant des finances et arrêtés en Conseil des finances.

Sully établit, en 1601, des projets de recettes et de dépenses pour différentes branches d'administration. Il considérait ce procédé comme indispensable au bon ordre des finances. « Je ne saurais croire, disait-il, que l'idée de ces sortes de formules ne soit pas venue à quelqu'un depuis que les finances ont été assujetties à quelques règlements; l'intérêt seul doit en avoir empêché l'exécution. Quoi qu'il en soit, je soutiendrai toujours que, sans ce guide, on ne peut travailler qu'en aveugle ou en fripon. » Colbert fit également dresser des états de prévoyance. On appelait *État du roi* le projet de recettes et de dépenses d'une année, par opposition à l'*État au vrai* ou *État final* qui représentait réellement les recettes et les dépenses d'une année écoulée.

Mais ces états ou projets n'étaient en somme que de simples comptes de probabilités, ne liant en rien le gouvernement, n'ayant aucune influence obligatoire sur la marche des affaires, ne recevant pas même de publicité. La nation

ne commença d'être initiée à la connaissance de ses propres affaires que par les comptes rendus de Necker et de Calonne, témoignages de confiance destinés à la préparer à de nouveaux sacrifices.

Par une ordonnance du 24 janvier 1789, Louis XVI avait prescrit la publication annuelle du tableau des recettes et des dépenses. Cette mesure fut confirmée par l'Assemblée constituante, le 25 novembre 1789.

L'article 162 de la constitution du 5 fructidor an III déclara que le Directoire serait tenu chaque année de présenter au Conseil des Cinq-Cents et au Conseil des Anciens l'aperçu des dépenses, la situation des finances, l'état des pensions, ainsi que le projet de celles qu'il croirait convenable d'établir. Suivant l'article 302, les contributions publiques durent être délibérées et fixées *chaque année* par le Corps législatif, à qui seul il appartenait de les établir. Il fut stipulé que ces contributions ne pourraient subsister au delà d'un an, si elles n'étaient expressément renouvelées. La loi du 22 thermidor an V détermina le mode suivant lequel serait présenté au Corps législatif l'aperçu annuel des recettes et dépenses et de la situation financière.

A partir de cette époque, le Gouvernement, obligé d'obtenir des représentants de la nation leur consentement aux dépenses publiques, a dû concentrer dans une œuvre législative les ressources et les charges de l'État. Ce projet de recettes et de dépenses, soumis au consentement et au contrôle de la législature, est ce que l'on a appelé, quelques années plus tard, *le Budget*. L'article 5 du décret du 31 mai 1862 le définit: « l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'État ou des autres services que les lois assujettissent aux mêmes règles. »

Le mot anglais *budget*, maintenant naturalisé dans la langue politique et financière de la France et de l'Allemagne, vient de l'ancien terme français *bougette*, qui signifie *sac* ou *bourse*. Il a d'abord désigné le sac de cuir dans lequel le chancelier de l'Échiquier apportait, pour les soumettre au Parlement, les comptes et les pièces justificatives à l'appui de l'état des recettes et dépenses; puis, par extension, l'estimation même des dépenses et des recettes de l'année, soumise par le Gouvernement à la représentation nationale, en vue d'obtenir son concours constitutionnel.

Les différences entre les budgets des divers États, considérés en eux-mêmes, tiennent à la diversité des attributions du pouvoir central dans chaque pays. Suivant que la sphère d'action de ce pouvoir est plus vaste et qu'on s'est plus habitué à compter sur son intervention, le budget doit prévoir et doter plus de services. Tout rapprochement qui ne porterait que sur des chiffres d'ensemble conduirait donc à des conséquences erronées. En France, par exemple, beaucoup de dépenses sont à la charge du pays entier qui, en Angleterre, sont supportées par les municipalités et les corporations. Mais on pourrait tirer d'utiles leçons, soit de la comparaison des éléments de même nature, soit du parallèle entre les divers budgets considérés dans leurs éléments. On verrait ainsi quelles dépenses, se retrouvant partout, sont réellement essentielles et nécessaires, et quelles dépenses, au contraire, ne correspondent pas à des nécessités véritables. Peut-être y trouverait-on le principe d'économies plus sérieuses que les réductions essayées chaque année sur des services qui ne tardent pas à reprendre, directement ou indirectement, ce qu'ils ont momentanément perdu; mais jusqu'à ce jour, on n'a guère vu les gouvernements consulter le budget des États voisins que pour y trouver l'exemple de nouvelles taxes à importer, avec plus ou moins de discernement, dans leur propre pays.

Envisagés dans leur forme, les budgets peuvent être *bruts* ou *nets*.

On appelle budget *brut*, dans un sens large, celui qui comprend toutes les dépenses et recettes, même celles qui entrent dans les caisses de l'État sans intéresser l'administration proprement dite, ni influer sur les ressources de l'État. En France, par exemple, les *recettes d'ordre* pour le compte des départements et des communes, grossissent d'une manière notable le budget général. En un sens plus restreint, on appelle encore budget *brut* celui qui renferme toutes les recettes et dépenses réellement opérées *pour le compte de l'État*, tandis qu'un budget *net* ne porte en ligne de compte que les produits réels, abstraction faite des frais de perception des impôts, de gestion des monopoles ou des propriétés de l'État. Les budgets de la Prusse, de l'Espagne, des Pays-Bas, sont des budgets *bruts;* le budget de la Bavière et celui de l'Autriche sont des budgets *nets*.

Un budget brut peut seul être véritablement complet; or, les avantages à retirer de l'établissement d'un budget ne sont jamais acquis qu'à la condition que toutes les recettes et toutes les dépenses y figurent intégralement. Comment, en effet, le budget servirait-il à maintenir l'équilibre entre la recette et la dépense, à procurer la répartition équitable des ressources disponibles, à faciliter les économies, à assurer le contrôle de l'administration financière, s'il était possible au gouvernement de détruire cet équilibre ou d'appliquer ces ressources à d'autres besoins ?

En France, à mesure que la science financière s'est perfectionnée, le budget a tendu à devenir plus complet. Il est intéressant de voir comment ce progrès s'est accompli et comment toutes les recettes et dépenses publiques ont fini par se rattacher au budget général.

Sous le premier empire, le tableau annuel des revenus et des charges ne se publiait encore que d'une manière inexacte et incomplète. « Les frais de régie, d'exploitation et de perception des revenus n'entraient ni dans les résultats des recettes, ni dans ceux des dépenses, pour les cent millions qu'ils prélevaient annuellement sur les versements des contribuables; deux cents millions de fonds spéciaux appliqués à certains services publics, mais laissés à la disposition exclusive du souverain, étaient

également distraits de ce simulacre de budget général qui ne faisait, d'ailleurs, aucune mention des riches tributs de la conquête, reçus et employés par le domaine extraordinaire de la Couronne. » (M. d'Audiffret, *Dict. gén. d'adm.*, vº BUDGET.) Ce n'est que sous la Restauration que le budget est devenu le bilan fidèle de l'actif et du passif de l'État.

Aux termes d'une loi du 23 septembre 1814, le budget dut comprendre tous les revenus et toutes les dépenses, même les fonds spéciaux précédemment distraits des prévisions générales. Celle du 25 mars 1817 (art. 148 à 153) posa les bases d'un nouveau système de comptabilité, en statuant que les ministres présenteraient, à chaque session, le compte de leurs opérations pendant l'année précédente. Celui du ministre des finances dut comprendre le produit brut des impôts, les opérations de trésorerie, le résumé des budgets, le tableau de la dette inscrite et la situation générale du Trésor. La même loi inscrivit, pour la première fois, en recette et en dépense, au ministère des finances, le fonds de non-valeurs qui, antérieurement, avait été déduit des recettes; mais, en même temps, elle rompait l'unité du budget en créant, à côté du budget ordinaire, deux budgets spéciaux, l'un pour les dépenses extraordinaires, telles que les contributions de guerre ou les soldes d'exercices antérieurs, l'autre pour la dette perpétuelle et l'amortissement.

Par la loi du 15 mai 1818, on rattacha au budget général le total des frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts indirects. Jusqu'alors, cette dépense considérable avait été opérée par les directeurs des régies financières, sans l'intervention des chambres. Il en est encore ainsi en Autriche; des documents annexés au budget y font seulement connaître les frais de perception des impôts et ceux de gestion des monopoles et droits régaliens (*Staatsregale*).

La recette et l'emploi du produit des amendes et confiscations de l'enregistrement, des douanes et des contributions indirectes furent inscrits au budget en 1820. On y porta, en 1822, les non-valeurs, remboursements et restitutions sur les impôts et les primes à l'exportation, qui n'apparaissaient dans les comptes qu'en déduction de la recette brute des revenus. En vertu de l'ordonnance royale du 1er septembre 1827, on fit figurer en prévisions les dépenses facultatives des départements et du cadastre, les dépenses ordinaires et extraordinaires des communes et autres de même nature, ayant leur affectation sur le produit des centimes additionnels. Enfin, la loi de finances du 2 août 1829 voulut que les budgets de l'imprimerie impériale, de l'Université, des brevets d'invention, des invalides de la guerre, des poudres et salpêtres, de la caisse des invalides de la marine et de la Légion d'honneur, fussent, à l'avenir, annexés pour ordre aux budgets respectifs des ministères dont ces services spéciaux dépendaient. Dès lors, le budget général se trouva complet; la loi du 16 octobre 1831 consomma son unité en supprimant le budget particulier de la dette publique et de l'amortissement.

Ce n'est pas assez qu'un budget soit complet et offre ainsi le moyen de contrôler l'ensemble de l'administration; il faut, de plus, que tous les états distincts qui le composent forment un ensemble systématique; des divisions régulières, rangées dans le même ordre, doivent se retrouver dans toutes les parties du budget; les dépenses permanentes du personnel doivent être partout séparées de celles du matériel; la recette ou la dépense provenant d'un accroissement ou d'une diminution des biens de l'État sont à séparer de celles de l'administration proprement dite; enfin, quand des besoins extraordinaires exigent des ressources également extraordinaires, les uns et les autres ne peuvent être portés au même rang que les dépenses et les ressources ordinaires.

En France, la distinction entre les dépenses ordinaires et les dépenses extraordinaires a été prescrite législativement par l'article 1er de la loi de finances du 2 juillet 1862. Désormais, on peut dire qu'il y aura deux budgets séparés, l'un pour les dépenses ordinaires, l'autre pour les travaux et dépenses extraordinaires, et faisant chacun l'objet d'une loi distincte. Celle qui autorisera les dépenses extraordinaires leur affectera des ressources spéciales et définies qui auront, comme les charges auxquelles elles seront destinées à faire face, un caractère temporaire. Dans cette loi seront groupés les grands travaux d'utilité publique, les constructions nouvelles, les excédants temporaires de l'effectif militaire nécessités par la protection des intérêts extérieurs du pays; en un mot, tout ce qui, répondant à des besoins momentanés et destinés à disparaître, ne doit pas figurer parmi les charges permanentes et obligatoires. (Rapport de M. Fould, *Moniteur* du 22 janvier 1862.)

On ne se plaindra pas assurément de voir rompre l'unité du budget, si, comme l'a pensé l'homme d'État qui a proposé cette nouvelle mesure, elle doit avoir pour résultat d'empêcher que, chaque année, les ressources permanentes et régulières, préparées par la loi de finances, ne soient dépassées; mais une modification dans le classement des dépenses, si rationnelle qu'on la suppose, ne dispensera point de la modération et de la prudence qui peuvent seules maintenir l'équilibre entre les dépenses et les recettes.

L'équilibre, cette première qualité d'un budget bien établi, s'obtient à l'aide d'une juste et saine appréciation des besoins et des ressources.

Quant aux impôts directs, la recette est assurée, et s'il se produit quelque déficit, les moyens d'y faire face sont d'avance réglés par la législation; le chiffre des rentrées à prévoir est donc tout indiqué. Pour les impôts indirects, au contraire, le produit ne peut être que présumé; mais, comme depuis cinquante ans il s'est constamment accru dans les circonstances normales, on n'a pas à craindre un déficit en inscrivant au budget pour chacun de ces im-

pôts la recette qu'il a produite dans le cours de l'année précédente. A partir de 1852, il faut le dire, la recette a toujours été calculée en escomptant largement les possibilités d'augmentation.

En ce qui concerne les dépenses, des prévisions exactes sont bien autrement difficiles : en principe, toute demande d'argent, pour une éventualité qui peut ne pas se réaliser, doit être repoussée ; car elle tend à faire peser sur les contribuables une charge dont la nécessité n'est pas démontrée; et, cependant, il peut se révéler des besoins dont la satisfaction ne puisse être différée. La question de savoir comment procurer cette satisfaction, sans détruire l'équilibre des budgets, est la plus difficile de la matière; on verra plus loin quelles solutions ont été jusqu'ici proposées.

L'équilibre matériel ne suffit pas; un budget a son équilibre moral, qui consiste dans la proportion des dépenses entre elles et dans leur harmonie avec les véritables possibilités du pays; mais cette remarque nous conduirait beaucoup trop loin s'il fallait l'approfondir.[1]

La formation du budget anglais présente des particularités qui tiennent à la constitution du pays. Le budget, suivant l'expression de M. de Czœrnig (*Das österreichische Budget für* 1862, *u. s. w., erstes Heft, S.* 19), s'est formé en Angleterre, historiquement et traditionnellement; comme la constitution, il repose pour partie sur des textes écrits et pour partie sur des usages anciens.

Les trois quarts, au moins, des recettes de l'État lui sont assurés par des lois permanentes, et le dernier quart seulement doit être obtenu au moyen d'impôts votés et temporaires. Ces derniers impôts sont donc les seuls qui soient demandés au Parlement; les autres ne font l'objet de ses délibérations que lorsqu'il s'agit de les modifier dans leur assiette ou dans leur quotité. Le produit des impôts permanents formait autrefois divers fonds particuliers affectés à certaines dépenses. Plus tard, ces fonds furent réunis en trois seulement; enfin, sous le règne de George III, il n'y eut plus qu'un fonds unique, qui prit le nom de *fonds consolidé*, et dont l'objet est de fournir à toutes les dépenses autorisées d'avance par la loi, telles que la dette publique, la liste civile, le traitement de la magistrature et les autres traitements ou rémunérations légalement établis. Le surplus de ce qui est nécessaire aux services publics figure seul au budget *provisoire* ou loi de finances annuelle, tandis que la loi des comptes, ou budget *définitif*, comprend l'ensemble et le détail de toutes les recettes et dépenses du pays.

Dans tous les pays où le régime représentatif est en vigueur, le budget est présenté aux assemblées délibérantes sous la forme d'un projet de loi. En Autriche, les attributions du *Reichsrath* s'étendent à toutes les matières financières, établissement ou augmentation d'impôts, emprunts, conversion de la dette, affectation, augmentation ou transformation du capital immobilier; mais les impôts, taxes et prestations existants continuent d'être perçus tant qu'ils n'ont pas été changés constitutionnellement. D'après la constitution prussienne, la deuxième Chambre est d'abord saisie des projets de loi de finances ou états d'administration financière qui doivent comprendre chaque année toutes les recettes et dépenses de l'État; on sait que des règles analogues sont en vigueur en Belgique, en Italie et dans les Pays-Bas. En Angleterre, après une délibération de forme sur le principe des subsides à accorder à la Couronne, la Chambre des communes se forme en comité; le sceptre est placé sous le bureau, et, au lieu du speaker, un autre président (*chairman*) dirige les débats. Le Comité s'occupe d'abord des subsides (*supply*), et ensuite des voies et moyens (*ways and means*). Comme il est de principe que la Chambre ne doit imposer au pays aucune charge qui ne soit expressément demandée par la Couronne, toute proposition doit émaner du chancelier de l'Échiquier.

En France, de 1814 à 1818 inclusivement, les dépenses et les recettes ont été réglées par une même loi; pour les années 1819 et 1820, les recettes et les dépenses ont fait l'objet de deux lois distinctes. De 1821 à 1828, on a pratiqué le système d'une loi unique qui, délaissé en 1828, repris en 1831, a été définitivement abandonné en 1832. A dater de cette époque, une seule commission a été formée pour les deux lois, et l'usage s'est introduit de créer, dans cette commission, des sections spéciales pour diviser le travail suivant les aptitudes.

Dès l'origine, les budgets ont été présentés par chapitres, et les chapitres eux-mêmes ont été décomposés en articles, au moins dans les états de développement produits à l'appui des propositions du gouvernement; mais le vote a eu lieu d'abord par départements, les ministres restant libres d'appliquer les fonds votés d'une manière plus ou moins différente de celle qu'indiquaient les documents soumis à la Chambre. La loi du 27 mars 1817 a créé, comme garantie contre les abus de ce régime, la *spécialité ministérielle*. Aux termes des articles 151 et 152, la répartition par les ministres entre les divers chapitres de leurs budgets particuliers, des sommes allouées à leur département par le budget général, dut être soumise à l'approbation du roi, et s'opérer de manière à ce que la dépense n'excédât point

1. Le budget français sous ce rapport prête singulièrement à la critique; toutefois, il est un reproche souvent répété, qu'il ne mérite pas autant qu'on semble le croire, c'est celui qui a trait à la place qu'y tiennent les frais de recouvrement et de perception; on lit, non-seulement dans les journaux (le *Siècle* du 8 juin 1862), mais encore dans des ouvrages sérieux (notamment, M. Garnier, *Traité de finances*, page 375), que l'impôt coûte en moyenne 14.35 p. 100 à recouvrer; mais il faudrait prendre garde que les douanes, les postes, les poudres et tabacs ne sauraient entrer dans la composition de la moyenne, par la raison que les dépenses des premières représentent les frais d'une protection accordée, à tort ou à raison, au travail national et qu'on fait entrer dans les frais de perception du produit des monopoles, le prix des objets ou des services fournis par l'État, ce qui élève, par exemple, à 69 p. 100 la somme à déduire du produit brut des postes.

le crédit total. Les ministres ne purent, sous leur responsabilité, sortir des bornes de ces crédits, ni le ministre des finances autoriser les paiements faits en dehors de ces limites que dans les cas extraordinaires et urgents et en vertu d'ordonnances du roi qui devraient être converties en loi à la plus prochaine session des chambres.

On ne tarda pas à s'apercevoir que cette réglementation était peu efficace. La répartition par ordonnance, loin d'être préalable, comme le voulait la loi de 1817, n'intervenait que très-tard et se modelait sur des faits accomplis; les ministres, d'ailleurs seuls appréciateurs des cas extraordinaires et urgents, étaient trop enclins à provoquer l'ouverture des crédits extra-budgétaires: l'esprit du temps, favorable à l'extension de la prérogative parlementaire, conduisit à chercher le remède à ces inconvénients dans ce qu'on a appelé la *spécialité législative*. Au cours de la session de 1822, Royer-Collard soutint, avec une grande vigueur de logique, que le consentement général de la Chambre se décomposait en autant de consentements particuliers qu'il y avait de dépenses distinctes et qu'il y avait autant de dépenses distinctes que de services allégués par le Gouvernement. « L'allégation d'un service, disait cet orateur, emporte assurément la supposition que ce service sera fait, celui-là et non pas un autre; ainsi les services, tels qu'ils sont exposés, sont les raisons, les causes et les *conditions* des votes successifs de la Chambre, et la réciprocité de ces deux choses, les services et l'argent, forme un véritable contrat qui oblige le Gouvernement envers la Chambre et la nation.... A chaque vote que le Gouvernement obtient de la Chambre, il s'oblige au service qu'il a lui-même indiqué et déterminé, comme raison de ce vote. S'il ne remplit pas ces engagements, les votes sont nuls de droit; l'impôt n'a pas été consenti; dans la rigueur des principes, il y a concussion. Eh bien! les spécialités ne sont pas autre chose que les engagements dont je viens de parler; chaque engagement engendre une spécialité. Il y a autant de spécialités que le Gouvernement fait d'allégations différentes pour attirer l'impôt.... La spécialité existe à l'usage du Gouvernement et dans son intérêt; elle sert à vous convaincre de la nécessité de la dépense et, par là, de la nécessité de l'impôt. S'il multiplie les divisions, c'est qu'il multiplie les demandes, chaque division est une demande, chaque demande est un engagement; chaque engagement est un devoir spécial. »

On n'a rien dit de plus concluant en faveur de la spécialité législative; néanmoins la proposition que soutenait Royer-Collard, combattue par MM. Courvoisier et de Villèle, fut rejetée. Cette doctrine trop absolue tendait à faire passer l'administration dans les chambres, et le Gouvernement lui-même fit droit à ce que les réclamations avaient de juste, en décidant, par l'ordonnance du 1er septembre 1827, que le budget de l'État, partagé d'abord en quatre grandes divisions, se subdiviserait en sections dont chacune serait soumise au vote des chambres. Quand les ressorts du gouvernement représentatif ne sont pas faussés et que les assemblées ont le pouvoir et l'influence qui leur appartiennent légitimement, elles n'ont rien à gagner à pénétrer trop avant dans les détails, car leurs moyens d'action sont ailleurs; ils consistent dans la surveillance, le contrôle et au besoin la répression, toutes choses exclusives d'une participation directe à la gestion administrative.

Sans aller aussi loin que l'avait demandé Royer-Collard, les articles 11 et 12 de la loi du 29 janvier 1831 firent prévaloir la spécialité: le budget de chaque ministère dut à l'avenir être divisé en chapitres spéciaux; il fut décidé que chaque chapitre ne contiendrait que des services corrélatifs ou de même nature; que la même division serait suivie dans la loi des comptes, et qu'enfin les sommes affectées par la loi à chacun de ces chapitres ne pourraient être appliquées à des chapitres différents.

Sous le régime inauguré par la constitution du 14 janvier 1852, le Corps législatif conserva d'abord le droit d'émettre, sur chaque chapitre du budget, un vote qui liait à l'avance l'administration; ni la constitution elle-même, ni le décret du 22 mars 1852, qui réglaient les conditions organiques des travaux législatifs, n'avaient porté atteinte à la spécialité; l'inconvénient attaché à cette dernière s'était même atténué par la suppression du droit d'amendement, car l'immixtion dans l'administration n'était plus possible. Cependant, le budget de 1853 était à peine voté qu'un sénatus-consulte destiné, suivant l'expression officielle, « à faire rentrer chacun dans son rôle et ses attributions », décida que le budget serait voté par ministère, sur le vu de ses subdivisions par chapitres et articles et que la répartition du crédit accordé à chaque ministère pour ses divers services et chapitres, se ferait par un décret de l'Empereur, rendu en Conseil d'État (sén.-cons. 25 décembre 1852, art. 12). Il est à observer que ce décret même n'enchaînait pas la liberté d'action du Gouvernement; il pouvait, dans le cours de l'exercice, reporter les excédants de crédits d'un chapitre sur l'autre, en vertu d'un décret de virement.

Tant que cette législation a été applicable, les représentants du pays n'auraient pu imposer une économie au Gouvernement qu'à la condition de rejeter tout le budget d'un ministère, et comme l'esprit qui animait le Corps législatif ne se prêtait pas à un acte de cette nature, il s'ensuivait que, chaque année, la résistance à certaines demandes de crédit se traduisait en protestations sans résultat dans le rapport de la commission. Enfin les vœux pour le retour à la spécialité, dans une certaine mesure, se produisirent avec énergie dans la discussion de l'adresse de 1861, et M. Magne, ministre sans portefeuille, promit qu'il y serait fait droit, bien que, suivant cet orateur, les finances de l'État n'eussent jamais été soumises à un con-

trôle politique et financier plus sérieux. L'engagement a été tenu, et, par le sénatus-consulte du 31 décembre 1861, l'examen et le vote législatif sont de nouveau spécialisés dans des sections déterminées pour chaque ministère. Ces sections sont au nombre de soixante-six; l'une d'elles, la première du ministère des finances, s'élevait à 622 millions dans le budget de 1863; la troisième du ministère de la guerre atteignait 271 millions. Ces chiffres peuvent faire craindre que le corps législatif ne trouve pas encore, pour l'exercice de son contrôle, toute la facilité qu'on lui avait promise.

Quoi qu'il en soit, la répartition opérée par l'Empereur n'a plus le champ libre d'un ministère tout entier pour se mouvoir; le cercle, plus restreint désormais, est celui de la section. « Quant au décret de répartition, en lui-même, il est de règle qu'il soit rendu avant l'ouverture de l'exercice; ce décret est, pour les ministres, une loi précise. Il crée, en ce qui les concerne, une spécialité administrative qui complète la spécialité législative; tandis que celle-ci précise la section, la spécialité administrative, plus détaillée, précise les chapitres; *les ministres doivent s'y conformer.* » (Rapport de M. Troplong, *Moniteur* du 18 décembre 1861.)

A côté de ces règles nouvelles qui attendent maintenant la sanction de l'expérience, le sénatus-consulte du 31 décembre 1861 en place d'autres relatives au droit de virement envisagé comme moyen de subvenir aux besoins imprévus. Leur examen nous conduit à dire un mot des crédits extra-budgétaires et des divers moyens employés pour en prévenir l'abus.

Dans un budget, le prix d'une partie considérable des services autorisés ne peut être fixé que par approximation; limiter la dépense d'une manière absolue serait rendre, dans certains cas, l'administration impossible. De là, sous le régime de la spécialité surtout, la nécessité de permettre au Gouvernement de se créer des ressources: à plus forte raison fallait-il l'y autoriser aussi pour le cas où il se trouverait en face de besoins complétement imprévus. On connaissait donc: 1° des crédits *supplémentaires* destinés à pourvoir à l'insuffisance d'un fonds affecté par le budget à une branche de service; 2° des crédits *complémentaires* destinés à faire face à l'insuffisance des fonds votés, quand cette insuffisance ne se révélait qu'au moment du règlement des comptes d'un budget; 3° des crédits *extraordinaires* destinés à couvrir des dépenses extraordinaires et urgentes qui n'avaient pu être prévues au budget.

Les lois de finances de 1817 et de 1819 avaient d'abord disposé que toutes ces allocations, autorisées par ordonnances royales, sur la proposition des ministres, seraient soumises à l'approbation des chambres à leur plus prochaine session; l'ordonnance du 1er septembre 1827 introduisit, à cet égard, une distinction; elle n'exigea la sanction législative immédiate que pour les crédits extraordinaires, en renvoyant à la loi des comptes la justification des crédits supplémentaires, ce qui plaçait les chambres en présence de faits accomplis qu'il ne restait qu'à ratifier. Outre qu'un tel changement ne pouvait résulter d'une simple ordonnance, la facilité laissée aux ministres de se soustraire aux prescriptions du budget prêtait à de singuliers entraînements; on revint à un système moins dangereux par la loi du 24 avril 1833; son article 3 prescrivit de soumettre les crédits supplémentaires à la sanction des chambres dans leur plus prochaine session, et l'article 5 voulut que toutes les ordonnances qui auraient ouvert des crédits de cette nature, fussent réunies en un seul projet de loi. Enfin, en 1834, la loi de finances apporta de nouvelles restrictions à la faculté d'ouvrir des crédits par ordonnance; on trouvera l'ensemble de cette législation résumé dans l'ordonnance du 31 mai 1838, sur la comptabilité publique, articles 12 à 36.

Malgré les déclamations inspirées par la passion politique ou dictées par le besoin de préconiser un système de gouvernement, en décriant ceux qui l'ont précédé, il faut reconnaître que ces précautions n'avaient pas été inutiles; en 1847, la dette flottante et les découverts n'imposaient, à titre de charge définitive, à nos finances qu'une somme de 354 millions, charge légère, si on la compare à celle qui a pesé sur plusieurs des années suivantes; mais la suite a montré qu'il fallait en savoir gré plutôt aux hommes qu'aux institutions.

Sous la seconde république, les lois des 15 mai 1850 et 16 mai 1851 n'empêchèrent pas les crédits supplémentaires et extraordinaires de s'élever à des sommes considérables; une réforme radicale paraissait donc nécessaire, et on crut un instant qu'elle résulterait du sénatus-consulte du 25 décembre 1852, qui, en détruisant la spécialité, comme nous l'avons dit, créait la faculté de virement, c'est-à-dire, la faculté, pour chaque ministre, de transporter d'un service à un autre les fonds alloués par le Corps législatif, de manière à couvrir le déficit de l'un par l'excédant de l'autre. Cet expédient, suivant M. Bineau, alors ministre des finances, devait supprimer la presque totalité des crédits supplémentaires, et le budget devenait une sorte d'abonnement, moyennant lequel le Gouvernement se chargeait de toutes les dépenses de l'État, nouvelle illusion qui ne devait pas être de longue durée; les crédits supplémentaires furent plus nombreux et plus importants que jamais, et, de plus, le Gouvernement s'abstint d'en demander la ratification au Corps législatif, dans la session qui suivait l'ouverture, par le motif que, grâce au droit de virement, on devait ignorer jusqu'au règlement définitif du budget, si les crédits ne seraient pas couverts à l'aide des ressources ordinaires. Il fallut qu'une disposition insérée dans la loi de finances de 1856, vînt imposer l'obligation de soumettre les crédits tant extraordinaires que supplémentaires au Corps législatif, dans la session qui suivrait la clôture de l'exercice et avant la présentation de la loi des comptes.

Ainsi, suivant l'expression de M. Troplong (*Moniteur* du 18 décembre 1861), « les crédits extra-budgétaires restèrent debout, s'ajoutant aux virements, pour ouvrir passage à la dépense par un double courant. » On a vu, par exemple, un ministre, naguère ardent défenseur des prérogatives du Corps législatif, se faire ouvrir 87 millions de crédits, à la veille de la séparation de cette assemblée, alors qu'elle pouvait encore et devait être consultée.

Le mal, porté à ce point, appelait un remède énergique; voici celui qui a été proposé par M. Fould, approuvé par l'Empereur et adopté par le Sénat.

Pour asseoir solidement le crédit de l'État et renfermer les ministres dans le budget réglementaire, le sénatus-consulte du 31 décembre 1861 retire au chef de l'État le droit d'ouvrir, par simple décret, des crédits supplémentaires ou extraordinaires; toute allocation de cette nature ne pourra avoir lieu qu'en vertu d'une loi (art. 3). La faculté de virement subsiste; elle s'exerce, dans le budget de chaque ministère, de chapitre à chapitre, en vertu de décrets spéciaux rendus en Conseil d'État (*ibid.*, art. 2). Il est, d'ailleurs, entendu que c'est par les virements que les ministres subviendront aux besoins inopinés; tel est l'ensemble du système.

La première condition pour qu'il puisse fonctionner, c'est que tous les services soient richement dotés; ce n'est guère qu'au moyen d'allocations portées au maximum des crédits nécessaires qu'on peut espérer de voir les ministres combiner leurs services de manière à n'avoir pas besoin d'allocations supplémentaires, et cette prodigalité aboutit à remettre dans leurs mains des sommes supérieures aux besoins, et qui n'en seront pas moins dépensées. Néanmoins, nous croyons qu'on pourrait ne pas s'arrêter à cet inconvénient si, à ce prix, l'équilibre entre la recette et la dépense était assuré; mais si haut que soient portés les crédits, dans leur ensemble, on n'est jamais certain qu'il ne surviendra pas tel besoin inopiné qui déjouera tous les calculs et exigera des ressources vraiment extraordinaires. Qu'un besoin de cette nature se manifeste, et, sous un nom ou sous un autre, avec plus ou moins de garanties, le crédit supplémentaire reparaîtra. M. Troplong a expliqué, dans son rapport, qu'il y avait deux sortes de virements, celui qui aboutit à un simple déplacement de crédits, qui couvre le déficit d'un chapitre par l'excédant d'un autre, et le virement que nous appellerons *extra-budgétaire* et qui a pour conséquence la création de *nouveaux crédits* et la perturbation dans les chiffres alloués au budget. Dans ce deuxième cas, le décret de virement découvre l'une des sections du ministère chargé de pourvoir aux besoins imprévus; mais, comme ce découvert fait un vide dans la section, comme il est nécessaire de faire rétablir dans cette section ce qui a été pris et dépensé ailleurs et dont elle ne peut se passer, le Corps législatif sera nécessairement appelé à voter de nouveaux fonds pour les services auxquels on aura enlevé leur allocation, en d'autres termes, à allouer un crédit extraordinaire.

Il est bien entendu, a dit encore l'illustre magistrat, que les virements qui, par leur importance, tendent à des crédits nouveaux, ne seront admissibles que lorsque la dépense sera imprévue, urgente, commandée par la force majeure et par la plus extrême nécessité. Mais ces conditions sont celles auxquelles les demandes de crédits supplémentaires ont toujours été subordonnées; si elles avaient été observées, la faculté d'ouvrir ces crédits par décret n'aurait rien eu de redoutable; si elles ne le sont pas plus que par le passé, on peut prédire que la nouvelle législation laissera place aux mêmes abus. On n'en préviendra, selon nous, le retour qu'en donnant aux principes la sanction qui leur manque, et cette sanction réside dans la responsabilité ministérielle sérieusement organisée.

Après ces détails sur la formation des budgets, il est temps de parler de la manière dont ils sont présentés et votés.

Chaque année, aux termes de l'article 31 du décret du 31 mai 1862, les différents ministres doivent remettre les budgets de leurs départements respectifs préparés par eux, au ministre des finances, qui les centralise et y ajoute le budget des recettes pour compléter le budget général de l'État. Ce budget est d'abord soumis aux délibérations du Conseil d'État; puis un décret impérial en ordonne la présentation au Corps législatif et désigne les membres du Conseil d'État, chargés de soutenir et de justifier les propositions du Gouvernement. (*Ibid.*, art. 32.)

Dans le budget ordinaire, les dépenses des services publics ayant un caractère obligatoire et permanent, il est nécessaire de commencer par les régler. C'est dans la discussion qui s'ouvre à cet égard que des réductions peuvent être proposées utilement, si ceux qui attaquent le budget ont fait une étude sérieuse des matières qu'ils traitent et ne donnent pas aux orateurs du Gouvernement l'avantage de n'avoir à réfuter que des assertions vagues et dénuées de preuve. Quand on arrive ensuite au chapitre des recettes, la discussion a nécessairement moins de latitude et les questions à vider ont trait à l'assiette ou à la répartition de l'impôt et non à sa quotité, puisque le chiffre dont l'État a besoin, se trouve législativement fixé par le vote du chapitre des dépenses.

Dans le budget extraordinaire, un ordre inverse doit être suivi. Les dépenses, quelque incontestable que soit leur utilité, n'ont rien d'absolument nécessaire; elles peuvent être accélérées ou ralenties, suivant que le permet ou l'exige la situation financière. Il faut donc faire d'abord le compte des ressources disponibles existantes, en créer de nouvelles, s'il y a lieu, et la somme totale de ces ressources formera une limite pour la fixation des dépenses. (*Exposé de motifs du Budget de* 1863.)

Le budget voté constitue ce que nous appelons la loi de finances; à partir de 1862, la distinc-

tion du budget ordinaire et du budget extraordinaire donnera naturellement lieu à deux lois de finances séparées. En Angleterre, la promulgation du budget s'opère par résolutions séparées, mais quand le Comité des *voies et moyens* a rempli sa mission et que la Chambre a pris, sur son rapport, les résolutions spéciales à chaque service, elle passe à une sorte de récapitulation dans laquelle sont mentionnées toutes les allocations consenties, avec mention de la destination qui leur est donnée et dont elles ne peuvent pas être détournées. C'est ce qu'on appelle l'acte d'*appropriation*.

La période de temps pour laquelle est voté le budget forme l'*exercice*. L'article 4 du décret du 31 mai 1862 le définit : la période d'exécution des services d'un budget. En Angleterre, Autriche, Belgique, France, Italie, Hollande et Prusse, la durée de l'exercice est d'une année. Elle est de trois ans en Suède. Dans les États secondaires de l'Allemagne, elle est de sept ans pour la Bavière et le duché de Saxe-Cobourg, de quatre ans pour le duché d'Altenbourg, la Saxe, le Wurtemberg, le grand-duché de Hesse, le Brunswick et Weimar; de trois ans dans le duché de Meiningen ; de deux ans pour Bade, d'un an pour le Hanovre et le Mecklembourg. Dans les États représentatifs, cette période correspond d'ordinaire à la réunion des assemblées. Cependant, en Bavière, où une diète s'assemble tous les trois ans, le budget est voté pour sept années. Le commencement de la période n'est pas non plus fixé uniformément; habituellement on la fait concorder avec l'année ordinaire ; dans certains États elle en est distincte, comme en Angleterre et en Danemark, où elle commence le 1er avril; en Portugal et aux États-Unis, le 1er juillet; en Autriche et en Bavière, le 1er novembre.

L'article 32 du décret impérial du 31 mai 1862 déclare que le budget peut être rectifié, s'il y a lieu, pendant le cours de l'exercice; on procéderait à la rectification dans les formes et suivant le mode consacrés pour le vote. Quant aux opérations de régularisation, postérieures à la clôture de l'exercice, le même texte stipule qu'elles feront l'objet de propositions spéciales dans la loi du règlement ou compte définitif.

Une loi qui fixerait les recettes et les dépenses aurait peu d'utilité et d'efficacité, si le législateur n'avait pas le droit de vérifier l'emploi des fonds conformément aux crédits accordés et d'examiner quelles recettes et quelles dépenses ont été réellement faites. Le résultat de cette vérification, opérée par le Corps législatif, donne le compte définitif et se formule dans la loi de règlement.

En France, la loi du 15 mai 1818, article 102, a, la première, posé ce principe que le règlement définitif des budgets ferait à l'avenir l'objet d'une loi particulière; le mode de rédaction et de présentation de cette loi est réglé avec le plus grand détail par le décret du 31 mai 1862. Nous ne pénétrerons pas dans ce détail et nous mentionnerons seulement les articles 108 et 109, qui veulent que la loi de règlement reproduise les subdivisions par chapitres du budget et que le projet de loi spécial pour le règlement définitif du budget du dernier exercice clos et la production des comptes à l'appui aient lieu dans les deux premiers mois de l'année qui suit la clôture de cet exercice. On procède encore plus promptement en Angleterre, parce que les opérations en recette ou en dépense y font l'objet de comptes trimestriels, combinés de façon qu'à la fin d'un trimestre l'administration doit toujours être en mesure de livrer au contrôle tous les faits du trimestre précédent ; mais si nos voisins ont sur ce point une certaine supériorité, nous n'avons rien à leur envier sous le rapport de l'ordre et de la régularité dans la reddition des comptes et leur apurement.

C'est assurément un grand avantage : qu'on ne se fasse cependant pas illusion, les procédés d'administration perfectionnée, une classification rationnelle ne sauraient tenir lieu de la prudence dans la gestion et de l'économie dans les dépenses. Où ces qualités manquent, la comptabilité la plus exacte ne sert qu'à constater le déficit. CASIMIR FOURNIER.

BULLE, BREF. Actes authentiques, expédiés par la cour de Rome. La bulle, dont le nom vient du mot latin *bullare*, sceller, est écrite sur parchemin, en lettres gothiques, scellée en plomb et signée par le pape; elle est toujours relative à des matières très-importantes, rédigée en latin, et en général dénommée d'après les premiers mots de l'introduction[1]. Le bref concerne des objets moins importants, il est scellé en cire rouge et signé par le secrétaire des brefs.

La collection des bulles s'appelle *Bullarium ;* il en a paru plusieurs depuis 1727, et l'on ne saurait contester leur importance au point de vue politique comme au point de vue de la religion catholique. On peut y suivre notamment les vicissitudes de l'influence du saint-siége. Se bornant d'abord à régler les matières religieuses, les bulles n'ont, après Grégoire VII, guère d'autre but que d'exercer la suprématie politique, les décisions religieuses étant données sous la forme de décrets, constitutions, rescrits, etc. Après la réforme, les bulles reviennent peu à peu à leur ancien domaine, et actuellement les manifestations politiques du pape prennent une autre forme.

A cause de la constitution particulière de l'Église catholique, qui donne à ses chefs une si grande influence et en fait presque un État dans l'État, la réception des bulles est, dans la plupart des pays, soumise à une autorisation spéciale du gouvernement. En France, aucune bulle ni aucun acte d'intérêt général ne peut être publié, sans avoir été examiné par le conseil d'État. (*Voy.*, pour les détails, *Dictionn. de*

1. Par exemple, *In cœna Domini* d'Urbain V, contre les hérétiques; *Unigenitus*, 1713, contre Quesnel; *Dominus ac redemtor noster*, par laquelle Clément XII supprima l'ordre des Jésuites; *Ecclesia Christi*, qui établit le Concordat en France 1801.

l'Admin. franç., par Maurice Block, Paris et Strasbourg, Berger-Levrault.)

BULLE D'OR. Document (édit, patente), scellé au sceau d'or. On en connaît plusieurs de divers pays, notamment en Hongrie (1222); mais les plus célèbres, celles qui conservèrent le plus longtemps ce nom, furent celles qui émanèrent des empereurs romains-germaniques. Mais quand on parle de la bulle d'or sans autre désignation, on pense à celle promulguée en 1356 par Charles IV, à Nuremberg, et qui avait été discutée solennellement avec les états assemblés dans cette ville. C'est une véritable constitution de l'empire germanique, dont l'original est encore conservé à Francfort-sur-le-Mein, mais qui a été imprimée dès 1474.

C'est à cet acte, rédigé avec une précision rare à cette époque, qu'on ramène un grand nombre d'institutions du *saint* empire romain et dont notre cadre ne nous permet pas de parler ici.

BULLETIN, vient du mot latin *bulla* (petite note), renferme l'idée de périodicité et s'applique, dans un sens général, à tout écrit sommaire rendant compte à des intervalles plus ou moins rapprochés, de la situation des personnes ou des choses. En restreignant le sens de ce mot dans les limites de l'emploi qu'en a fait la langue politique, on lui trouve notamment les acceptions suivantes.

On désigne par bulletin les petits billets qui servent, dans les élections, à inscrire les noms de ceux auxquels on donne sa voix. Un vote solennel de la cour de cassation a décidé que ces bulletins étaient des « écrits ». (*Voy.* **Colportage** *et* **Élection.**)

Le bulletin d'armée consiste en un compte rendu des opérations militaires, publié au fur et à mesure des événements d'une campagne.

Nous ne pouvons pas passer sous silence ici les bulletins adressés aux départements par M. Ledru-Rollin, ministre de l'intérieur en 1848. D'après ce que nous disons du *Bulletin de correspondance* (*voy.* **Bulletin des lois**), on voit que l'idée de ces bulletins était due à la Convention; ils avaient également pour but de révolutionner le pays. Ils ont soulevé bien des critiques en leur temps, mais nous devons abandonner à l'histoire la tâche de les analyser. Disons seulement que leur effet a été bien loin de ce que leurs auteurs attendaient d'eux, bien que, dit-on, un illustre romancier, que son sexe empêcha d'être l'un des *quarante* de l'Académie, en ait rédigé quelques-uns.

Enfin, pour n'omettre aucune des significations actuelles du mot *bulletin*, rappelons que, depuis 1852, la plupart des grands journaux politiques placent sous ce titre l'analyse sommaire des événements, des discussions officielles et des affaires qui, par leur importance, appellent plus particulièrement l'attention de leurs lecteurs. Cette innovation est si heureuse, qu'elle serait maintenue lors même que la presse deviendrait entièrement libre.

BULLETIN DES LOIS. Recueil officiel de tous les actes du gouvernement français, tels que lois, ordonnances, décrets, sénatus-consultes, etc.

Par un décret du 9 janvier 1791, l'Assemblée nationale ordonna qu'il serait procédé, aux frais de la nation et sous la surveillance du garde de sceaux, à une édition complète et au nombre de deux mille exemplaires, de tous les décrets rendus jusqu'à ce jour, acceptés ou sanctionnés par le roi, dont un desdits exemplaires serait envoyé à tous les tribunaux de justice, commissaires du roi, districts, départements et bureaux de conciliation, de telle sorte qu'aucun de ces corps ne pût, à l'avenir, prétexter l'ignorance des décrets.

Conformément à ces dispositions, un recueil d'actes législatifs fut publié sous ce titre: *Collection complète des lois promulguées sur les décrets de l'Assemblée nationale, depuis le 3 novembre* 1789. Mais est-ce là réellement le point de départ du Bulletin des lois? Nous penchons à croire que le décret du 9 janvier 1791 ne présente qu'une analogie d'idées avec le décret qui institua le Bulletin des lois (14 frimaire an II [6 décembre 1793]). Si l'on examine bien, en effet, la rédaction de ce décret, on voit qu'il n'y est nullement question de la collection créée en vertu du décret du 9 janvier 1791; que le *Bulletin des lois de la République* n'est ni une suite ni une transformation de la *Collection*, et que, dans la pensée de la Convention, c'est une institution nouvelle, prenant son caractère et sa raison d'être dans un ordre de faits dont nous allons parler.

L'Assemblée constituante, la Législative et la Convention, comprenant la nécessité de faire participer le pays tout entier à la transformation politique qu'elles dirigeaient, envoyaient des bulletins journaliers de leurs séances à chacune des municipalités. Ces bulletins, nommés *Bulletins de correspondance*, ne furent d'abord qu'une sorte d'excitateur officiel au mouvement révolutionnaire. Ils apportèrent successivement à toutes les municipalités de la République la nouvelle de l'abolition de la féodalité, de la suppression de la noblesse, de la déposition du roi; ils s'attachèrent, en un mot, et comme on le disait alors, à révolutionner la nation. Plus tard, et par suite de l'activité fébrile qui caractérisait les hommes de cette époque, le Bulletin de correspondance servit de moyen de promulgation extraordinaire. Ainsi une loi était d'une urgente nécessité; on l'insérait dans le *Bulletin de correspondance*, en mentionnant que cette simple insertion tiendrait lieu de toutes les autres publications, et dès lors nul ne pouvait en prétexter l'ignorance. Ce qui n'était d'abord que l'exception, devint peu à peu la règle, et lorsque la Convention rendit le décret du 14 frimaire an II, la plupart de ses actes antérieurs avaient été enregistrés par le *Bulletin de correspondance*.

Ce n'est donc pas, suivant nous, la *Collection* instituée par le décret de 1791, mais ce dernier bulletin, qui doit être considéré comme le point de départ du *Bulletin des lois*. Voici

qui nous confirme encore dans cette opinion : un arrêté du 12 vendémiaire an IV (4 octobre 1795), régularise la nature des publications du *Bulletin des lois*, et le 26 octobre 1795, le *Bulletin de correspondance* cesse de paraître. Il semble assez naturel d'en conclure que le *Bulletin des lois* se substituait au *Bulletin de correspondance*, pour tout ce qui constituait la raison d'être de ce dernier.

Quoi qu'il en soit de ce point de vue particulier, ce fut par la loi du 22 prairial an II (10 juin 1794) que débuta ce recueil, qui s'est continué sans interruption depuis cette époque jusqu'à nos jours.

Le *Bulletin des lois* est la seule collection officielle et authentique des actes législatifs; il est le seul moyen légal de promulgation desdits actes. Une date, placée au bas de chaque cahier du bulletin, indique le jour de cette promulgation et, par suite, l'époque à laquelle, en vertu de l'article 1er du Code Napoléon, les lois sont exécutoires, soit à Paris, soit dans les départements.[1]

Le *Bulletin* est envoyé gratuitement, et jour par jour, à toutes les autorités constituées et à tous les fonctionnaires publics chargés de faire l'application des lois ou d'en surveiller l'exécution. Autrefois les maires de toutes les communes de France étaient obligés d'y prendre un abonnement, dont le prix figurait parmi les dépenses communales; actuellement, dans les communes autres que les chefs-lieux de canton, le Bulletin est remplacé par le *Moniteur des communes*.

La disposition matérielle du recueil a été plusieurs fois modifiée depuis sa création. Jusqu'en 1832, les actes d'intérêt individuel ou local étaient compris dans une série de numéros *bis*, qui avaient une pagination distincte; il en résultait une grande confusion dans la suite des volumes composant la collection. A cette époque, le Bulletin fut divisé en deux parties, les lois d'un côté et les ordonnances de l'autre. Celles-ci furent elles-mêmes subdivisées en deux sections, contenant : la première, les ordonnances d'intérêt général; la seconde, qui s'est substituée aux anciens numéros *bis*, les ordonnances d'intérêt local ou particulier. En 1836, les divisions du recueil ont été ramenées à deux : 1° les lois et ordonnances d'intérêt public et général; 2° les ordonnances d'intérêt individuel ou local. Chacune des deux divisions a sa série spéciale de numéros; la seconde porte le nom de *Partie supplémentaire*.

Depuis le 22 prairial an II (10 juin 1794) jusqu'au 1er janvier 1862, le Bulletin comprend 11 séries et 82,357 numéros pour les lois et ordonnances d'intérêt général, savoir :

1re Série,	Convention	1,233
2e »	Directoire	3,535
3e Série,	Consulat	3,846
4e »	Empire	10,254
5e »	1re Restauration	841
6e »	Cent-Jours	318
7e »	Louis XVIII	17,812
8e »	Charles X	15,810
9e »	Louis-Philippe	14,303
10e »	République	4,623
11e »	Empire	9,782

A partir du 1er janvier 1832, en vertu de l'ordonnance du 31 décembre précédent, les ordonnances, décrets et arrêtés d'intérêt local ou particulier, forment des volumes séparés, ayant une série distincte de numéros; voici le chiffre pour cette partie du Bulletin :

9e Série	22,889
10e »	7,775
11e »	12,529

Ajoutons que, comme complément au Bulletin des lois, le Gouvernement publie le *Bulletin officiel des arrêts de la cour de cassation;* la plupart des ministères publient des collections de leurs circulaires et les préfets des recueils des actes officiels.

A l'imitation de la France, la plupart des États ont créé des recueils officiels de leur législation, dont les bornes de ce travail ne nous permettent que de signaler l'existence.

BUREAU, BUREAUX. On fait dériver ces mots de la bure ou du *bureau* (étoffe), dont on couvre la table, autour de laquelle se réunissent les membres d'un comité ou d'un conseil. Le même mot s'est successivement appliqué à la table, à la salle, à l'assemblée.

I. Dans le langage administratif, bureau est tantôt synonyme de comité, tantôt aussi de corps d'employés dirigé par un chef et formant subdivision d'un service public; l'ensemble des employés de ce service constitue alors *ses bureaux*. Chacune de ces deux acceptions appartient à un mode différent d'administration.

Ces deux modes d'administration, dont nous aurons à parler, ne portent pas de noms distincts en France : nous appellerons l'un système individuel, et l'autre système collectif. En Allemagne, le premier est connu sous le nom de système bureaucratique[1] et l'autre de système collégial.

Dans le système *individuel*, tous les pouvoirs de l'administration sont confiés à un fonctionnaire unique, seul autorisé à prendre des décisions, seul chargé de la responsabilité. Il importe peu, relativement à la définition, que ce fonctionnaire ait la faculté, ou même qu'il soit tenu de prendre l'avis d'un conseil, pourvu qu'il reste libre de se conformer ou non à cet avis. Dans le système *collectif*, les pouvoirs sont entre les mains d'un comité, bureau (*board*), ou d'une assemblée quelconque, dirigée, il est vrai, par un président (ou directeur), mais qui n'est que le premier entre ses pairs. Ce président est lié par le vote du comité.

On trouve dans tous les pays l'emploi simultané de ces deux modes d'administration. Cependant, en France, c'est le système individuel

1. Un recueil, dont nous ne contestons d'ailleurs pas le mérite, affecte de citer les lois et décrets en ajoutant la date de la promulgation à celle de la loi ou du décret. Nous croyons que cet usage doit produire des confusions et peu d'utilité. Du reste, on a déjà bien de la peine pour retenir une date, pourquoi en offrir deux à la mémoire ?

1. Le mot *bureaucratique* n'est pas pris en mauvaise part ici. Telle était son acception primitive, qui n'a reçu que plus tard un sens défavorable.

qui est préféré ; en Allemagne, peut-être aussi en Angleterre et dans quelques pays du Nord, c'est le système collectif. Le fonctionnaire, ne pouvant pas, à lui seul, exécuter le travail matériel qu'accomplit facilement un comité, en le distribuant entre ses membres, doit s'adjoindre des employés réunis en *bureau*, mais auxquels la loi ne reconnaît aucune autorité. C'est de cette circonstance que les Allemands ont déduit le nom de bureaucratique qu'ils donnent au système.

Autrefois, le système collectif était assez répandu en France. Il y avait des conseils, des chambres, des bureaux assez nombreux. Sous la première République, on lui donna même de l'extension, puisque les communes et les départements, et, pendant un moment, même le gouvernement étaient entre les mains de directoires. Actuellement, on ne trouve plus guère que le conseil des ministres, les conseils d'administration au ministère des finances, le conseil de fabrique, le bureau de bienfaisance, la caisse d'épargne et la plupart des grandes entreprises privées (chemins de fer) qui pussent être rangés parmi les administrations collectives. En Allemagne, le système individuel ou bureaucratique n'est guère représenté que par les sous-préfets (*Landrath*, en Prusse) et par les bourgmestres ou *Schulze* (maires) des petites communes. Dans les villes, le magistrat est un comité municipal exécutif, présidé par le bourgmestre; dans les provinces, départements, cercles, le gouvernement (*Regierung* et non régence, *Regentschaft*), le conseil, etc., forme un petit ministère. Il se compose d'un conseiller des finances, d'un conseiller de l'intérieur, de conseillers des ponts et chaussées, de l'instruction publique, des cultes et d'autres, plus ou moins, et d'un président ou directeur. En Angleterre, il y a le *board of treasory*, le *board of admiralty*, et tant d'autres, sans compter le *board of trade*, qui n'est pas réellement une administration collective.

Lequel des deux systèmes est le meilleur? C'est une question peut-être un peu trop générale ; il vaut mieux demander quels sont les avantages et les inconvénients de chacun d'eux.

En théorie, on soutient que les comités procèdent avec lenteur, mais que leurs décisions sont bien pesées, tandis que les fonctionnaires peuvent se décider promptement, mais sont plus facilement exposés à se tromper, et même à tomber dans l'arbitraire[1]. En fait, le fonctionnaire est en général obligé de prendre l'avis de conseils consultatifs ou d'hommes spéciaux. Ces avis se demandent par écrit et on y répond de même, tandis que dans un comité l'affaire aurait été discutée de vive voix, sur le rapport de l'homme spécial, on aurait voté sans désemparer, le président aurait signé, et la décision pouvait partir le même jour. Dans ces comités, les discussions doivent former une source abondante d'instruction pour ses membres. Sous le régime d'un fonctionnaire unique, quand le service est assez important pour comporter des bureaux, il y a souvent des conférences entre l'administrateur et les employés supérieurs, et il en résulte une partie des avantages de la discussion préalable. Ajoutons qu'un agent individuel est plus facilement rendu le dépositaire de la pensée politique du gouvernement qu'un agent collectif.

Il nous semble que, dans la pratique, il n'est pas difficile de combiner les avantages des deux systèmes. Qu'est-ce qui empêche, par exemple, un comité de se réunir au besoin d'urgence et de formuler sa décision de suite? Ne peut-on pas partout, comme dans quelques pays, donner au président des pouvoirs exceptionnels pour les cas extraordinaires? D'un autre côté, pourquoi le ministre ne convoquera-t-il pas une ou deux fois par semaine ses chefs de service, comme l'Empereur réunit les ministres ou les directeurs généraux des finances, les administrateurs, pour discuter en commun les affaires importantes de chaque service. Le préfet pourrait en faire de même avec ses chefs de division, le maire peut-être avec ses adjoints, le directeur avec ses chefs de bureau. De cette façon, on s'assurerait à la fois les avantages des deux systèmes.

La préférence à accorder à l'un d'eux peut dépendre de l'étendue de l'État, de la nature du service public, de la forme du gouvernement, du culte professé par la majorité des citoyens, de la centralisation ou du *self-government;* du moins y a-t-il lieu d'examiner s'il existe un rapport entre le mode d'administration et l'une des circonstances que nous venons d'énumérer.

1. L'étendue de l'État exerce une influence positive sur l'organisation administrative. Dans un très-petit État, surtout, s'il y a des institutions libres, ce sera un comité qui administrera; il lui faudra peu ou point d'intermédiaires, car ses membres pourront voir par eux-mêmes. Dans un très-grand État, on devra multiplier les échelons hiérarchiques, et on placera à la plupart d'entre eux des fonctionnaires plutôt que des comités. Dans les pays d'une grandeur moyenne, des causes locales ou historiques ont pu déterminer le choix du système, et on trouve quelquefois une combinaison assez rationnelle des deux modes d'administration. Ainsi, en Prusse, un président supérieur est à la tête de la province, pour rapprocher la puissance politique des citoyens; il influe sur l'administration, mais dans une étroite mesure ; ce sont les gouvernements des départements (*Regierungsbezirk*, circonscription gouvernementale) qui administrent, et ces comités sont secondés par les chefs des arrondissements (*Landrath*), qui peuvent être assimilés aux sous-préfets.

2. La nature du service. Entre le pouvoir nécessairement dictatorial d'un général en campagne et celui d'un conseil purement consultatif, il y a de nombreux degrés intermédiaires. En principe, plus la nature des attri-

1. Le premier consul a dit : « Administrer doit être le fait d'un seul, juger le fait de plusieurs. » La justesse de ce mot a plusieurs fois été contestée. D'ailleurs la plupart des grandes entreprises privées sont dirigées par des comités, ce qui est un argument pratique.

butions se rapproche du commandement, de l'exécution, plus la concentration de l'autorité est nécessaire; d'un autre côté, on penchera vers le système opposé, si la réflexion, la maturité des jugements est le point essentiel. Ajoutons que, dans les affaires importantes, la responsabilité rend souvent l'individu indécis, timide même, là où un comité trancherait hardiment.

3. La forme du gouvernement se reflétera quelquefois dans le mode d'administration, mais il ne lui ressemblera pas toujours extérieurement. On pourrait même dire que les républiques démocratiques préfèrent les agents individuels et que les monarchies ont une tendance à confier le pouvoir à des comités. On pourrait, du reste, trouver une justification historique à ce penchant des monarques, penchant que les circonstances n'ont que trop souvent empêché de se réaliser. Si Charlemagne avait placé ou pu placer des comités à la tête des provinces et des districts, nous n'aurions pas eu la féodalité.

4. Mais, plus que la forme du gouvernement, le degré de centralisation ou de *self-government* paraît devoir déterminer le choix du mode d'administration. Il est dans la nature du *self-government* (*voy. ce mot*) de faire participer le plus grand nombre possible de citoyens à l'administration. Mais précisément parce que les rouages supérieurs et les rouages inférieurs sont organisés collectivement, les degrés intermédiaires sont et peuvent être occupés par des fonctionnaires individuels, dépositaires d'une parcelle de la puissance politique plutôt que de l'autorité administrative. Dans les États centralisés ou, plus exactement, dans les États où la tutelle administrative est le plus rigoureusement constituée, c'est le système collectif qui devrait être préféré, et il l'est, par exemple, en Prusse; du reste, le système individuel établi en France a, dans la pratique, plus de ressemblance avec le système collectif qu'on voudra admettre, mais sans en réunir cependant tous les avantages.

5. Le culte n'est peut-être pas sans avoir sa part d'influence sur la matière qui nous occupe. Dans les pays catholiques, la hiérarchie ecclésiastique peut habituer la nation à la forme individuelle; dans les pays protestants, les consistoires l'accoutumeront à la forme collective.

Il résulte de l'examen que nous venons de faire que très-souvent plusieurs circonstances ont concouru au choix du mode d'administration, et, dans ce choix, on n'a pas toujours eu conscience des motifs, poussé qu'on était par la force des choses.

Nous n'abordons pas ici l'acception défavorable attachée à l'expression « les Bureaux »; nous la traitons au mot **Bureaucratie**.

II. Dans le langage politique, le mot *bureau* a également une acception différente, selon qu'on l'emploie au singulier ou au pluriel. Toute assemblée délibérante doit avoir un président et des vice-présidents pour diriger les débats, et des secrétaires pour en dresser procès-verbal. C'est la réunion de ces officiers qui forme le bureau.

En principe, le bureau est élu par l'assemblée dont il fait partie. Tel est du moins le cas dans toute association privée, dans les académies et autres réunions semblables. Tel paraît aussi le droit de toute assemblée basée sur le suffrage — restreint ou universel — des citoyens. Mais, dans la pratique, il y a une distinction à faire. Les constitutions ou chartes octroyées réservent généralement au chef de l'État le droit de nommer le président, et même les vice-présidents, peut-être encore les secrétaires de la chambre élective. Il semble alors que le souverain ne s'est décidé qu'à regret à un démembrement de sa puissance, et il désire conserver une certaine influence sur la marche des délibérations. Il est même des diètes présidées par les commissaires du gouvernement.

Dans les chambres qui représentent l'élément aristocratique de la nation (chambre haute, sénat, chambre des pairs, des seigneurs), les membres sont héréditaires ou nommés par le chef de l'État. C'est lui aussi qui désigne le président.

Il semble assez logique que celui qui nomme les membres nomme aussi le président[1]. Il peut paraître cependant plus rationnel encore que l'assemblée choisisse elle-même ses officiers. La confiance ne se commande pas. D'ailleurs, la chambre des pairs ou des seigneurs n'est-elle pas, elle aussi, dépositaire d'une partie de la souveraineté nationale? Ne contribue-t-elle pas à faire des lois? Pourquoi n'élirait-elle pas son président?

On comprend que nous trouvions, à plus forte raison, que les corps électifs devraient eux-mêmes désigner leur bureau. Mais on comprend aussi qu'une assemblée, dont les membres n'ont pas le droit d'initiative, soit privée du pouvoir de se constituer librement. Un droit est la conséquence de l'autre. La disposition de la charte autrichienne, qui réserve à l'empereur le droit de nommer le président, doit donc être considérée comme contradictoire avec celle qui confère l'initiative à chaque député. Mais puisque les députés autrichiens ont le droit d'initiative, ils demanderont sans doute un jour le complément de ce droit.

Les *bureaux* sont des subdivisions des assemblées politiques[2]. La totalité des membres est répartie entre les bureaux, afin de donner à un plus grand nombre de personnes l'occasion de se prononcer sur la question à l'ordre du jour. Dans une réunion peu nombreuse, la discussion est moins solennelle, plus libre, plus confidentielle, puisque les séances ne sont pas publiques. Les commissions qui ont à faire un rapport sur un projet de loi sont formées par l'élection, chaque bureau choisissant un ou deux de ses membres. De cette manière, la commission représente assez bien l'opinion

1. Tous les décrets et arrêtés qui forment une commission, désignent le président et le secrétaire.

2. Les réunions scientifiques se subdivisent plutôt en sections

de la chambre, et son rapporteur, celle de la majorité.

La division en bureaux n'a pas besoin d'être justifiée; son utilité, sa nécessité sautent aux yeux. Quant au nombre des bureaux, il dépend naturellement du nombre des membres de l'assemblée; mais il ne saurait être établi de proportion fixe. Il semble cependant que le chiffre de trente membres par bureau ne devrait jamais être dépassé.

Nous passons sous silence les autres acceptions que le mot *bureau* peut avoir comme n'entrant pas dans le cadre de notre Dictionnaire. MAURICE BLOCK.

BUREAUCRATIE. Dans son sens littéral, ce mot d'une composition hybride signifie *domination des bureaux*. Il est né en Allemagne, où il y a peu de bureaux, et a été reçu et naturalisé en France, où ils ne dominent pas. Son acception première en Allemagne s'appliquait à une forme administrative que nous examinons au mot **Bureau** (*voy. ce mot*); ce n'est que par la suite qu'un sens défavorable y fut attaché[1]. Ce sens est à peu près le même, mais exprimé plus énergiquement, que celui qu'on rend en France par l'expression «*les bureaux*». Un petit nombre de Français seulement emploient *bureaucratie* comme synonyme de *bureaux;* les autres, auxquels un romancier (Balzac) a rendu le mot familier, considèrent le bureaucrate simplement comme un homme de bureau, un employé inférieur ou supérieur. Dans cette acception, la bureaucratie serait donc l'ensemble des employés de tous grades, ou le personnel de l'administration, mais avec une certaine nuance défavorable, vague, indéfinie.

Toute institution, sans aucune exception, court le danger d'altérer avec le temps son principe, de voir se développer dans son sein les abus dont elle porte le germe en naissant. C'est une conséquence de l'imperfection humaine que chaque qualité ait pour pendant un défaut spécial dont il est difficile de se préserver. Heureux l'homme qui n'a *que* les défauts de ses qualités.

L'administration ne saurait échapper à la commune destinée. Aussi bien qu'aucune société, qu'aucun corps politique ne peut se passer de gouvernement, aucun gouvernement ne peut exister sans administration. Ce serait la tête d'un corps qui n'aurait pas de membres pour exécuter ses desseins. Et plus l'État sera grand et *civilisé*, plus son administration sera nécessairement, inévitablement compliquée.

1. On trouvera, sur la bureaucratie en Allemagne, d'excellentes notices dans le 1er vol. de la *Politique* (en allemand) de M. Rob. de Mohl, p. 99 à 130; dans le *Staatslexicon* de MM. Rotteck et Welker, t. III, p. 178 à 220, article de M. Henri de Gagern, dans le *Staatswörterbuch* de MM. Bluntschli et Brater (article de ce dernier), t. II, p. 293 à 300. On peut citer aussi Rohmer, *Deutschlands alte und neue Bureaucratie* et quelques autres écrits de moindre importance. La matière ne semble presque pas avoir été traitée en France, et les travaux souvent profonds que nous venons de citer s'appliquent trop particulièrement à l'Allemagne, pour que nous ayons pu les utiliser. En Angleterre, où «les bureaux» existent pourtant aussi, on ne paraît pas avoir écrit sur la matière.

Nous ne prenons pas ici, bien entendu, le mot *compliqué* en mauvaise part. Il ne signifie pour nous que: *multitude d'organes*, ce qui est un mérite évident en présence d'une *multitude d'attributions*. L'art de l'organisation consiste précisément à proportionner exactement les rouages à l'effet à produire, les organes administratifs aux attributions dont on les a chargés. Mais cette juste proportion existe-t-elle toujours — et on peut pécher en *moins* comme en *plus* — et le jeu du mécanisme n'éprouve-t-il aucun frottement abusif?

Ce serait, nous l'avons dit, échapper au sort commun.

La médaille administrative a donc son revers, et c'est ce revers qu'on désigne par le mot *bureaucratie*, ou par l'expression *les bureaux*.

Que reproche-t-on à la bureaucratie, et dans quelle mesure les reproches sont-ils fondés? C'est là une question difficile à résoudre. On comprend que les plaintes varieront d'abord d'après le degré d'instruction des citoyens; il en est qui en veulent au garde champêtre de les empêcher de commettre des déprédations dans le champ d'autrui. Les plaintes différeront en outre selon la classe sociale à laquelle on appartient, selon la profession qu'on exerce, selon le drapeau politique sous lequel on se range, selon le culte qu'on professe, enfin selon l'idée qu'on se fait des droits et des devoirs de l'administration.

Ce dernier point est même d'une influence toute particulière sur le jugement du citoyen. Si l'on n'est pas d'accord sur les attributions naturelles de l'administration et sur celles qu'elle aurait usurpées ou qui lui auraient été conférées à tort, comment s'entendre sur ce qui est exercice légitime de l'autorité et sur ce qui est abus?

On répondra peut-être qu'il ne s'agit pas ici des limites de l'autorité administrative, mais de la manière de l'exercer; c'est l'organisation et le personnel qui sont en cause et non les lois. Il est des points sur lesquels les partisans de la centralisation ne contredisent pas les partisans du *self-government*, et ce sont ces points que nous allons relever pour rechercher dans quelle mesure ils sont fondés.

En tête des reproches qu'on articule contre la bureaucratie, est celui-ci: Elle abonde trop dans son propre sens, en d'autres termes, *elle administre trop*.

Pour démêler ce qu'il y a de vrai dans cette accusation, nous sommes obligé de rappeler brièvement quelques faits historiques. Lorsque les hordes, ou si l'on veut les peuples armés, envahirent l'Allemagne, la France (les Gaules), les îles Britanniques, et formèrent des États par voie de conquête, les souverains n'eurent, pendant longtemps, d'autre souci que de défendre, et quelquefois d'étendre leurs possessions. Le seul but du gouvernement — ou de ce qui en tenait la place — la seule mission de l'État, c'était donc de constituer une forte armée. L'organisation qu'on lui donna pour ce but aboutit au système féodal. (*Voy.* **Féodalité.**)

La féodalité n'était au fond qu'un campement

en pays ennemi, campement qui avait pour tentes des châteaux forts.

Mais dans la société, comme dans la nature, rien n'est immuable. Aussi, dès que la conquête était consolidée et la féodalité établie, la transformation commença. Elle marcha d'abord lentement, puis plus ou moins rapidement, mais sans jamais s'arrêter. Nous n'avons pas à retracer l'histoire de cette marche de la barbarie vers la civilisation; mais il importe de faire remarquer que le premier pas fut fait lorsqu'on reconnut que la société avait encore d'autres besoins qu'une force armée. Telles étaient d'abord la justice, la sécurité intérieure, et bientôt aussi la nécessité de pourvoir aux dépenses communes, dépenses qui progressèrent plus rapidement même que la civilisation dont elles payaient les frais. Car il faut tenir compte des dilapidations.

Or, pour chaque nouveau besoin, matériel ou moral, que l'État était appelé à satisfaire, il fallait créer un organe spécial, un nouveau rouage administratif. Et qu'on ne s'y méprenne pas, les juges aussi étaient d'abord des administrateurs — ils administraient la justice — et souvent d'ailleurs le même fonctionnaire rédigeait des règlements et prononçait des jugements.

Cette augmentation croissante des besoins *sociaux*[1], était-elle un mal ou un bien? Nous pourrions nous borner à répondre: Qu'importe? C'était un fait irrésistible, il fallait bien s'y soumettre. Mais nous n'esquiverons pas la difficulté par cette fin de non-recevoir; nous aimons mieux dire carrément: C'était un bien. Abstraction faite de quelques aberrations, ces besoins étaient directement ou indirectement de l'ordre moral. Les exemples ne nous manquent pas pour prouver cette proposition; ils se présentent en foule à notre esprit: mais choisissons pour notre démonstration un des faits dont les effets moraux sont peut-être les moins apparents, la création des armées permanentes.

Vers la fin du moyen âge, nous insistons sur l'époque, la création des armées permanentes était un immense bienfait. Auparavant tout homme libre en état de porter les armes était soldat; les serfs qu'on ne jugeait pas à propos d'armer, travaillaient pour nourrir les guerriers. L'usage continuel des armes et l'absence de tout frein divisaient alors la nation en oppresseurs et opprimés. L'anarchie régnait en maîtresse absolue. Le gouvernement n'était qu'une ombre, qu'un mot. Les armées permanentes firent cesser le chaos, et en spécialisant les occupations elles purent permettre à la société de consacrer une partie bien plus grande de ses membres aux travaux de la paix. La sécurité se rétablissant, ces travaux purent devenir fructueux et préparer la diffusion des lumières.

Ainsi donc, les besoins de la société se multiplièrent à mesure que la civilisation avança, et c'est l'administration qui fut chargée, sous les ordres du gouvernement, de veiller à leur satisfaction.

1. Ne pas confondre avec les besoins, même légitimes, de l'*État*.

Tout d'abord les affaires administratives durent être très-simples : un homme décidait, d'après les inspirations de son jugement, les difficultés qui se présentaient. A mesure que les relations sociales se multiplièrent et se compliquèrent, l'administrateur reçut souvent des instructions du gouvernement. Des règlements furent rédigés, et des clercs, secrétaires, employés furent appelés à porter les décisions sur des registres, à écrire les correspondances adressées soit à l'autorité supérieure, soit aux subordonnés, soit encore aux particuliers : voilà l'origine des bureaux.

Ils ne purent manquer d'acquérir une certaine influence officieuse, tranchons le mot, occulte; car la loi ne leur en a jamais conféré en France....[1] à tort selon nous. L'influence leur vint tantôt de la paresse, de la négligence de l'administrateur titulaire, tantôt de son ignorance, surtout dans les siècles antérieurs. A ces époques reculées on donnait les emplois par trop souvent à de grands seigneurs, à des favoris : on a nommé plus d'une fois un danseur là où il fallait un mathématicien. Les affaires n'en attendaient pas moins une solution; on en chargea donc les bureaux, et le titulaire se borna à signer. Les bureaux eurent en conséquence d'autant plus d'influence que l'administrateur était plus étranger à sa fonction.

Le mal aurait été moindre si les bureaux avaient eu une mission officielle, une responsabilité. N'en n'ayant pas, il se trouva plus d'un commis ambitieux qui s'arrogea une autorité extralégale, que le public n'avait que trop intérêt à reconnaître. Pour fortifier son influence, il dut songer à multiplier les affaires, c'est-à-dire, les points de contact entre l'administration et les citoyens, et il y arriva, en rédigeant des règlements minutieux, des formalités plus ou moins nombreuses.

Au fond, c'était donc le gouvernement qui était la cause première des abus qui pouvaient résulter de cet excès de réglementation, pourquoi n'avait-il pas fait de meilleurs choix? Pourquoi nommait-il un administrateur qui ne savait pas administrer? On a toujours vu que là où le chef est à la hauteur de sa tâche, les employés restent dans leur rôle de subalternes, d'auxiliaires, s'inspirant de sa pensée et l'exécutant fidèlement. *Cette règle est sans exception.*

Mais s'il n'y avait eu que les règlements provenant de cette source, on n'aurait eu à se plaindre que de maux locaux. Le mal a des causes à la fois plus profondes et plus générales. Nous croyons, en effet, pouvoir attribuer aux trois causes principales suivantes l'origine de l'excès de réglementation dont on se plaint, et que l'administration elle-même tend maintenant à restreindre.

Premièrement, le servage a duré en France tellement longtemps, bien plus longtemps par exemple qu'en Angleterre, que les populations se sont habituées à tout attendre, à tout voir venir de l'autorité, de leur seigneur ou de

1. Il y a eu quelques exceptions dans l'administration des finances.

l'État. Elles ont donc provoqué bien des mesures et appelé bien des interventions auxquelles on n'aurait pas pensé. La manie de demander le concours du gouvernement est tellement entrée dans le sang français, qu'on la retrouve chez des personnes où on est loin de la chercher.

Secondement, en France, on est profondément logique et en même temps grand admirateur de la symétrie. Ayant réglementé une chose, on ne voyait pas pourquoi on ne réglementerait pas une autre. Nous ne parlons pas ironiquement. Cette tendance était d'ailleurs secondée par l'esprit d'empiétement qui est dans la nature humaine, et plus encore dans la nature de toute institution, de tout corps, de toute assemblée.

Troisièmement, enfin, et ici nous arrivons à la cause la plus puissante, et en même temps la plus légitime de la réglementation, la nécessité de contrôler l'action des fonctionnaires a dû porter le gouvernement d'une part, et la législature de l'autre, à établir une foule de prescriptions, dont les inconvénients sont souvent vivement sentis par les citoyens. Il arrive alors qu'on met sur le compte de l'administration les actes mêmes qui ont été faits contre elle.

Nous admettons donc la réalité d'un excès de réglementation, et sur ce point nous pouvons nous appuyer sur plusieurs décrets impériaux et sur plusieurs circulaires ministérielles; mais nous ne saurions admettre en même temps que les plaintes des citoyens ont toujours pour fondement les règlements superflus. Une telle supposition serait contraire à la nature humaine. Comment, les hommes seraient toujours justes, équitables, raisonnables? Ils ne seraient jamais égoïstes ou passionnés? L'expérience nous apprend qu'on se plaint de ce qui gêne momentanément, sans se préoccuper de savoir si cette gêne n'est pas dans l'intérêt général, peut-être dans notre propre intérêt de demain. Les personnes que nous avons vues se soumettre avec le plus de mauvaise grâce à la visite douanière aux frontières, étaient des protectionnistes ardents!

Eh bien, toute la gêne nécessaire, comme les entraves inutiles, que l'administration est chargée d'imposer au public, sont imputées à la bureaucratie, et l'on a vu qu'il ne lui revient en réalité qu'une très-petite partie de ces reproches. Mais ce sont les bureaux qu'on voit plutôt que leurs chefs supérieurs, et de plus, il y a moins de danger à frapper sur le sac que sur le meunier.

On reproche encore à la bureaucratie d'être, les uns disent *formaliste*, les autres, *bornée*. Ces deux mots sont synonymes aux yeux du public. En d'autres termes, les bureaux s'attachent un peu trop à la lettre de la loi et en négligent l'esprit. C'est un reproche qui a reçu une fausse direction. Le factionnaire ne doit-il pas exécuter fidèlement sa consigne? Où irions-nous, si les bureaux modifiaient arbitrairement les lois? Il est de leur essence de les exécuter à la lettre, et d'autant plus, qu'ils n'ont pas la responsabilité de leur violation. C'est à l'administrateur à choisir entre l'esprit et la lettre, lorsque les circonstances ne permettent pas de les mettre d'accord, ce qui d'ailleurs devrait être la règle.

Que l'administrateur lui-même soit parfois borné ou formaliste, qu'il préfère proposer pour une récompense plutôt un homme qui a vingt ans de service qu'un homme qui se distingue, qu'il aime mieux laisser une affaire en souffrance que de la régler d'après un principe nouveau, cela n'est pas impossible. Ce n'est pas là encore du reste le pire de tous, s'il est bien sincèrement épris du règlement. Il nuit en retardant le progrès, mais il causerait bien plus de dommage, s'il se servait du règlement seulement comme d'une fin de non-recevoir, sans s'en préoccuper là où il le gênerait.

En résumé, si les bureaux suivent fidèlement les formes prescrites, c'est à celui qui a fait le règlement qu'on adressera les reproches qu'il peut mériter.

La routine est un autre défaut qu'on impute à la bureaucratie.

Qu'est-ce que la routine? C'est le rail dans lequel glisse la locomotive, ou pour parler sans métaphore, c'est la pratique des affaires. A force de faire une même chose, d'examiner une question sous toutes ses faces, on a des solutions toutes prêtes pour tous les cas qui peuvent se présenter. C'est là un très-grand avantage. Seulement cette médaille aussi a son revers, et c'est à ce revers qu'on attache le sens défavorable du mot *routine*. Obligé de répéter toujours le même travail, on arrive à le faire mécaniquement; n'ayant plus l'habitude de chercher des solutions, on veut faire entrer dans un des moules du laboratoire bureaucratique jusqu'à des affaires qui ne peuvent qu'y être déformées.

Ce reproche est-il vrai? Il serait difficile de nier que des hommes chargés d'une fonction pour laquelle ils ne se sont pas préparés ne soient heureux de se débarrasser de cette façon de toute difficulté; mais dans ce cas, ce n'est pas à eux, mais à ceux qui les ont choisis qu'incombe la responsabilité. Il n'y aura toujours que les ignorants ou les intelligences bornées qui suivront aveuglément et servilement *les précédents*. Les esprits cultivés ne se considéreront comme liés par les décisions antérieures que dans la mesure d'une justice égale pour tous, et ne fermeront nullement la voie aux perfectionnements.

Du reste, ce n'est pas aux bureaux qu'est donnée la mission d'innover; leur tâche consiste plutôt à conserver, à maintenir afin de servir de frein à l'arbitraire.

Autre plainte. Les affaires engagées dans les rouages administratifs n'en sortent qu'après une perte considérable de temps. On en accuse non-seulement les formalités nombreuses à remplir — formalités aussi souvent protectrices que gênantes — mais encore la paresse, la négligence des employés. Là où ce reproche peut être mérité, c'est aux chefs et à ceux qui les ont nommés que la responsabilité incombe. *Tant vaut le chef, tant valent les employés.*

A ceux qui parlent de l'impolitesse, de la grossièreté de certains employés, nous répondrons simplement : Rien ne vous oblige à supporter la grossièreté. Si tous les citoyens réclamaient avec l'énergie nécessaire, l'abus cesserait. Combien ne se plaignait-on pas il y a quinze, vingt ou vingt-cinq ans de l'impolitesse des sergents de ville? Qu'en est-il résulté? Actuellement ces modestes et utiles agents sont renommés pour leur complaisance. Si un fonctionnaire est impoli, c'est donc la faute du public.

Cependant, cette plainte va en diminuant. D'abord elle ne s'applique pas aux employés de tous grades qui ne reçoivent qu'accidentellement une personne étrangère au service; quant aux agents qui sont obligés de recevoir un nombreux public, on leur accordera volontiers un peu d'indulgence, lorsqu'on se sera mis pour quelques jours à leur place. Les commis des établissements particuliers, soumis aux mêmes influences, se laissent souvent entraîner aux mêmes mouvements d'impatience. Mais, répétons-le, il y a sur ce point des progrès évidents, et si le public y tient la main — car cela le regarde — ce qui reste de cet abus disparaîtra.

Heureux si d'autres améliorations, bien autrement importantes, pouvaient être réalisées aussi rapidement et aussi certainement que celle-là. Ce serait d'abord, d'établir des conditions d'admission qui assurent aux futurs employés ou fonctionnaires un savoir au niveau des exigences de l'époque actuelle. Les examens sont, il est vrai, maintenant plus fréquents qu'autrefois, mais ils sont loin d'être généralement établis; ils sont aussi beaucoup trop élémentaires. Ensuite, il faudrait une loi qui posât les règles de l'avancement; les arrêtés ministériels ne lient pas les ministres, ni même les chefs de service; ils n'opposent aucune barrière aux sollicitations du dehors. La loi la plus rigoureuse et la plus minutieuse ne pourrait sans doute pas empêcher toutes les injustices, car les chefs de l'administration doivent naturellement conserver une certaine latitude, dans l'intérêt même du service; mais elle empêcherait bien des iniquités, préviendrait bien des découragements préjudiciables à l'intérêt général. Une des dispositions essentielles de cette loi serait, qu'un fonctionnaire ou employé ne peut perdre sa place sans avoir été appelé à se justifier.

Ces améliorations et d'autres, qui sont développées au mot **Organisation administrative**, auraient plus d'influence qu'on ne pense pour faire disparaître ou diminuer certaines imperfections dont les bureaux, comme toute institution humaine, peuvent être entachés. Mais ces imperfections n'empêchent pas l'administration de rendre des services inappréciables, et il est certain que sa lourde, mais forte organisation a plus d'une fois préservé la France de l'anarchie.

MAURICE BLOCK.

BUREAUX DE PLACEMENT ET DE NOURRICES. Lorsque le premier consul régla la législation ouvrière et imposa l'obligation du livret, l'ordonnance du projet de police, qui fut rendue en conséquence, du 10 février 1804, décida qu'il y aurait des bureaux de placement à Paris; en effet, de nombreuses ordonnances rendues la même année, dans les mois de juillet et d'août, établirent des bureaux de placement pour les rubaniers, passementiers, ouvriers en tissus de coton, imprimeurs, orfèvres, cordonniers, serruriers, tailleurs, selliers, chapeliers, peintres, marbriers et charpentiers, garçons traiteurs, domestiques, etc.; on ne pouvait recevoir que des ouvriers munis de livrets; le droit de placement variait de 2 fr. à 25 cent., et défense était faite à tout autre qu'au concessionnaire autorisé par la préfecture de s'immiscer dans le placement. Cette défense fut mal observée; mais une ordonnance récente (25 mars 1852) l'a fait revivre en déclarant que les bureaux de placement ne pourraient être établis qu'avec autorisation, et par des personnes d'une moralité reconnue, qu'ils servent sous la surveillance de l'autorité municipale, laquelle pourrait retirer l'autorisation dans certains cas, tels que celui de coalition.

Les bureaux de nourrices sont au nombre des établissements de ce genre qui prospèrent le plus. L'administration les a longtemps découragés ou proscrits, parce qu'elle possédait elle-même, à Paris depuis 1769, à Lyon depuis 1780, un bureau de nourrices. Dans les campagnes, des préposés choisissent les nourrices, s'assurent de leur santé et de leur moralité, les envoient à Paris, et quand elles sont de retour, surveillent les enfants et acquittent les mois de nourrice; des inspecteurs et des médecins font de fréquentes visites; les receveurs des mois de nourrice reçoivent l'argent. Cet établissement rend de grands services et les rend presque gratuitement; mais le succès qu'ont obtenu à côté de lui les nombreux bureaux privés, qui existent aujourd'hui dans Paris et dans certaines grandes villes, prouve une fois de plus combien l'action de l'État est insuffisante en matière d'industrie, et combien il importe que là même où elle n'agit qu'en vue de faire le bien, elle laisse, afin que le bien soit complet, les particuliers agir librement à côté de lui.[1]

L. LEVASSEUR.

BURGRAVE, littéralement comte de château, chargé, au commencement du moyen âge, de l'administration d'un château impérial et de ses dépendances. On donna aussi ce titre à des fonctionnaires analogues aux baillis en France. Leur nombre était grand d'abord et leurs fonctions viagères ou à temps; ils n'exercèrent qu'une influence insignifiante, et nous ne les aurions pas mentionnés, si quelques familles

1. Il est seulement regrettable, d'une part, que quelques-uns de ces bureaux n'inspirent pas suffisamment de confiance et n'offrent pas assez de garantie; et d'autre part, que ni ceux qui demandent ni ceux qui offrent du travail n'ont pris, souvent par pure négligence, l'habitude de s'adresser à ces établissements. Il se perd ainsi bien du temps et bien des occasions de placement. M. B.

n'étaient devenues puissantes. Les burgraves de Nuremberg ont été les ancêtres de la maison royale de Prusse.

BUTIN. Emprunté de l'allemand *Beute*, butin est analogue à l'anglo-saxon *bot*, et se trouve dans le mot anglais *booty* et dans l'italien *bottino*. En dehors des différences de racine, le terme est, du reste, dans toutes les langues, et il ne pouvait en être autrement, puisqu'il exprime un fait de guerre presque général autrefois.

Butiner, c'est s'attribuer du droit de la force ce qui appartient au vaincu. Actuellement le mot *butin* ne s'applique plus qu'aux objets mobiliers, mais autrefois il comprenait aussi les immeubles. La plupart des grandes fortunes féodales n'ont pas eu d'autre commencement; en Sicile, en Angleterre, les barons normands se partagèrent les biens des vaincus; et ce que firent les Normands, les Francs l'avaient fait dans les Gaules, les Visigoths en Espagne, partout enfin où s'exerça la conquête. Avec le développement de la civilisation, le mot *butin* a perdu, peu à peu, de son extension première. Voici les dispositions qu'on considère actuellement comme conformes au droit des gens.

Les armées, les navires de l'État et les armateurs, et même des combattants isolés, peuvent prendre comme butin sur les armées, les bâtiments de guerre et les armateurs ennemis, de force ouverte ou cachée, tout ce que ceux-ci possèdent de biens *mobiliers* (Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, page 324, § 253. — Heffter, § 135). Ce butin appartient, d'après le droit des gens naturel, au gouvernement qui fait la guerre; mais aujourd'hui on l'abandonne généralement aux soldats qui l'ont conquis (Vatel, liv. III, chap. IX, § 164). On respecte aussi aujourd'hui les monuments publics, les produits littéraires et des beaux-arts, le mobilier des châteaux, édifices et jardins appartenant au souverain ou à sa famille, ainsi que les objets servant au culte, et on s'abstient ordinairement de les détruire ou de les enlever. (Kamptz, *Neuere Lit.*, § 309.)

Selon l'usage du droit des gens établi en Europe, l'ennemi acquiert, dans les guerres qui se font sur terre, la propriété du butin par une détention de vingt-quatre heures (Strube's *Rechtliche Bedenken*, Bd. II, n° 20); de sorte que, ce terme écoulé, tout tiers peut les acquérir de lui à juste titre, et sans qu'il y ait lieu à des réclamations ou à l'exercice du *jus postliminii*. (Vatel, lib. III, chap. XIII, § 196.)

La plupart des gouvernements reconnaissent encore le même principe à l'égard des *prises* faites dans les guerres maritimes par les vaisseaux de guerre ou les armateurs (Martens, *Essai concernant les armateurs*, chap. III, sect. II); cependant il en est qui prétendent que la propriété de ce butin n'est perdue pour le propriétaire originaire que lorsqu'il est mis en sûreté, c'est-à-dire lorsqu'il a été transporté sur le territoire du vainqueur ou dans un pays neutre (Vatel, liv. III, chap. XIV, 208). La rapine d'un maraudeur ou d'un pirate ne jouit point de ces avantages. Les biens meubles, appartenant aux particuliers qui ne participent pas personnellement aux hostilités, sont exclus du butin par la loi de la guerre, et ne peuvent point être pris à leurs propriétaires, si ce n'est (jusqu'à nouvel ordre) les navires de commerce et leur cargaison, qui sont de bonne prise pour les vaisseaux de guerre. (Martens, *Recueil* II, 56, et *Déclaration de* 1856; *voy.* aussi **Prises.**)

C

CABINET. Des différentes acceptions que la langue usuelle donne à ce mot, une seule nous intéresse ici, c'est celle qui est synonyme de: Conseil des ministres d'un État constitutionnel ou parlementaire. Le caractère particulier, essentiel, du cabinet, c'est la solidarité de ses membres. Ce caractère s'est développé spontanément et par la force des choses en Angleterre, contrée qui a vu naître le système parlementaire. Macauley nous raconte comment les ministres de Guillaume III ont commencé à être hostiles les uns aux autres, et comment par des épurations successives, le conseil de ce roi se débarrassa des parties hétérogènes. Plus tard, le ministère était toujours composé, ou entièrement de tories, ou entièrement de whigs. Lorsque le système parlementaire se généralisa en Europe, on adopta le principe de la solidarité du cabinet comme un axiome élémentaire en politique.

De nos jours, on a établi une distinction qui peut être formulée ainsi: Dans les pays constitutionnels, les ministres ne sont pas nécessairement solidaires, ni responsables envers la nation; il n'y a donc pas, à proprement parler, de cabinet. Dans les États, au contraire, où la solidarité est entrée dans le droit public et où la responsabilité des ministres devant les chambres est inscrite dans les lois, c'est le régime parlementaire qui est établi. Il y a donc une différence assez tranchée entre ces nuances nouvelles, et en employant un mot devenu célèbre, on peut dire d'un pays constitutionnel que le roi y gouverne, et d'un État parlementaire, que le roi y règne.

Il paraît naturel que lorsque le pouvoir est entre les mains du cabinet, l'unité des vues est indispensable — du moins pour les affaires importantes, — et cette nécessité a même fait créer un président du conseil, un *Premier*. Un certain accord est tellement nécessaire qu'on voit même souvent des ministres résigner leurs

fonctions dans des pays non parlementaires, par la raison qu'ils ne veulent pas partager la responsabilité d'une mesure conseillée à la Couronne par leurs collègues.

On reviendra à cette question dans les mots **Régime constitutionnel** et autres.

CABINET NOIR. On désignait par ce nom le bureau dans lequel on décachetait les lettres pour surprendre les secrets qu'elles pouvaient contenir. *Voy.* **Postes**.

CABOTAGE. Ce mot a plusieurs acceptions. Il signifie d'abord et vulgairement : navigation le long des côtes, par opposition à la navigation *au long cours*. Relativement à ce dernier, le Code de commerce dispose, il est vrai, ce qui suit :

« Sont réputés voyages de long cours, ceux qui se font aux Indes orientales et occidentales, à la mer Pacifique, au Canada, à Terre-Neuve, au Groënland, et autres côtes et îles de l'Amérique méridionale et septentrionale, aux Açores, aux Canaries, à Madère et dans toutes les côtes et pays situés sur l'Océan au delà des détroits de Gibraltar et du Sund. »

Mais il ne s'agit ici que du délaissement des objets assurés. Une autre définition du long cours se trouve dans la loi du 14 juin 1854, qui en a fixé les limites ainsi qu'il suit: Sont réputés voyages de long cours ceux qui se font au delà des limites ci-après déterminées: au sud, le 30e degré de latitude nord; au nord, le 72e degré de latitude nord; à l'ouest, le 15e degré de longitude du méridien de Paris ; à l'est, le 44e degré de longitude du méridien de Paris. » Tel est le long cours.

La seconde acception du mot *cabotage* a un emploi plus fréquent, c'est celle que lui donne l'administration des douanes. D'après cette administration, le cabotage est la navigation qui se fait d'un port français à l'autre. C'est donc une navigation *intérieure;* les marchandises transportées par caboteurs sont censées n'avoir pas plus quitté le pays que celles qui descendent la Seine ou la Loire, ou celles que la locomotive entraîne de Paris à Marseille.

La navigation du Havre à Southampton, à Londres ou à Hambourg, n'est pas du cabotage dans le sens administratif du mot; c'est du commerce extérieur; néanmoins, c'est un voyage bien plus court que celui qui a Dunkerque pour point de départ, et Toulon ou Nice pour point d'arrivée. Toutefois, bien qu'on distingue entre le petit et le grand cabotage, le premier étant celui qui se fait entre ports de la même mer (Océan *ou* Méditerranée), et le second, celui qui relie l'Océan *et* la Méditerranée; la définition légale confond ces deux sortes de voyages.

Le cabotage, malgré la concurrence des chemins de fer, a conservé encore une grande importance. Cette concurrence ne l'a même pas empêché de progresser depuis 1837[1], ce qui indique l'accroissement continu des affaires; mais on comprend que les voies ferrées ont enlevé aux caboteurs toutes les marchandises pour lesquelles la rapidité des transports a une importance sensible.

Il serait regrettable de voir décliner la navigation côtière; à cause des dangers dont elle est parsemée, elle est une excellente école pour nos marins; elle offre de plus un moyen de restreindre le monopole, quelque peu inquiétant, de grandes lignes ferrées. La concurrence profite à tout le monde. Du reste, certaines marchandises encombrantes seront toujours plus avantageusement transportées par navire que par chemin de fer. On parle aussi de la concurrence des bateaux à vapeur, mais nous ne savons si le cabotage proprement dit en souffrira autant que les railways, car c'est combattre ces derniers par leurs propres armes, et leur enlever une partie de leurs mérites : la vitesse et la régularité.

Parmi les moyens de venir en aide au cabotage nous avons entendu citer l'exemption des pilotages pour les navires d'une capacité moindre de 200 tonneaux (au lieu de 80 t.) et autres expédients semblables; mais ces expédients ne sauraient créer du fret lorsqu'il n'y en a pas. C'est aux armateurs, propriétaires de navires d'une certaine grandeur, à chercher du fret ailleurs quand il manque en France; ce ne sera plus, il est vrai, du cabotage proprement dit, mais qu'importe, si c'est une navigation lucrative; c'est là l'essentiel. Un système commercial plus libéral sera plus utile que bien des petits moyens.

Le cabotage est généralement réservé — par tous les pays — aux nationaux. Il y a seulement deux exceptions, l'une en Angleterre qui admet les navires étrangers dans une certaine limite, et l'autre en France, où les Espagnols sont assimilés aux Français en vertu du *pacte de famille* signé le 15 août 1761 et renouvelé par la convention du 20 juillet 1814. C'est un *privilége* que la France et l'Espagne ont accordé mutuellement à leurs nationaux.

CADASTRE. Un cadastre est un relevé général et détaillé des biens-fonds, indiquant la contenance des parcelles, la nature des produits et des revenus ; il sert à répartir l'impôt foncier.

Tout souverain ayant à lever des deniers sur les terres de ses sujets ou vassaux, a eu intérêt à posséder un cadastre de ces terres. Les Romains en ont eu au temps de l'empire; les rois mérovingiens paraissent s'être servis en Gaule des anciens rôles qui dataient de l'administration romaine. Les seigneurs du moyen âge faisaient dresser des rôles qui ressemblent assez à des cadastres, mais qui s'inquiètent plus des redevances que des produits ou des reve-

1. Ce n'est que depuis 1837 que l'administration publie le mouvement du cabotage. En voici quelques chiffres à titre de comparaison. (*Voy.* pour plus de détails notre *Statistique de la France comparée*, etc. Paris, Amyot.)

1837 — 2,209,269 ton.	1857 — 4,112,774 ton.
1838 — 2,389,935 »	1858 — 3,792,227 »
1846 — 3,642,344 »	1859 — 3,769,831 »
1847 — 3,751,096 »	1860 — 3,670,722 »
1848 — 3,145,845 »	1861 — 3,830,096 »
1849 — 3,231,750 »	

nus; on les désigne sous le nom de *polyptiques* ou de *pouillés*. Le *Polyptique* d'Irminon, abbé de Saint-Germain des Prés au neuvième siècle, et le *Doom's-day-book*, rédigé par ordre de Guillaume le Bâtard après la conquête de l'Angleterre, sont au nombre des plus curieux documents que nous possédons en ce genre. Depuis l'époque où la taille devint un impôt permanent, les rois de France songèrent à faire dresser un cadastre qui permît de rendre plus équitable la répartition de l'impôt. Charles VIII rendit une ordonnance à ce sujet (1491). Quelques essais partiels furent tentés; sous le ministère de Colbert, la généralité de Montauban fut cadastrée (1664), et ce travail resta comme un modèle qui fut peu imité; cependant le cadastre de l'Angoumois fut exécuté (1737), celui du Limousin activement poussé par Turgot (1770). Les assemblées provinciales, créées sous les ministères de Necker et de Calonne, s'occupèrent de cette question, sans avoir le temps de la résoudre. L'Assemblée constituante, qui fit de la contribution foncière le fondement de son système financier, rencontra dès le début de telles difficultés dans la répartition et fut assiégée de réclamations si nombreuses qu'elle dut, par les lois du 21-28 août, et 16-23 septembre 1791, prescrire le levé de plans de masses présentant la circonscription de la commune et sa division en sections, et de plans de détails indiquant les parcelles qui composaient le territoire de chaque commune. Un bureau central fut organisé sous la direction de l'ingénieur Tarbé; mais les travaux n'avancèrent pas, et malgré plusieurs décrets de la Convention, malgré l'organisation d'un nouveau bureau à la tête duquel fut mis Prony, membre de l'Académie des sciences, les troubles politiques ne permirent pas l'exécution du projet.

En 1800, dans une discussion du conseil d'État sur la contribution foncière, le premier consul parla de la nécessité d'avoir un cadastre, et de l'urgence de rendre une bonne loi sur ces matières. Les oppositions furent vives. « Il y avait avant 1791, répliqua Bigot de Préameneu, un cadastre en Provence et en Languedoc; mais on a toujours été effrayé d'un semblable travail pour la France entière, parce qu'on le veut faire géographique et mathématique. » — « Un cadastre général, ajoutait Lebrun, est une œuvre monstrueuse qui coûterait trente millions et exigerait au moins vingt ans de travail; la mensuration et l'évaluation ne sont pas les opérations les plus difficiles; c'est la connaissance des rapports des divers départements. » Néanmoins, sur le vœu de plusieurs conseils généraux, la confection du cadastre commença. La simple refonte des matrices des rôles, faite d'après l'instruction du 22 janvier 1801, sans arpentage ni levé de plans, n'ayant pas mis fin aux perpétuelles réclamations des contribuables, l'arrêté du 3 novembre 1802 (12 brumaire an XI) décida que l'opération aurait lieu dans 1,800 communes seulement, dont 2 au moins et 8 au plus par arrondissement, que l'arpentage serait fait par masse de culture identique, dirigé par un géomètre sous les ordres du préfet et que l'évaluation du revenu serait établie par un expert, étranger au canton, assisté de deux délégués de la commune. De ce travail, on devait déduire par approximation le revenu des autres terres dans chaque arrondissement; mais on sentit bientôt combien serait insuffisante une pareille méthode, et un arrêté du 20 octobre 1803 décida que l'opération s'étendrait sur tout le territoire de la France. Des écoles furent ouvertes pour former des géomètres; les opérations, contrôlées à Paris, furent poussées avec activité dans les communes, et au 1er janvier 1808, l'arpentage par masse était achevé dans 15,935 communes : de plus quelques communes avaient procédé, à leurs frais, à l'arpentage parcellaire de leur territoire, conformément à la loi du 28 août 1791.

Mais le plan par masse était sur bien des points inexact; il ne concordait pas avec les déclarations des propriétaires et la contenance des parcelles, et on reconnut qu'il existait de très-grandes inégalités dans la répartition de l'impôt foncier. Une commission fut constituée sous la présidence de Delambre, et on résolut de procéder à l'arpentage parcellaire en vue de la péréquation de l'impôt foncier. Le *Recueil méthodique* publié par l'administration paraissait se proposer un but plus élevé et voulait que le cadastre, déterminant les limites des propriétés, servît de preuve à la propriété même et fût « le grand livre terrier de la France »; mais pour lui donner cette valeur, on omit une condition nécessaire : celle d'appeler les propriétaires à discuter contradictoirement et à reconnaître leurs limites réciproques. De 1808 à 1814, 9,000 communes, comprenant 36,827,165 parcelles, furent ainsi cadastrées.

Les événements de 1814 interrompirent le travail, qui ne fut repris activement qu'en 1821. La loi de finances de cette année mit les dépenses et la surveillance du cadastre au compte des départements, et déclara que les opérations cadastrales ne seraient plus destinées qu'à rectifier la répartition individuelle dans chaque département. Le règlement du 15 mars 1827 détermina les droits et les devoirs des géomètres et fit avancer cette longue opération qui consistait à mesurer sur toute l'étendue de la France plus de 100 millions de parcelles, à former pour chaque commune un atlas contenant toutes ces divisions du territoire, et à les classer d'après le degré de fertilité et le revenu probable. En 1837, elle était achevée dans 27 départements; en 1840, il ne restait plus que 300 communes environ à cadastrer; la dernière commune du continent français, celle de Leyvaux, département du Cantal, a été cadastrée en 1850. Le cadastre de la Corse vient d'être achevé récemment.

Mais, durant ce long laps de temps de 1808 à 1850, les parcelles avaient été réunies, divisées et avaient changé plusieurs fois de propriétaires, et, comme le plan cadastral ne tenait pas compte de ces mutations, il cessait d'être d'accord avec l'état réel des choses. En 1835, une première révision eut lieu dans le département de la

Manche et dans le département de la Seine par lesquels le cadastre avait été commencé. Une commission fut nommée en 1837 pour étudier cette question; et, en 1846, un projet de loi fut présenté afin de donner au cadastre plus d'exactitude et d'autorité et le mieux approprier aux besoins de l'intérêt privé, et des essais de révision furent faits sur plusieurs points. De 1838 à 1850, sur les plaintes des intéressés, le cadastre fut entièrement refait dans 1,800 communes environ, et l'État consacra chaque année 1 million à ce travail de refonte. La loi de finances du 7 août 1850 décida que dans toute commune cadastrée depuis trente ans au moins, il pourrait être procédé à la révision et au renouvellement du cadastre, si le conseil général appuyait la demande, et à condition que la commune se chargeât de tous les frais. « C'est avec intention que nous n'étendons pas plus loin cette faculté, disait le rapporteur. Car votre commission croit qu'il est indispensable que le gouvernement s'occupe le plus tôt possible de la loi qui doit régulariser enfin le travail du cadastre. » Cette loi est encore à faire.

La confection du cadastre comprend deux séries d'opérations distinctes : le levé du plan et l'évaluation du revenu.

Le levé du plan se subdivise lui-même en quatre opérations. 1° Un géomètre de première classe procède à la *délimitation de la commune*, et pour faciliter le travail ultérieur, il divise le territoire en grandes sections; il joint au plan le procès-verbal signé par lui et par tous les maires des communes intéressées. 2° C'est encore un géomètre de première classe qui est chargé de la *triangulation*. Il forme un réseau de triangles dont il observe les trois angles et dont il mesure la base, calculant ensuite les deux autres côtés : ce réseau embrasse tout le polygone du territoire de la commune, et ces mesures servent de fondements et de points de repère au travail des arpenteurs. Aussi doivent-elles être très-exactes, et quelques-unes des opérations trigonométriques, prises au hasard, sont vérifiées dans le cabinet et sur le terrain par le géomètre en chef du département. 3° Dans l'année qui suit celle où la triangulation a eu lieu, lorsqu'ont été approuvés les procès-verbaux de délimitation et de triangulation, on procède à l'*arpentage*, qui doit être dirigé par un géomètre autre que celui qui a fait la triangulation. L'arpenteur procède à l'aide de ces procès-verbaux et de ces plans, avec l'assistance du maire et du percepteur qui lui donne communication du rôle de la commune. Les géomètres ne doivent lever les propriétés que d'après les jouissances au moment où ils opèrent. 4° En dernier lieu, une vérification générale a lieu. Le géomètre en chef vérifie, sur le terrain, telles parties de l'opération qu'il croit convenables; puis la contenance de chaque parcelle, dessinée sur le plan, est calculée dans ses bureaux; il s'assure ensuite si le total est conforme à la surface du territoire de la commune : le directeur des contributions directes s'en assure également par un examen particulier. Enfin, tous les propriétaires sont personnellement informés de la fin de l'arpentage parcellaire, ainsi que du jour où le géomètre de première classe qui y a procédé, se rendra dans la commune et de la durée de son séjour, dont le but est de donner aux propriétaires connaissance, de faciliter l'examen du bulletin où sont portées leurs parcelles, et de les mettre à même d'y insérer toute réclamation en plaçant sous leurs yeux les plans de ces parcelles et le tableau indiquant leur désignation et leur contenance. Le géomètre fait en présence des intéressés toute rectification convenable, et fait signer le bulletin par le propriétaire, et, à son défaut, par le maire.

C'est seulement après toutes ces précautions que la minute du plan est arrêtée, et que le tableau d'assemblage de chaque commune est dressé par le géomètre en chef, au 10,000e des feuilles du plan parcellaire.

L'évaluation du revenu est faite avec le concours des propriétaires. En présence de l'inspecteur des contributions directes, le conseil municipal nomme cinq commissaires classificateurs, dont deux doivent être choisis parmi les propriétaires étrangers à la commune. Ces commissaires auxquels le préfet, sur la demande du conseil général, peut adjoindre un expert, choisissent comme types extrêmes deux parcelles prises parmi les meilleures terres et parmi les plus mauvaises; ils établissent entre ces deux extrêmes diverses classes, dont le nombre ne peut dépasser cinq pour les cultures, quelles que soient les variétés de fonds. Les maisons, dans les communes rurales, peuvent comprendre dix catégories; les usines, fabriques, ainsi que les maisons dans les bourgs et villes, reçoivent chacune une évaluation particulière. Après la *classification*, vient le *classement*, qui consiste à distribuer entre les classes établies toutes les parcelles qui appartiennent à chaque propriétaire; puis on dresse le *tarif des évaluations*, en appliquant à certains types de chaque classe des tarifs provisoires et en remaniant le classement d'après ce nouveau travail. Ce tarif, discuté et corrigé, est ensuite appliqué au classement et sert à déterminer le revenu de chaque parcelle.

C'est d'après les résultats de cette double série d'opérations qu'est formée la matrice cadastrale, indiquant, pour chaque parcelle, le nom et la demeure du propriétaire, l'indication de la section, le numéro du plan, la contenance, la classe à laquelle elle appartient et son revenu imposable. Cette matrice sert à la répartition de l'impôt; elle est, ainsi que les plans et les états de sections, déposée à la mairie; un avis adressé à chaque propriétaire les informe qu'ils peuvent en prendre communication et faire toute réclamation contre le classement de leurs propriétés dans les six mois qui suivront la publication du premier rôle cadastral.

Les mutations modifient sans cesse ce terrier. L'administration des contributions directes est chargée de le tenir au courant. Les propriétaires font connaître à la mairie les changements survenus dans la nature ou l'étendue

de leurs propriétés; de plus, tous les trois mois les contrôleurs relèvent aux bureaux de l'enregistrement de leur division les actes de partage et de translation de propriété de toute nature, et ils vont constater tous les ans sur les lieux les mutations que le directeur des contributions reporte chaque année sur la matrice cadastrale.

Mais le plan géométrique reste le même; cette immutabilité qui, chaque année, l'éloigne de la vérité et amoindrit son utilité, a été l'objet de nombreuses et justes réclamations. On demande avec beaucoup de raison que les mutations soient reportées sur le plan parcellaire afin de le tenir toujours au courant de l'état actuel de la propriété; quelques auteurs, et principalement M. Noizet, ancien magistrat, dans un traité complet sur la matière (*Du cadastre et de la délimitation des héritages,* 1861, Guillaumin) demandent non-seulement que le plan soit au courant, mais qu'il soit, comme on se l'était proposé, « le grand terrier de la France », c'est-à-dire qu'il serve à délimiter et à fixer la propriété, qu'il devienne une base certaine et un titre judiciaire, et, pour atteindre ce but, que la délimitation soit refaite avec le concours obligatoire des parties intéressées et que le procès-verbal soit revêtu de leur signature: projet qui mérite d'être pris en sérieuse considération, parce qu'il mettrait fin à de nombreuses incertitudes sur la propriété, qu'il préviendrait les empiétements encore trop fréquents aujourd'hui, et faciliterait les échanges et les prêts hypothécaires. Par suite de ces incertitudes, des arpentages faits à diverses époques donnent quelquefois, pour le même fonds, des contenances très-différentes, et les divers titres d'une même propriété ne sont pas toujours d'accord. Mais ce qui arrête une refonte utile, c'est la perspective d'une grosse dépense. On évalue à 150 millions les dépenses occasionnées par notre cadastre : 60 millions à la charge de l'État, 90 à la charge des départements.

Les résultats du cadastre des 86 départements anciens sont :

	Hectares.
Propriétés non bâties imposables	49,285,292
Propriétés bâties imposables (6,915,899 propriétés)	245,043
Superficies non imposables (chemins, places publiques, cours d'eau, édifices publics, forêts de l'État)	2,775,408
	52,305,743

comprenant 126,219,194 parcelles.

M. Noizet propose, il est vrai, des mesures qui réduiraient très-sensiblement cette dépense. Dans les communes où les propriétaires ont déjà délimité contradictoirement leurs parcelles ou désireraient le faire, l'action de l'État se bornerait à constater, en quelque sorte, les plans et procès-verbaux et à leur donner une valeur légale: dans ces communes le terrier se trouverait établi sans frais pour le Trésor. Dans les communes, au contraire, où ne se rencontrerait pas cette bonne volonté, on se contenterait de mettre, par une simple révision, l'ancien cadastre au courant des mutations, afin de lui faire représenter, dans l'intérêt de la péréquation de l'impôt, l'état actuel de la propriété. Un système assez simple de conservation assurerait au plan le maintien de ces avantages.

Le revenu net imposable est estimé à 1,053,907,113 fr. 56 cent., mais en réalité il est au moins trois fois plus élevé.

Les trois nouveaux départements réunis à la France, et en particulier la Savoie, faisant partie de la France sous le Consulat et sous l'Empire, ont été cadastrés par masses d'après le mode suivi de 1801 à 1808; toutefois en Savoie, il existe un cadastre exécuté vers 1730 que les tribunaux admettent encore comme preuve de la délimitation des propriétés.

La Belgique possède un cadastre qui a été commencé en 1802, à l'époque où elle faisait partie de la France, et terminé en 1826; cadastre parcellaire, mais dans la confection duquel on a négligé de faire intervenir les propriétaires. Le service de la conservation, organisé par les règlements du 10 février 1835 et du 22 mars 1845, tient les plans au courant de tous les changements, et permet de suivre avec exactitude toutes les modifications de la propriété.

Le cadastre de la Hollande a la même date et la même origine. La conservation du cadastre est confiée au conservateur des hypothèques, qui a des géomètres sous ses ordres.

En Italie, l'ancien duché de Milan a un cadastre dont toutes les parcelles ont été arpentées avec soin, mais sans triangulation préalable, de 1740 à 1760. Ce cadastre paraît être encore assez exact, quoique les mutations soient simplement inscrites sur les registres sans figurer sur le plan. En Vénétie, le cadastre qui avait été commencé à l'époque du 1er royaume d'Italie, a été repris et terminé par l'administration autrichienne d'après le même système; mais la conservation en est confiée à l'administration des contributions directes, qui marque les mutations sur les plans. Dans les États romains, le cadastre a été commencé en 1811 par l'administration française et repris de 1817 à 1835 par les papes; les mutations sont inscrites sur un registre, et le plan nouveau doit être, sous peine d'amende, fourni par le propriétaire. En Toscane, le cadastre, confectionné vers la même époque, est conservé d'après les mêmes règles. Le cadastre du Piémont, interrompu par les événements de 1814, n'a été repris qu'en 1853, et on a décidé que l'arpentage et le plan parcellaires seraient faits, comme en France, d'après la jouissance apparente au jour de l'opération : on y travaille avec activité.

En Suisse, il n'y a de cadastre proprement dit que dans les cantons soumis à l'impôt foncier. Celui de Genève, fait en 1808 par la France, a été refait dans les communes rurales, de 1841 à 1853, et repose aujourd'hui sur le fondement de la délimitation préalable des propriétés. Les propriétaires ont été appelés et des prud'hommes nommés dans chaque commune pour faire aux

propriétaires les sommations légales, s'efforcer de concilier leurs différends et, au besoin, statuer sur ces différends. Le plan des mutations est dressé et joint au plan primitif. Le canton de Vaud, qui possédait depuis longtemps un cadastre, l'a refait avec soin en 1811; mais les plans ne sont pas tenus année par année au courant de toutes les mutations.

En Allemagne, la propriété foncière dans les provinces qui n'ont pas été soumises à la domination française et au Code Napoléon, ne se transmet que par tradition solennelle, en présence du magistrat, qui fait inscrire l'acte sur le livre foncier; les bornes, qui séparent tous les biens-fonds, sont posées, avec certaines formes mystérieuses, par une commission, nommée dans chaque commune, laquelle s'assure tous les ans qu'elles n'ont été ni mutilées, ni déplacées: de là la facilité de dresser des cadastres. Hambourg, le Holstein, la Saxe, en possèdent d'excellents. La Prusse n'a pas de cadastre proprement dit, sinon dans les deux provinces du Rhin et de Westphalie, où, reprises en 1820, les opérations ont été terminées en 1834; mais l'administration prussienne le revise depuis 1857 en le fondant sur le principe de la délimitation. La Hongrie, l'Autriche, la Bavière, le Wurtemberg, ont aussi des cadastres, plus ou moins parfaits, qui ont été dressés au dix-neuvième siècle. Celui du duché de Nassau, refait en 1854, sur le principe de la délimitation, passe pour un modèle du genre.

L'Espagne n'a pas de cadastre, mais elle le prépare; l'Angleterre, qui ne prélève sur la terre qu'un impôt ou plutôt une redevance fixe, n'en a pas besoin et n'a pas renouvelé le sien depuis 1648; la Russie travaille à s'en créer un; les États-Unis, où toutes les propriétés proviennent primitivement d'une vente ou concession officielle, en possèdent naturellement un qui ne laisse rien à désirer et que les États tiennent au courant.

E. LEVASSEUR.

CADI, mot qui signifie juge dans les pays musulmans. En Algérie les contestations entre indigènes peuvent — du moins pour les affaires de moindre importance — être portées devant des cadis nommés par le gouvernement français.

CAHIERS. Dans la langue politique de l'ancienne France, le nom de cahiers se donnait particulièrement aux divers recueils de vœux, plaintes et doléances qui devaient parvenir au souverain par l'intermédiaire des députés, soit aux états provinciaux, dans les pays d'états, soit aux états généraux pour la monarchie entière.

Non-seulement chaque ordre de l'État, mais chaque citoyen était admis à la rédaction de ces cahiers. Le clergé, la noblesse et le tiers, dressaient chacun les leurs. Voici notamment ce qui se passait pour le tiers; on verra avec quel soin et depuis quel temps la constitution du royaume assurait à l'opinion publique le moyen légal de se faire jour et d'obtenir satisfaction.

Aussitôt après la réception des lettres du roi qui annonçaient la convocation des électeurs, les autorités paroissiales et municipales faisaient publier qu'à un jour donné des boîtes seraient disposées dans les lieux d'élection pour recevoir les observations, griefs ou instructions qu'il plairait à tout habitant consigner par écrit et déposer. Ces pièces, recueillies et réunies, formaient les premiers éléments des cahiers des communes. Au jour fixé pour la réunion électorale, tous les habitants étaient appelés par leur nom et invités à exposer leurs désirs et leurs pensées, en pleine et entière liberté et franchise. S'il y avait des absents, on ajournait à la huitaine. Toutes les communications rassemblées étaient rédigées et mises en ordre par un ou deux députés, et leur ensemble devenait le cahier de la paroisse.

Ce cahier était porté par le député au siége du juge ou au bailliage, auquel ressortissait directement la paroisse. Le député pouvait se faire accompagner du notaire et du procureur fiscal, mais à titre d'assesseurs sans voix délibérative.

Au bailliage, les députés des paroisses trouvaient les membres du clergé et de la noblesse, qui procédaient à la rédaction de leurs cahiers et à la nomination de leur député.

Tous les élus des paroisses nommaient alors un nouveau député qui était le représentant de toutes les paroisses. Les cahiers divers étaient fondus en un pour chaque ordre. Ces trois cahiers étaient portés aux grands bailliages par les trois députés élus. Là une seconde opération, analogue à la première, s'exécutait, et il en sortait trois cahiers généraux et trois députés des grands bailliages.

C'étaient ces députés qui se rendaient aux états généraux, chargés d'y transmettre le cahier général de chaque grand bailliage.

Les états généraux délibéraient sur ces cahiers, et ne pouvaient délibérer que sur ce qu'ils contenaient.

Les cahiers étaient donc à la fois des remontrances qu'il fallait soutenir, des instructions qu'il fallait accomplir, des mandats impératifs dont on ne pouvait s'écarter.

En 1350, par exemple, les députés de la province de Normandie n'ayant pas dans leurs cahiers de pouvoirs pour accorder un subside, il fallut qu'ils retournassent près de leurs électeurs pour s'en pourvoir. En 1381, les états répondirent à Charles VI qu'il leur était enjoint par leurs cahiers d'entendre, en fait d'impôts, ce qui leur serait proposé, sans rien conclure. Ceux des députés qui crurent pouvoir passer outre furent désavoués, et la résistance des électeurs fut telle qu'on dut renoncer à lever les subsides consentis sans mandats.

Le mode de confection des cahiers dont nous venons de parler est très-ancien : on le trouve très-nettement exposé et suivi dans la formation des états de 1560 et de 1614[1]. Il fut

1. « Ung cry ayant été fait par les carrefours de Paris en vertu duquel tous marchans, maitres, gardes des corps et communautés et toute autre personne de quelque estat et condition qu'ils soyent, étoient invités à se

également employé en 1789, et six millions de Français y prirent part.

Les cahiers de 1789 resteront à jamais mémorables dans l'histoire; ils contenaient réellement l'expression des vœux et des besoins de la France. En voici le résumé tel que le présenta M. de Clermont-Tonnerre, au nom de la commission nommée par les états pour en faire le dépouillement. Onze articles étaient unanimement portés dans les cahiers des tiers ordres; c'étaient ceux-ci : 1° Le gouvernement de France est un gouvernement monarchique; 2° la personne du roi est inviolable et sacrée; 3° la couronne est héréditaire de mâle en mâle par ordre de primogéniture dans la famille de Louis XVI; 4° le roi est dépositaire du pouvoir exécutif; 5° les agents de l'autorité sont responsables; 6° la sanction royale est nécessaire pour la promulgation des lois; 7° la nation fait la loi avec la sanction du roi; 8° le consentement national est nécessaire à l'emprunt et à l'impôt; 9° l'impôt ne peut être consenti que d'une tenue des états généraux à l'autre; 10° la propriété est sacrée; 11° la liberté individuelle est sacrée. C'étaient là vraiment les bases de la constitution de la monarchie française. D'autres articles avaient obtenu une immense majorité, ceux-ci notamment : l'administration communale et provinciale appartient à des assemblées électives sous la haute direction du roi; les états doivent être assemblés périodiquement tous les 3 ou 5 ans; le sacerdoce est indépendant; les citoyens doivent être également admissibles aux emplois; etc.

Que l'on rapproche ces vœux des principes posés par le roi dans la célèbre déclaration du 23 juin, antérieure au dépouillement des cahiers, et on verra quel admirable accord existait entre les aspirations légitimes et honnêtes de la nation, et les généreuses et loyales intentions de Louis XVI.

On applaudira au titre de *restaurateur des libertés françaises* accordé à cet excellent et malheureux prince, et on déplorera amèrement que la France ne s'en soit pas tenue à ces cahiers et à cette déclaration qui renfermaient réellement les conditions de l'alliance de l'autorité et de la liberté. « C'est plus que nous ne pouvions espérer, s'écriait Mirabeau dans un accès de franchise trop tôt démenti; la patrie peut être sauvée! » Cela était vrai. Hélas! cela ne fut pas réalisé; et nous en avons porté cruellement la peine.

« Il existe, dit Chateaubriand, un monument précieux de la sagesse de la France, ce sont les cahiers de 1789. Là se trouvent consignés, avec une connaissance profonde des choses, tous les besoins de la France, de sorte que, si l'on avait suivi exactement les instructions des cahiers, on aurait obtenu tout ce que nous avons acquis par la Révolution, moins les crimes révolutionnaires. » Puisse cette leçon n'être pas perdue! HENRY DE RIANCEY.

trouver à l'assemblée générale pour y apporter leurs doléances ou bien proposer de vive voix ce qu'ils auroient à déduire en toute liberté, » les trois ordres s'assemblèrent à l'hôtel épiscopal. — « On fait savoir à tous les bourgeois et marchands, maistres et gardes des corps et communautés des marchandises, jurés des arts et métiers et toutes autres personnes de quelque estat, qualité et condition qu'ils soyent, manans et habitans cette ville, qu'ils ayent à apporter en toute liberté, pour chacun jour, en l'hostel de ville, les plaintes, doléances et remonstrances que bon leur semblera, lesquelles ils pourront mettre ès mains du prévost des marchands et eschevins ou les députés pour recevoir lesdites plaintes, ou icelles mettre en un coffre qui pour cet effet sera mis en l'hostel de ville, au grand bureau, ouvert en forme de tronc, pour après estre fait ouverture du coffre par lesdits prévost des marchans, eschevins, députés, estre par eux relié en cahier desdites plaintes, doléances et remonstrances. » (*Proclamation de la ville de Sens, 27 juin 1614.*) Mêmes dispositions à l'hôtel de ville de Paris, où est placé « un coffre en forme de tronc, fermant à trois serrures ». (Voir pour plus de détails l'ouvrage de M. Ch. de Montaigu : *Histoire constitutionnelle de la France.*)

CAISSE D'ÉPARGNE. Épargner c'est restreindre les jouissances du présent dans le but de pourvoir aux besoins de l'avenir, d'en accroître les ressources. Le sauvage seul, tant qu'il consomme au jour le jour le produit de sa chasse, de sa pêche, de sa cueillette, ignore l'épargne; il épargne dès le moment où, éclairé par de dures expériences, il met de côté pour les journées défavorables ou pour la mauvaise saison, une part du butin obtenu dans les bonnes journées, dans la belle saison; il épargne encore quand il troque avec son voisin une partie du produit de sa chasse, contre un arc et des flèches meilleurs qu'il ne saurait les établir lui-même : il réduit ainsi sa consommation d'aujourd'hui pour mieux assurer son approvisionnement de demain. On a prétendu que l'épargne, par la prévoyance qu'elle dénote et l'effort sur soi-même, sur ses appétits du moment, qu'elle impose à l'homme, est un des traits distinctifs entre lui et la bête. L'axiome est fort discutable. Les bêtes elles-mêmes ne sont point dépourvues de la vertu ou de la faculté d'épargner; chez plusieurs espèces elle est fort développée. Il est vrai, toutefois, que l'épargne, tout en améliorant la situation matérielle de celui qui la pratique, est en même temps un puissant instrument de moralisation pour l'homme et pour la société. Dans toutes les communautés quelque peu civilisées l'homme a toujours pratiqué l'épargne sur une large échelle; le progrès de la communauté, la formation et l'accroissement continu des fortunes individuelles et de la richesse nationale sont à ce prix; l'épargne seule crée, conserve et accroît le capital, instrument indispensable de la production. Dans les sociétés prospères, chez les individus aisés, l'épargne s'opère toute seule, pour ainsi dire; les bénéfices de chaque année dépassent les besoins raisonnables de la consommation immédiate; l'emploi productif de l'excédant est aisément trouvé; la jouissance d'une certaine fortune stimule à l'accroître : tout invite ainsi l'individu et la communauté à prélever sur les moyens de jouissance de quoi accroître les instruments de travail. C'est le premier pas qui coûte; pour les classes déshéritées de la société l'épargne est incontestablement difficile, mais notre époque démontre qu'elle n'est pas impossible.

Ce n'est pas, à la vérité, depuis hier seulement que ces classes économisent, elles

aussi. Le serf qui thésaurisait son gain libre pour se racheter, le compagnon qui accumulait les parcelles disponibles de son salaire pour s'établir maître, l'échoppier qui amassait, sou par sou, la dot de sa fille; eux et leurs semblables pratiquaient l'épargne avec une persévérance et un succès parfois étonnants. N'est-ce pas par l'épargne, par la fortune qu'elle crée et le pouvoir qu'ainsi elle donne, que la classe dite inférieure engendre la classe moyenne, que la classe travaillante produit et renouvelle constamment la classe qui fait travailler? Il ressort toutefois de la définition même de l'épargne, que deux conditions sont indispensables pour que l'épargne se généralise dans les classes laborieuses : il faut que ces classes aient atteint le degré d'intelligence et d'élévation morale où la prévoyance devient plus qu'une habitude, presque une seconde nature; il faut encore et surtout la possibilité matérielle de mettre quelque chose de côté, d'obtenir du travail et de garder un peu plus que ne réclament les besoins immédiats et inéluctables du travailleur. Est-il besoin de longuement démontrer que ces conditions faisaient défaut au moyen âge? Elles existaient à peine il y a un siècle, quand le docteur Quesnay, parmi ses *Maximes générales du gouvernement*, dut savamment démontrer qu'il ne faut pas « diminuer l'aisance des dernières classes des citoyens. » Bien des administrateurs prétendaient alors qu'il faut les « maintenir pauvres pour les empêcher d'être paresseuses! »

La Caisse d'épargne, qui se propose de faciliter, de favoriser, de stimuler chez l'ouvrier l'habitude de l'économie prévoyante, ne peut donc exister qu'avec le travail et le travailleur libres, plus ou moins. Il est tout aussi naturel qu'elle ait pris naissance dans les pays où, sous l'égide de la liberté et du développement industriel, l'amélioration matérielle et morale du sort des classes ouvrières s'est réalisée plus tôt qu'ailleurs. L'Allemagne du Nord (les villes de Hambourg et d'Oldenbourg notamment) et la Suisse, où quelques établissements d'épargne avaient été créés entre 1778 et 1796, en réclament la priorité. Il est certain, cependant, que l'Angleterre est le premier pays où cette création ait reçu un sérieux développement, et que c'est le succès obtenu de l'autre côté du détroit qui provoqua l'imitation en France[1] et dans les principaux pays du continent. Les commencements, autant que l'historique en est établi, étaient bien modestes : ils remontent à la société de secours mutuels (*friendly society*) pour femmes et enfants, fondée en 1798, sous la présidence de Mme Priscilla Wakefield, à Tottenham High Cross; deux ans après, la société admettait « les enfants des deux sexes, appartenant ou non à des membres, à apporter toute somme au-dessus d'un penny, pour être déposée dans la caisse de la société, où ces modestes épargnes s'accumuleront en sécurité jusqu'au moment... d'un besoin quelconque ». L'année précédente, le révérend Jos. Smith, de Wendover, avait proposé de recevoir pendant l'été les épargnes de ses paroissiens et de les rendre à la Noël avec une gratification d'un tiers en plus; en 1797 déjà, le célèbre Bentham avait fait entrer les *frugality banks* dans ses projets pour l'amélioration du sort des pauvres. Toutefois, la caisse d'épargne de mistress Wakefield, réorganisée et élargie en 1804, paraît avoir été le premier établissement fonctionnant d'après les règles qui depuis ont été généralement adoptées. La caisse d'épargne que s'adjoignit la *Provident Institution*, créée, en 1806, à Londres, fut bientôt abandonnée; l'établissement créé en 1808 à Bath se conserva. Mais c'est le zèle surtout avec lequel le révérend Henry Duncan, pasteur à Ruthwell, embrassa en Écosse la cause des caisses d'épargne (1810), qui imprima à leur développement une vigoureuse impulsion; le contre-coup s'en fit sentir en Angleterre aussi. Six ans plus tard, le mouvement avait acquis assez d'importance (on comptait déjà 78 caisses d'épargne) pour appeler l'intervention du législateur. Le premier bill, présenté en 1816, fut promulgué en 1817; modifié à diverses reprises, il aboutit à la loi du 28 juillet 1828 qui forme aujourd'hui encore la base du régime des caisses d'épargne anglaises; les bills de 1833 et de 1844 ne l'ont modifié que dans ses parties secondaires.

Le trait saillant de ce régime, que la France s'est approprié dans ses éléments essentiels, c'est de regarder la caisse d'épargne comme une sorte d'établissement de bienfaisance, de la compter, plus ou moins, parmi les institutions charitables. Les notables de la commune conviennent de créer une caisse d'épargne, pourvoient aux dépenses d'établissement, fournissent un fonds de garantie et de réserve, sollicitent l'autorisation voulue, et se chargent gratuitement de la gestion; le gouvernement, représenté à cet effet par les commissaires pour la réduction de la dette nationale, autorise les caisses d'épargne, concentre dans ses mains tous les fonds versés dans ces établissements et leur sert un intérêt fixe (2 d. par jour, soit 3 l. 10 d. par an pour 100 l. déposées) sans égard à l'apport réel des fonds à lui confiés. Par un troisième point important encore — nous passons sur les stipulations secondaires — se trahit le caractère charitable des caisses d'épargne anglaises; c'est la limitation dans le montant du dépôt : aucun individu (la restriction ne s'applique pas aux dépôts des sociétés mutuelles et autres associations) ne peut déposer plus de 30 l. st. dans le courant d'une seule année, ni dépasser en tout, au

1. Peut-être aurions-nous le droit, comme au sujet de tant d'innovations importantes que l'Angleterre a *réalisées* la première, de réclamer pour la France la priorité de l'*idée*. Dans son immense projet (*Premier plant de mont-de-piété franchois*, Paris, 1611, in-4°), présenté à la régente Marie de Médicis, Hugues Delestre trace aussi les bases d'une caisse d'épargne, destinée à faire partie de son Mont, pour recevoir les économies du « serviteur ou servante et tout autre mercenaire qui loue et engage son labeur par an ou à journées ». On devait leur bonifier l'intérêt à raison du denier 17; « entend mesme que ce pauvre mercenaire prenne part aux bénédictions..... sur les œuvres de piété qui seront aidées par cest apport ». Malheureusement, le projet de Delestre n'eut pas de suite.

risque de perdre l'intérêt, la somme de 150 l. st. Ces stipulations, vicieuses à bien des égards, n'ont cependant pas empêché le développement des caisses d'épargne : on en compte aujourd'hui au delà de 600, dont 500 dans l'Angleterre proprement dite. Plus marqué encore et plus important aussi est l'accroissement continu dans le nombre des déposants et le chiffre des dépôts. Ainsi, le nombre des déposants individuels, de 421,129 en 1830, s'élève en 1850 à 1,161,838 pour arriver en 1860 à 1,557,149, soit un accroissement de 395,311 déposants ou de 34 p. 100 en ces dix dernières années seulement; les dépôts, de 13,729,000 l. st. en 1830, s'élèvent à 33,921,881 l. st. en 1850 et atteignent au 20 novembre[1] 1860 le chiffre de 38,495,456 l. st.; l'accroissement décennal est de 4,573,575 l. st. ou de 13 p. 100. L'influence de la crise américaine ne s'est pas encore fait sentir en 1861 : le nombre des déposants est monté à 1,580,359 et la somme des dépôts à 38,697,205 l. st., soit sur l'année précédente une augmentation de 23,210 livrets et de 201,749 l. st. Voici quelle est, à la date du 20 novembre 1861, la répartition des dépôts d'après leur montant :

Montant du dépôt.	Nombre des dépôts.	Sommes déposées.
1 l. st. et au-dessous	240,844	72,727 l.st.
de 1 à 5 l. st. . . .	320,664	805,147
de 5 à 10	205,720	1,439,651
de 10 à 20	235,982	3,295,704
de 20 à 50	339,160	10,521,646
de 50 à 100	152,304	10,535,644
de 100 à 150	52,819	6,356,180
au delà de 150 l. st. .	32,806	5,670,506
Ensemble . .	1,580,359	38,697,205 l.st.

ce qui donne un déposant par 18.5 habitants et environ 24.5 l. st. par dépôt. Les chiffres qui précèdent, n'embrassent toutefois que les dépôts individuels; il faut y ajouter 12,074 livrets appartenant aux sociétés de secours mutuels (montant : 1,965,710 l. st.) et 17,419 livrets appartenant à des établissements de charité (montant : 883,560 l. st.); ensuite, 561 sociétés de secours mutuels, en rapport direct avec les commissaires de la dette, ont déposé à cet office centralisateur de l'épargne la somme de 2,018,750 l. st.; l'ensemble des dépôts s'élève donc à 43,565,225 l. st. (1,089,131,000 fr.) représenté par 1,610,413 livrets. Deux excellentes mesures, de date récente, contribueront encore à répandre de plus en plus l'habitude de l'épargne. C'est d'abord la création des *penny banks* due à l'initiative privée — la première de ces banques a été ouverte, il y a seize ans, par M. Scott, à Greenock — et qui se sont promptement répandues dans toute l'Angleterre; leur but est de recueillir les épargnes les plus faibles (à commencer de 1 p.) pour les faire arriver au minimum (1 sh.) qui les rend versables à la caisse d'épargne : le succès est des plus remarquables à tous les égards. La seconde mesure a été prise l'année dernière par le gouvernement; elle a pour but de mettre celui-ci en rapport direct avec les déposants, en transformant les bureaux de poste en autant de caisses d'épargne, chargées d'accepter et de rembourser les épargnes. Depuis la mise en pratique de cette mesure (sept. 1861) jusqu'au 31 mars 1862, les bureaux de poste avaient reçu 91,965 dépôts se montant à 735,253 l. st., dont 3,674 dépôts (pour 139,171 l. st.) transférés d'anciennes caisses d'épargne; c'est que les bureaux de poste offrent de grandes facilités aux déposants, soit pour les versements, soit pour les retraits.

En France, la création des caisses d'épargne, si l'on fait abstraction d'une tentative infructueuse en 1798, remonte à 1818, où M. Benj. Delessert décida la Compagnie royale d'assurances maritimes à en ouvrir une à Paris ; au 1er janvier 1861, la France comptait 444 caisses autorisées, dont 433 en activité : cela dit assez le chemin fait pendant une quarantaine d'années. Le régime est calqué sur celui de la Grande-Bretagne, dans les trois points signalés plus haut, qui en constituent l'essence et sont, en France, plus nettement accentués encore qu'en Angleterre : la caisse d'épargne, dans sa création et dans sa gestion, est une œuvre de patronage locale; le gouvernement, représenté par la Caisse des dépôts et consignations, concentre les dépôts et leur bonifie un intérêt fixe (de 4 p. 100) ; les versements sont limités à 300 fr. par semaine et les dépôts à 1,000 fr. Relativement au premier point, la dépendance de la caisse d'épargne est aujourd'hui plus fortement accusée qu'en 1818, lorsque la générosité des Delessert, des Larochefoucauld, des d'Argout, constitua le fonds de garantie et de réserve de la caisse parisienne, que leurs successeurs continuent de gérer avec le même dévouement désintéressé ; à peu d'exceptions près, les caisses d'épargne ne s'ouvrent et ne fonctionnent plus qu'avec le concours du conseil municipal. En ce qui concerne le second point, une importante modification a été réalisée par l'ordonnance du 3 juin 1829, qui releva les caisses d'épargne de l'obligation, souvent fort onéreuse, de placer en rentes sans retard tous les versements reçus; cette ordonnance, sanctionnée par la loi de finances du 2 août suivant, autorise les caisses d'épargne, à de certaines conditions, à verser leurs fonds en compte courant à la caisse des dépôts et consignations; ce placement est devenu la règle générale par les lois des 5 juin 1835 et 31 mars 1837, qui constituent pour ainsi dire notre code en cette matière; le placement en rente est réservé pour certains cas spéciaux sur lesquels nous reviendrons. Mais si cette réforme diminuait les embarras et les chances de perte pour les caisses d'épargne, elle en crée de très-graves au Trésor : elle le charge en permanence d'une dette flottante de 300 à 400 millions, qui demande un intérêt supérieur à celui de ses autres modes d'emprunt (bons du Trésor), et dont le remboursement instantané pourra être réclamé dans ces moments critiques juste où il est le moins capable d'y satisfaire. Pour

1. C'est à cette date que sont toujours arrêtés les comptes de l'exercice.

amoindrir ce danger, on avait, en 1835, établi le maximum du dépôt à 3,000 fr.; dix ans après, la loi le réduisait à 1,500 fr. et arrêta toute bonification d'intérêt pour les dépôts ayant atteint 2,000 fr. La crise de 1848 devait bientôt démontrer que ces stipulations, si contraires au but même de l'institution, qui est de stimuler l'épargne, de l'attirer, ne suffisaient guère pour écarter le danger inhérent au mode actuel du placement des dépôts. Lorsque éclata la révolution de 1848, le Trésor devait 355 millions de francs aux caisses d'épargne; la méfiance chez quelques-uns, le besoin réel chez la plupart des déposants, amenèrent de nombreuses demandes de remboursement: le Trésor était incapable d'y faire face. Un décret du 9 mars limita les remboursements à 100 fr. par livret et octroya aux déposants, à ceux même qui ne réclamaient point le remboursement, la conversion du surplus moitié en bons du Trésor — qui perdaient 30 à 40 p. 100 — et moitié en rente, qui était à 30 fr. au-dessous du pair! C'était bel et bien une banqueroute, dont quelques mesures réparatrices pouvaient ultérieurement atténuer l'iniquité, mais non changer la nature.

Malheureusement, la leçon ne servit à rien, au législateur tout du moins. Au lieu de voir dans ce qui venait d'arriver la preuve éclatante d'un vice originel et de l'urgence d'une réforme radicale, il se bornait à renforcer les palliatifs: la loi du 30 juin 1851 réduit le maximum du dépôt à 1,000 fr.; quand capital et intérêt d'un livret dépassent cette somme, la caisse achète d'office une rente de 10 fr. au porteur du livret. Ces stipulations réussirent effectivement à arrêter l'essor de l'épargne; malgré le fort accroissement dans le nombre des caisses d'épargne et malgré l'empressement que les classes laborieuses montraient, dès le lendemain de la catastrophe de 1848, à confier de nouveau leurs épargnes à ces utiles établissements, malgré enfin les progrès incontestables réalisés depuis dix ans dans la situation morale et matérielle de l'ouvrier français, le boni des déposants, à la date du dernier compte rendu officiel (31 déc. 1860), n'est supérieur que de 22 millions au chiffre atteint en 1848. Ce boni actuel de 377.2 millions appartient à 1,218,122 déposants, ce qui fait un livret par 30 habitants et une moyenne de 310 fr. par déposant. Voici quelle a été, à la date du 31 déc. 1860, la répartition des livrets et des crédits par classes de quotité:

Classes de quotité.	Livrets.	Crédits.
De 500 fr. et au-dessous	904,051	123,933,100f
De 501 à 800	153,498	95,716,264
De 801 à 1,000	95,867	88,400,729
De 1,001 et au-dessus .	64,706[1]	69,220,899
	1,218,122	377,270,992f

Ces deux totaux offrent, comparativement au 31 déc. 1859, un accroissement de 92,529 livrets et de 38,686,270 fr. En tout, les versements reçus pendant l'année (161.8 millions), les intérêts alloués aux déposants (12.6 millions) et les arrérages de rente touchés pour eux (291,605 fr.) portaient les rentrées à 174,616,545 fr., compensées par les sorties (remboursement en espèces: 124.3 millions; en rentes, 11.6 millions; versements à la caisse des retraites, 22,936 fr.) jusqu'à concurrence de 135,930,173 fr., ce qui donne l'accroissement ci-dessus de 38.7 millions au boni des déposants à la fin de l'année. 220.204 livrets, avec un premier versement de 42.7 millions, ont été ouverts dans l'année 1860; en voici la répartition, qui donne une idée approximative de la clientèle de nos caisses d'épargne:

Profess. des déposants.	Livrets.	Premier versemt	Moyenne.
Ouvriers	77,097	15,185,024f	195f66c
Domestiques	37,441	6,081,223	162 42
Employés.	10,679	1,997,566	187 05
Militaires et marins .	9.782	2,587,857	264 55
Professions diverses .	49,710	12,198,696	245 39
Mineurs.	35,226	4,487,117	127 38
Sociétés de sec. mut.	269	130,383	484 69
Ensemble . . .	220,204	42,667,866f	193f76c

Tous les chiffres qui précèdent embrassent la totalité des caisses d'épargne existant en France. Celle de Paris mérite cependant d'être envisagée à part, à cause de son importance exceptionnelle; c'est d'ailleurs la seule sur laquelle nous possédions déjà des renseignements authentiques pour 1861. Elle a reçu en 257,447 versements, dont 33,043 de nouveaux déposants, la somme de 23,576,633 fr., et elle a payé en 95,801 remboursements, dont 29,646 pour solde, la somme de 22,176,223 fr.; par les transferts-recettes provenant des caisses départementales, par les arrérages de rente perçus pour le compte de ses déposants, et enfin par les intérêts capitalisés, l'avoir des déposants s'accroissait encore de 2,383,870 fr.; il diminuait par contre de 4,202,914 fr. par les transferts-paiements, les achats de rentes, etc.; il en résultait que le solde dû aux 245,833 clients de la caisse n'était au 1er janvier 1862 que de 50,529,213 fr.; au 1er janvier précédent, le solde, dû aux 242,881 déposants, avait été de 50,947,846 fr. La diminution dans le boni est relativement insignifiante; le boni paraît d'ailleurs condamné depuis quelques années à osciller autour de 50 millions. Il y a seize ou dix-huit ans, la population laborieuse de Paris, beaucoup moins nombreuse qu'aujourd'hui, avait à la caisse d'épargne plus du double de cette somme; le boni des déposants s'élevait le 1er janvier 1844 à 104.8 millions et dépassait un an après les 112 millions! Empressons-nous d'ajouter que la désastreuse liquidation de 1848, par suite de laquelle le boni se trouvait, le 1er janvier 1849, réduit à 10.1 millions, n'a pas empêché le retour zélé des déposants à la caisse d'épargne: tant le désir d'épargner et l'esprit de prévoyance sont développés chez les populations de la capitale! Ainsi, le solde des déposants était remonté le 1er janvier 1851 à 37.7 et arrivé 1er janvier 1854 à 54.4 millions. La « démocratisation » des emprunts de l'État,

1. Dont 62,897 livrets (pour 65.1 millions) passibles de réduction dans le délai de trois mois, et le reste (1,809 livrets pour 4.1 millions) exempt de la réduction (sociétés de secours mutuels).

des compagnies, etc., qu'on s'applique de rendre accessibles aux « petites bourses, » la foule « d'entreprises, » qui sollicitent et très-souvent engloutissent l'épargne des classes travailleuses, nous paraissent être la cause principale de la décadence manifeste de la première caisse d'épargne du continent; la loi des maximum (300 fr. pour chaque versement et 1,000 fr. pour la totalité d'un dépôt), ainsi que d'autres mesures, qu'on dirait calculées tout exprès pour affaiblir la tendance à l'épargne[1], aident dans une large mesure à ce déplacement des économies. Et c'est très-regrettable. D'abord, on diminue le penchant et la pratique de l'épargne; ensuite, on expose l'ouvrier qui épargne malgré tout, à voir ses économies se perdre dans des placements aventureux; enfin, dans le cas le plus favorable on habitue l'ouvrier, devenu rentier et actionnaire malgré lui, à étudier le cours de la bourse, ou l'initie aux émotions de l'*alea*, ce qui est fâcheux à bien des égards.

Toutes ces restrictions, par lesquelles on cherche à combattre l'accumulation de fortes sommes dans les caisses d'épargne, ne sont pourtant que la conséquence de ce principe qui fait de l'État le grand collecteur des épargnes, qui charge le Trésor de recevoir, de garder et d'employer toutes les économies des classes travailleuses; nous avons vu, en effet, que ce régime impose des pertes continuelles au Trésor, le menace, lui, de graves embarras, et les déposants de pertes sérieuses : on comprend donc qu'en Angleterre, aussi bien qu'en France, on cherche à amoindrir ces inconvénients par les palliatifs déjà signalés. Mais ce régime est-il donc en lui-même si essentiel, si nécessaire, pour qu'en sa faveur on supporte ces inconvénients, et qu'on aille jusqu'à combattre l'esprit d'économie que les caisses d'épargne sont appelées à développer? Aucunement. C'est le contraire qui est vrai. En effet, le système du placement de toutes les épargnes au Trésor n'entraînât-il même aucun des fâcheux effets dont il abonde, que par lui-même déjà il serait des moins recommandables : il condamne la caisse d'épargne à n'accomplir que la moitié de la tâche que la nature des choses lui assigne. Cette tâche est double : stimuler l'épargne, en offrant aux économies faibles ou fortes du travailleur, un placement sûr, facile, productif, avec la garantie d'un retrait effectif au moment du besoin; capitaliser ces épargnes pour les rendre comme instrument de production à l'activité économique, des classes travailleuses surtout. En un mot, il faudrait cesser de ne voir dans les caisses d'épargne que des institutions charitables, au moyen desquelles l'État fait l'éducation du travailleur en matière d'épargne; il faudrait les regarder et les organiser comme des institutions de crédit destinées — comme le sont toutes les banques (*voy. l'art.* **Banque**) — à recueillir les moindres parcelles d'argent oisives pour les transformer en capital productif. L'État, si surchargé à notre époque, n'aurait plus à payer, pour une partie de sa dette flottante, un intérêt relativement excessif; il ne serait pas menacé, ni lui ni les déposants, du retour des désastres de 1848; loin d'avoir à combattre l'accumulation des épargnes, on la favoriserait; on aurait trouvé en même temps la solution du problème si actuel : rendre le crédit accessible aux classes moyennes et inférieures.

L'étroit espace assigné à cet article ne nous permet pas, à notre vif regret, de donner ici aux observations qui précèdent tout le développement qu'appelle l'importance du sujet. Bornons-nous à constater que les errements érigés en principe dans les deux États qui viennent de nous occuper, n'ont pas été suivis partout. Ainsi, en Prusse les économies recueillies par les caisses d'épargne ne vont point se perdre improductivement dans le gouffre de la dette flottante; elles font retour aussitôt, par différents emplois productifs, à la circulation économique. Les 46,308,492 thalers, constituant le boni des déposants à la date du 1er janvier 1860, étaient placés comme suit :

	Thalers.		P. 100.
Prêts aux communes, corporations, etc.	4,688,358	ou	10.1
» sur propriétés urbaines	10,983,487	»	23.6
» » » rurales	11,434,137	»	24.7
» » fonds publics	11,285,496	»	24.4
» contre nantissement	2,991,469	»	6.5
» sur garantie	4,970,443	»	10.7

Ce régime de placements productifs, dont nous n'entendons cependant pas approuver tous les détails, n'a pas empêché l'institution des caisses d'épargne de progresser d'une façon bien autrement rapide qu'en Angleterre et qu'en France. Ainsi, la Prusse n'avait compté en 1839 que 85 caisses d'épargne; elle en possède 220 en 1849 et 462 en 1859; le solde dû aux déposants, de 6,076,788 thalers au 1er janvier 1840, s'élève en 1850 (même date) à 16,557,390 thalers, et en 1860 à 45,281,087 thalers; le nombre des livrets, de 261,714 en 1850, a monté dix ans après à 564,986, se répartissant comme suit par quotités : 197,762 dépôts de 20 thalers et au-dessous; 135,022, de 20 à 50; 106,521, de 50 à 100; 80,039, de 100 à 200; enfin 45,642 dépôts d'au-dessus de 200 thalers. La moyenne du livret est de 80.14 thalers.

Le système des caisses d'épargne est beaucoup moins développé en Autriche, quoique leur établissement y soit, comme en France et en Prusse, antérieur à 1820; elles sont régies notamment par l'ordonnance de septembre 1844; elles ne connaissent pas de maximum pour les dépôts, et l'État, si besogneux pourtant, n'a guère pensé à faire entrer les versements faits aux caisses d'épargne, dans les éléments de sa dette flottante; les caisses font l'escompte, prêtent sur lettres de gage hypothécaires et sur fonds publics. Leur nombre, de 25 en 1842, s'est élevé en 1851

1. Depuis le 14 octobre 1862, le bureau central de Paris reçoit les dépôts tous les jours; les succursales, toutefois, continuent à n'être ouvertes que le dimanche et le lundi. A combien de tentations le pécule économisé n'est-il pas exposé durant la semaine!

à 52 et en 1860 à 110; les capitaux qui leur sont confiés, de 110.9 millions de florins en 1854, ont atteint 133.7 millions en 1857 pour toute la monarchie; en 1860, le total est de 108 millions sans les pays hongrois. C'est là précisément que l'action des caisses d'épargne est le plus fortement développée; la caisse d'épargne de Pesth a placé en 1859: 229,360 fl. en prêts sur fonds publics; 9,133,023 fl. en escompte; 746,834 fl. sur propriétés foncières. Le pays, veuf de banques, se félicite de ce faible remplacement; les déposants s'en trouvent bien, et les actionnaires touchent à Pesth et dans les autres caisses d'épargne hongroises des dividendes de 40 à 60 p. 100 l'an! Dans des pays encore où les banques, grandes et petites, ne manquent guère — en Suisse, par exemple, et dans le Nord allemand et scandinave — on ne dédaigne guère de faire des caisses d'épargne l'auxiliaire des banques de dépôts, et l'on s'en trouve fort bien; en Suisse, la caisse d'épargne est une annexe importante de plusieurs banques qui y puisent une grande partie de leurs ressources; en Amérique aussi, où le grand développement des banques locales restreint quelque peu la tâche de la caisse d'épargne, celle-ci n'en rend pas moins d'importants services.

Le placement des épargnes exige, certes, une circonspection tout exceptionnelle: il faut que l'argent ne coure pas le moindre risque et qu'il soit toujours disponible quand le propriétaire du livret le réclame. Par ces raisons, l'emploi en prêts hypothécaires ne saurait être admis que pour une partie restreinte des versements; pour les mêmes raisons, les avances sur fonds publics et les escomptes veulent être faits avec une prudence plus méticuleuse encore que dans les banques ordinaires. Mais avec la libre concurrence et l'obligation d'une sérieuse publicité périodique, l'intérêt bien entendu de la direction et la vigilance des déposants offriront des garanties suffisantes. Le fait est, que les caisses d'épargne plus ou moins indépendantes de l'Allemagne, de la Hollande, de maint autre pays, de l'Autriche même, ont parfaitement résisté à la tempête de 1848 dont les effets ont été si désastreux pour les déposants des caisses d'épargne françaises. Pour l'observateur éclairé et impartial il ne saurait exister de doute là-dessus: les caisses d'épargne sont appelées à un grand rôle; mais elles ne le rempliront que lorsqu'on aura cessé de les étouffer, comme établissements charitables, sous la tutelle administrative et sous les embrassements si coûteux de l'État, pour les laisser, comme une espèce de banques populaires, se développer librement à l'air fortifiant de l'autonomie, de la concurrence et de la publicité. J. E. Horn.

CAISSE DE RETRAITES POUR LA VIEILLESSE. Il y a une profonde vérité dans cet adage connu: *Aide-toi, le ciel t'aidera;* on pourrait presque le considérer comme le principe fondamental, la base d'un système de morale pratique. Il ne saurait entrer dans notre cadre de développer ce sujet; nous nous bornons à indiquer les rapports qui existent entre cet adage et les préceptes de la prévoyance.

Ainsi, pourrait-on dire, *aide-toi*, et forme des sociétés de secours mutuels (*voy. ce mot*), si tu veux ne devoir qu'à toi-même ton entretien pendant la maladie ou même pendant le chômage;

Aide-toi et dépose à la caisse d'épargne (*voy.*), serait-ce au prix de quelques sacrifices, voire même de quelques privations, si tu veux avoir une « poire pour la soif », une ressource pour les moments de détresse, ou si tu veux créer le petit capital qui engendrera peut-être l'indépendance, la fortune;

Aide-toi et dépose à la caisse de retraites, si tu veux amasser pour ta vieillesse une rente qui te permettra de vivre lorsque tes membres affaiblis ou infirmes te refuseront leurs services.

N'est-ce pas là déjà un argument important en faveur de l'utile institution à laquelle nous consacrons ces lignes? Nous pourrions en ajouter bien d'autres. On ne voit que trop souvent les familles vivant du salaire se disloquer lorsque les enfants sont en état de se suffire. A peine la nouvelle génération est-elle formée, qu'elle satisfait à son tour au besoin de s'entourer d'une famille. Le père, s'il comprend *et remplit* ses devoirs, emploie toutes ses facultés pour élever ses enfants et il n'y arrive souvent qu'avec peine; que reste-t-il pour ses parents âgés? Il en reste bien moins encore s'il aime mieux le vin, le jeu et mille autres distractions que ses proches, ascendants ou descendants. Or, si le vieux père avait une rente, loin d'être une charge pour ses enfants, il leur apporterait l'aisance et resserrerait les liens du sang.

D'un autre côté, l'argent déposé à la caisse de retraites est pris sur celui qu'on aurait dépensé au cabaret, ou plus exactement, celui qui pense à l'avenir ne saurait dilapider aussi stérilement les produits de son labeur.

Mais nous pouvons considérer comme reconnue l'utilité des caisses de retraites pour les classes qui vivent de leur salaire, que le travail soit intellectuel ou manuel; nous avons seulement à indiquer quand on doit la préférer à la caisse d'épargnes.

Sur ce point, la réponse est facile. La caisse de retraites est plus avantageuse que la caisse d'épargnes, lorsqu'on ne fait pas assez d'économies pour pouvoir se former un *capital*, un moyen de s'établir, ou seulement une somme assez grande pour la placer soi-même avec fruit. Ajoutons que la faculté de déposer les plus petites épargnes à mesure qu'elles se réalisent permet d'en tirer parti pour la retraite sans éprouver la moindre perte. Il y a même avantage à faire le dépôt sans délai. En effet, la rente n'étant payée qu'à partir d'un âge déterminé, 50 ans, par exemple, l'intérêt sera d'autant plus fort que le déposant aura été plus jeune, ou que l'intervalle entre le dépôt et la liquidation de la rente sera plus grand. On sait d'ailleurs que le tarif est calculé sur la base de

l'intérêt composé et de la mortalité, c'est-à-dire que les survivants héritent dans une certaine mesure des déposants morts avant d'avoir consommé leur capital.

Nous n'entrerons pas ici dans la description détaillée de la caisse de retraites établie en France en 1850, on trouvera sur ce point tous les détails nécessaires dans notre *Dictionnaire de l'Administration française* (Paris, Berger-Levrault) et dans les annuaires qui le tiennent à jour. Il resterait seulement à examiner si l'institution doit être une entreprise privée, ou si elle doit être administrée par l'État.

Disons avant tout que l'économie politique pose en principe que l'État ne doit pas entreprendre ce que les particuliers peuvent réaliser. Quelques économistes en concluent qu'on doit pousser jusqu'à l'extrême le fameux *laissez faire*. Mais même, sans nous appuyer sur l'axiome que tous les extrêmes sont... au moins... nuisibles (lorsqu'ils sont exécutables), nous ferons remarquer que, dans l'espèce, l'État n'a entrepris qu'une chose que l'expérience a prouvé être au-dessus des forces des particuliers, du moins en France: le principe économique est donc intact. Aucune compagnie n'inspirerait aux populations assez de confiance pour attirer les dépôts; la sécurité que présente l'État n'est elle-même pas toujours assez forte pour vaincre les suggestions de l'imprévoyance. Et pourquoi ne ferait-on pas valoir aussi le côté moral de l'institution, pourquoi ne ferait-on pas entrer en ligne de compte l'utilité politique d'une organisation qui tend à diminuer la misère et à augmenter d'autant la puissance de l'État? Ainsi tous les points de vue qui intéressent la société se prononcent en faveur de la caisse de retraites.

MAURICE BLOCK.

CALENDRIER. Calendrier vient de *calendes*, nom du premier jour de chaque mois chez les Romains, mais il n'est pas certain que le mot *calendes* lui-même ait, comme on l'a prétendu, pour étymologie, le mot grec *καλέω*, par allusion à la convocation du peuple romain qui, ce jour-là, était réuni en assemblée générale.

Arago définit le calendrier « une collection de préceptes ou de tables dans lesquelles les subdivisions du temps sont envisagées dans leurs rapports naturels ou conventionnels de position ou de longueur. »

Mesurer la durée, assigner une place fixe aux événements qui s'y succèdent, coordonner par ce moyen avec précision et ses actes dans le présent, et ses souvenirs dans le passé, dut être un des premiers et des plus vifs besoins des sociétés naissantes. C'est seulement ainsi qu'elles prenaient en quelque façon conscience de leur existence sociale, et qu'en introduisant dans la série des faits la suite et la logique, elles constituaient leur personnalité.

Les principales subdivisions établies dans le temps ont reçu pour bases quelques-uns des phénomènes qui ont le ciel pour théâtre. La révolution diurne apparente du soleil autour de la terre, ou, pour mieux dire, la rotation de la terre autour de son axe, a déterminé la longueur des *jours*, la révolution annuelle, ou pour parler plus exactement, la translation de la terre autour de l'astre central, a servi de mesure à l'*année*. A son tour, la course de la lune, qui parcourt son orbite entier autour de notre planète en 29 jours et demi, semble avoir suggéré l'idée d'une division nouvelle, le *mois*, dont le nom, dans plusieurs langues, rappelle en effet celui de notre satellite. Quelques peuples même, parmi les premiers, ont tenté d'en déduire exclusivement l'année. Cette période mensuelle, cependant, sans temps d'arrêt et sans repos, parut trop longue pour les usages de la vie civile, et l'on y établit une subdivision nouvelle, celle-ci étrangère aux phénomènes astronomiques, arbitraire, ou puisée dans des considérations d'un autre ordre. La plus connue, celle qui s'est perpétuée jusqu'à nos jours dans tout le monde occidental, est la période de 7 jours ou *semaine*. Entre les deux opinions extrêmes, celle qui la considère comme universellement adoptée dans l'antiquité, et celle qui n'en attribue l'usage qu'au seul peuple juif, on admet généralement qu'elle était anciennement connue des Chinois, des Juifs, des Égyptiens, des Chaldéens, des Arabes, et qu'elle ne fut pas introduite en Grèce, à Rome et dans l'Occident avant le troisième siècle de notre ère.

J'ai dit que dans certains pays on avait d'abord donné pour mesure à l'année une série fixe de mois lunaires, mais cette méthode présentait des inconvénients graves et qui devaient bientôt la faire abandonner. Les périodes lunaires, en effet, ne s'accordent pas avec les révolutions du soleil, qui seul règle la marche et le retour des saisons, sur lesquelles le cours de la lune n'exerce aucune influence. Il s'ensuivait que dans la succession des années les mêmes mois ne correspondaient bientôt plus aux mêmes saisons, et que, l'écart s'accroissant toujours, jusqu'à ce qu'il eût parcouru le cercle entier de l'année, les mêmes phénomènes de la nature rétrogradaient peu à peu dans tous les mois. Ces repères instables, source de confusion plutôt que d'ordre, jetés mais non fixés sur la voie du temps, étaient bien insuffisants pour régler le retour des divers travaux agricoles, ou même pour imprimer avec quelque précision dans la mémoire des hommes les souvenirs d'un passé toujours flottant. On imagina, pour corriger ce désaccord, et pour rétablir l'équilibre, d'intercaler à la suite de chaque année des jours supplémentaires, ou d'ajouter des mois supplémentaires après un nombre d'années déterminé, et ainsi la course du soleil devint l'unique régulateur de la période annuelle.

La difficulté cependant n'était qu'amoindrie; les astronomes, en effet, distinguent trois années différentes: l'année sidérale, dont on se sert dans la science pour certains calculs particuliers; elle est égale au temps que le soleil emploie pour revenir à la même étoile; la durée de cette année est de 365j·m·,25637 ou 365 j. 6 h. 9 m. 10s,37; l'année anomalistique, ou le temps que le soleil, dans son mouvement appa-

rent autour de la terre, emploie pour revenir exactement au même point de son orbite; elle compte en jours moyens, $365^{j},259709$ ou 365 j. 6 h. 13 m. $58^{s},8$; enfin l'année tropique, ou le temps que le soleil emploie pour revenir au même équinoxe. Elle est, en jours moyens, de $365^{j},242264$ ou 365 j. 5 h. 48 m. $51^{s},6$; c'est celle qui sert de type à l'année civile.

Si l'année tropique était composée d'un nombre rond de jours, la chronologie et l'art de construire des calendriers auraient été une science facile et élémentaire. Mais cette fraction de jour qui la complète ramène, quoiqu'en de moindres proportions, ces discordances qui étaient nées de l'année lunaire. Après l'accomplissement de chaque période annuelle, le retour de chaque saison se trouve déplacé, sur le calendrier civil, de quelques heures, qui en s'accumulant forment des jours, puis des mois, jusqu'à ce que le point de départ de chacune de ces saisons ait parcouru le cercle entier des mois. C'est la nécessité de rétablir sans cesse l'équilibre, ou de maintenir les écarts dans les limites les plus étroites possibles, qui a créé tous les embarras des astronomes et des chronologistes. Voyons en peu de mots quelles solutions diverses ont été proposées de ce problème.

Année égyptienne. Elle se composait probablement d'abord de 360 jours divisés en 12 mois égaux de 30 jours. Plus tard, on y ajouta 5 jours, nommés *épagomènes*, qui formaient une sorte de treizième mois plus court, et comme, malgré cette addition, elle différait encore sensiblement de la véritable année tropique, elle reçut le nom d'*année vague*. Au bout d'une série déterminée d'années, les saisons, après avoir parcouru successivement tous les jours et tous les mois de l'année vague, revenaient à leur point de départ primitif. C'est cette série qu'on appelait la période *sothiaque*. Elle était de 1460 années vagues.

Année grecque. Cette année, primitivement déterminée par la révolution lunaire, compta d'abord 354 jours, divisés en 12 mois, de 30 et de 29 jours alternativement, appelés pour cette raison *pleins* et *caves*, et subdivisés eux-mêmes en 3 décades, dont la dernière, naturellement, pour les mois de 29 jours, n'en avait pas plus de 9. Les savants ne sont pas d'accord sur les noms de ces douze mois et sur la place qu'ils occupaient dans l'année. Ils n'étaient pas les mêmes, d'ailleurs, dans les diverses républiques de la Grèce. Plus tard, l'année grecque fut portée à 360 jours, et enfin, en moyenne, à 365, à l'aide de mois intercalaires. Méton remarqua le premier, que 19 de ces années, contenant exactement 235 lunaisons, ramenaient aux jours de même dénomination les mêmes phases de la lune; de là naquit le cycle qui porte son nom, et qui fut plus tard étendu avec plus de rigueur, par Calippe, à 76 années renfermant 940 lunaisons.

Année romaine. L'année romaine est devenue la nôtre, à la fois pour les noms et pour la durée de ses mois. Sous Romulus, cette année n'avait pas plus de 304 jours, répartis dans 10 mois, dont 4 en comptaient 31, et 6, seulement 30. Elle commençait en mars. Numa ou Tarquin y ajouta 51 jours et la porta ainsi à 355. Il l'augmenta en conséquence de 2 nouveaux mois: janvier et février. Chaque mois était divisé en 3 périodes inégales, marquées par les jours des *calendes*, qui revenaient le 1[er] du mois, des *nones*, qui tombaient le 5 ou le 7, et des *ides*, qui arrivaient le 13 ou le 15. Les Romains, au lieu de compter comme nous les jours, en suivant la série ascendante des nombres, les décomptaient en prenant pour point de départ la fête la plus prochaine, et disaient, par exemple, le 5[e], le 4[e] ou le 3[e] jour avant les ides. L'année romaine, cependant, était beaucoup trop courte. On essaya de la compléter en y ajoutant, tous les deux ans, un mois complémentaire, nommé *mercedonius*, *merkedonius* ou *merkedinus*, qui était intercalé entre le 23 et le 24 février, et qui portait le nombre des jours à 366. Une année si imparfaite, sans compter des causes étrangères à la chronologie, et qui concouraient encore à la fausser, appelait une prompte réforme. Elle fut due à Jules César, aidé de l'astronome Sosigène, et fut adoptée en l'an 708 de Rome, 46[e] avant J.-C. Le calcul à l'aide duquel on obtint l'année astronomique manquait encore d'exactitude et elle fut fixée à 365 jours $^{1}/_{4}$. Il fut décidé qu'elle serait uniformément partagée en 12 mois, le mois mercedonius étant supprimé, que celui de février compterait 28 jours, 7 autres au lieu de 5, 31 jours, et les 4 restants, 30 seulement; et qu'enfin, pour rétablir, entre l'année solaire et l'année civile, l'équilibre rompu par le quart de jour qu'on était obligé de négliger, on ajouterait à chaque quatrième année un jour supplémentaire, qui serait intercalé dans le mois de février, et pour ne pas changer en apparence le nombre sacramentel des jours de ce mois, prendrait son rang la veille du *sexto-calendas* (sixième jour avant les calendes de mars), sous le nom de *bissexto-calendas*, ce qui valut à l'année qui en était affectée, celui de *bissextile*.

Année juive. — Elle était d'abord de 354 jours, qui formaient 12 mois lunaires de 30 et de 29 jours alternativement. Les Juifs, pour combler la lacune de 11 jours un quart que présentaient ces années, comparées à l'année solaire, introduisirent de bonne heure, à la suite de quelques-unes d'entre elles, un treizième mois, d'après des règles qui varièrent selon les temps.

Année musulmane. — Comme l'année juive, elle contient 12 mois ou lunaisons de 30 et de 29 jours, formant ensemble 354 jours. Mais pour qu'elle coïncide aussi exactement que possible avec un nombre rond de lunaisons, il est nécessaire d'y intercaler 11 jours pour une période de 30 années, et cette intercalation se fait à certaines années déterminées. L'année musulmane cependant reste de 11 jours un quart plus courte que l'année tropique, et il en résulte que les Mahométans comptent 34 des leurs, pendant qu'il ne s'en écoule que 33

des nôtres. Les Turcs toutefois ont accepté, pour l'administration, le calendrier julien.

Année chinoise. — Deux mille ans avant notre ère les Chinois avaient déjà adopté le système enseigné à l'Europe par Jules César, c'est-à-dire celui en vertu duquel l'année est ramenée à la durée de 365 jours un quart, par l'intercalation d'un jour dans la dernière année de chaque période quadriennale. Ce calcul laissait encore, comme nous le verrons bientôt, subsister une erreur qu'ils n'avaient pas manqué d'apercevoir et qu'ils atténuaient par diverses corrections sur lesquelles il est inutile d'insister.

Année persane. — Cette année, usitée dès le onzième siècle, mérite d'être indiquée ici pour sa rare exactitude. Elle était conforme au système julien, un peu modifié, de telle sorte qu'après 7 périodes de 4 années, avec intercalation d'un 366e jour à la 4e, venait une 8e période composée de 5 années et dont la 5e seule subissait l'addition. C'était donc en tout 8 jours complémentaires pour 33 ans, ce qui ne laissait plus entre l'année persane et l'année tropique qu'une différence de 1j,36 pour dix mille ans, la première étant la plus longue.

Réforme grégorienne. — Cette année julienne qu'on avait crue d'une exactitude rigoureuse, était en réalité trop longue, puisque nous avons vu qu'elle comptait 365 jours 6 heures, tandis que l'année tropique contient seulement 365 jours 5 heures 48 minutes 51s,6. Il en résultait une erreur qui faisait retarder l'année civile sur l'année astronomique. La différence en 1582 égalait 10 jours, et l'équinoxe fixé au 21 mars par les pères de Nicée, tombait le 11 de ce mois. Il fallait donc raccourcir l'année civile. Le pape Grégoire XIII assisté du savant Lilio entreprit cette nouvelle réforme. Supprimant 10 jours à l'année 1582, on passa du 4 au 15 octobre, et, pour assurer autant qu'il était possible, dans l'avenir, la parfaite concordance entre l'année astronomique et l'année civile, on résolut de retrancher chaque bissextile séculaire, c'est-à-dire le jour complémentaire que l'on avait, depuis Jules César, ajouté à la dernière année de la dernière période quadriennale de chaque siècle. Une exception toutefois dut être faite à cette règle nouvelle. Ces retranchements, en effet, rendaient l'année grégorienne plus courte qu'il ne convenait, et l'on dut maintenir la dernière bissextile séculaire de chaque période de quatre siècles. Si l'on veut apprécier le degré d'approximation donnée par cette réforme entre l'année julienne, l'année grégorienne et l'année astronomique, on obtient les résultats suivants : 10,000 années tropiques contiennent 3,652,422j,64, 10,000 années juliennes en comptent 3,652,500; différence 77j,36; 10,000 années grégoriennes 3,652,425 jours, différence 2j,36, plus grande que celle que nous avons constatée dans l'année persane.

Tous les peuples de l'Europe n'adoptèrent pas immédiatement cette utile réforme; voici les dates auxquelles la plupart y donnèrent leur adhésion : Rome, 5-15 octobre 1582; France, 10-20 décembre de la même année; Pologne, 1586; Allemagne : pays catholiques, 1584; pays protestants, 19 février-1er mars 1600; le Danemark, la Suède et la Suisse, bientôt après; l'Angleterre enfin, en 1752.

Quelques peuples même ne consentirent pas à l'introduire dans leur calendrier, les Russes notamment, et telle est la cause de la différence de 12 jours que l'on remarque entre leur manière de dater et la nôtre. Elle se compose des 10 jours que Grégoire XIII retrancha en 1582, et des deux bissextiles séculaires de 1700 et de 1800, que la réforme grégorienne a supprimées.

Vers la même époque le calendrier subit une autre réforme à peine moins importante. L'année dans l'antiquité, et depuis l'ère chrétienne, avait commencé à des époques différentes selon les peuples et selon les temps. Elle avait eu successivement pour point de départ, le jour de Noël, le 1er janvier, le 1er mars, le 25 mars et enfin le jour de Pâques. Le premier jour en était fixé, par exemple en France, au 1er mars vers 755, au jour de Noël du temps de Charlemagne, à Pâques pendant presque tout le moyen âge. Il fut uniformément reporté au 1er janvier en Allemagne dès 1500, en France en 1563, en Angleterre en 1752, et successivement dans tous les États de l'Europe.

Année républicaine. — Le calendrier républicain fut adopté en 1793 et ne dura que 13 ans. L'année en vertu de ce système devait commencer le jour même de l'équinoxe d'automne, et comme ce jour est variable, les astronomes étaient chargés de déterminer l'instant précis du phénomène. Elle était composée de 12 mois de 30 jours, plus 5 jours complémentaires, ou 6 pour les années bissextiles. On connaît les noms de ces mois. Indiquons-les cependant ici : vendémiaire, brumaire, frimaire, nivôse, pluviôse, ventôse, germinal, floréal, prairial, messidor, thermidor, fructidor. Chaque mois enfin était divisé en trois décades, et les noms des jours en exprimaient seulement le rang dans la décade.

Périodes diverses. — Je n'insisterai pas sur quelques cycles ou groupes d'années imaginés, à ce qu'il semble, pour venir au secours de la mémoire et faciliter la supputation du temps. Les principaux sont : chez les Grecs, l'olympiade qui contient 4 années; chez les Romains, le lustre qui en compta d'abord un pareil nombre et plus tard en forma 5; dans le moyen âge, l'indiction qui en renferme 15; le siècle enfin qui n'a pas toujours eu la même durée; la longueur en a été tour à tour de 25, 30, 112, 116 ans, etc. Elle est aujourd'hui fixée à 100 ans.

Ères. — Il ne me reste que quelques mots à dire des principales ères dont successivement ont fait usage, ou qu'ont tenté d'introduire les chronologistes et les historiens. Les ères sont, comme on sait, les points fixes d'où l'on commence à compter les années, et elles servent de base et d'appui, par conséquent, à toute chronologie. Les caprices des peuples les ont créées en grand nombre pour la confusion

de l'histoire. Nous ne pouvons noter ici que celles qui laissent encore quelques traces chez les historiens.

Ère du monde. — L'Église chrétienne, en tentant de la faire prévaloir, était inspirée par une idée digne d'elle, et elle voulait fonder une chronologie universelle et uniforme. Malheureusement, les éléments dont cette ère pouvait être déduite renfermaient d'irréductibles contradictions; les divers calculs qui prétendaient la fixer, et qui n'étaient pas au nombre de moins de 200, la faisaient remonter depuis l'an 3950 jusqu'à l'an 5509 avant Jésus-Christ, et au milieu de toutes ces incertitudes il fut impossible de l'établir. Les israélites comptent en 1863 l'an 5623 de la création du monde.

Ère des olympiades. — La plus généralement adoptée remonte au mois de juillet de l'an 776 avant Jésus-Christ.

Ère de la fondation de Rome. — Elle commence, selon Varron, 753 avant Jésus-Christ.

Ère de Nabonassar. — Elle s'ouvre 747 avant la même date.

Ère chrétienne. — Elle ne fut introduite dans le monde occidental qu'en 532 par le moine Denys le Petit. Elle prend son point de départ au début de l'année 754 de Rome, 7 jours après la naissance du Christ, qui vint au monde suivant les calculs de ce moine, le 25 décembre de l'année 753.

Cette ère, dans nos usages, sert à fixer la place, non-seulement des années qui se sont écoulées depuis l'apparition du Christ, mais aussi de celles qui appartiennent à l'histoire antérieure. On les désigne naturellement en décomptant, mais les astronomes et les chronologistes n'ont pas adopté la même méthode; les premiers imposent le signe *zéro* à l'année qui précéda immédiatement la première de notre ère, tandis que les seconds lui donnent le n° 1. Il en résulte une différence constante d'une année dans la fixation des dates.

Ère mahométane ou de l'Hégire. — Elle date du 16 juillet 622, mais l'année musulmane étant lunaire et plus courte que la nôtre, on ne peut réduire une date grégorienne en date de l'Hégire, et *vice versâ*, qu'à l'aide de calculs assez compliqués.

Ère républicaine. — Elle commence le 22 septembre 1792[1].

Impôt sur les calendriers. — Il existait autrefois en Angleterre et a été maintenu en Autriche et en Prusse; mais il est d'un minime produit et ne saurait se justifier par aucun argument sérieux. A. RABUTAUX.

CALIF, CALIFAT. *Voy.* **Khalif, Khalifat.**

CAMARADERIE. *Voy.* **Esprit de corps.**

CAMARILLA. Mot d'origine espagnole, qui peut être considéré comme synonyme de *petits appartements*. Il s'applique aux influences extra-constitutionnelles, occultes qui s'exercent sur le souverain et, dans les pays de gouvernement absolu, sur les affaires publiques.

Nous n'avons pas besoin de dire que ce mot est pris en mauvaise part, aussi bien que *favoritisme* et *entourage*.

CAMERLINGUE. Mot d'origine allemande signifiant *maître de chambre*. Ce titre n'existe plus qu'à la cour de Rome. *Voy.* **Chambellan.**

CANADA. Quelques écrivains prétendent que Jean Cabot, et Sébastien, son second fils, pénétrèrent, vers 1497, dans le fleuve Saint-Laurent, et abordèrent les premiers les côtes du Canada; mais rien n'est moins certain que cette découverte. De 1497 à 1534, plusieurs navigateurs conduisirent des expéditions vers les rivages canadiens. En 1534, le pilote malouin, Jacques Cartier, débarqua dans la baie des Chaleurs, reconnut, dans un premier voyage, les côtes du golfe, prit possession du pays au nom de la France, et remonta dans un second le fleuve Saint-Laurent jusqu'aux lieux qui devaient plus tard s'appeler Québec et Montréal. Mais il faut arriver à l'année 1608, pour voir

1. Nous empruntons au *Dictionnaire de l'Administration française* (Paris et Strasbourg, Berger-Levrault), page 293, la concordance suivante entre le calendrier républicain et le calendrier grégorien :

Vendémiaire correspondent à septembre.	An II. 1793.	An III. 1794.	An IV. 1795.	An V. 1796.	An VI. 1797.	An VII. 1798.	An VIII. 1799.	An IX. 1800.	An X. 1801.	An XI. 1802.	An XII. 1803.	An XIII. 1804.	An XIV. 1805.
Vendém. 1er	22 sept.	22 s.	23 s.	22 s.	22 s.	22 s.	23 s.	23 s.	23 s.	23 s.	24 s.	23 s.	23 s.
Brumaire 1er	22 oct.	22 o.	23 o.	22 o.	22 o.	22 o.	23 o.	23 o.	23 o.	23 o.	24 o.	23 o.	23 o.
Frimaire 1er	21 nov.	21 n.	22 n.	21 n.	21 n.	21 n.	22 n.	22 n.	22 n.	22 n.	23 n.	22 n.	22 n.
Nivôse 1er	21 déc.	21 d.	22 d.	21 d.	21 d.	21 d.	22 d.	22 d.	22 d.	22 d.	23 d.	22 d.	22 d.

Pluviôse correspondent à janvier.	An II. 1794.	An III. 1795.	An IV. 1796.	An V. 1797.	An VI. 1798.	An VII. 1799.	An VIII. 1800.	An IX. 1801.	An X. 1802.	An XI. 1803.	An XII. 1804.	An XIII. 1805.
Pluviôse 1er	20 janv.	20 j.	21 j.	20 j.	20 j.	20 j.	21 j.	21 j.	21 j.	21 j.	21 j.	21 j.
Ventôse 1er	19 fév.	19 f.	20 f.	19 f.	19 f.	19 f.	20 f.	20 f.	20 f.	20 f.	21 f.	20 f.
Germinal 1er	21 mars.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.	22 m.	22 m.	22 m.	22 m.	22 m.	22 m.
Floréal 1er	20 avril.	20 a.	20 a	20 a.	20 a.	20 a.	21 a.	21 a.	21 a.	21 a.	21 a.	21 a.
Prairial 1er	20 mai.	20 m.	20 m.	20 m.	20 m.	20 m.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.	21 m.
Messidor 1er	19 juin.	19 j.	19 j.	19 j.	19 j.	19 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.
Thermid. 1er	18 juill.	19 j.	19 j.	19 j.	19 j.	19 j.	20 j.	20 j.	20 j.	20 j.	21 j.	20 j.
Fructidor 1er	18 août.	18 a.	18 a.	18 a.	18 a.	18 a.	19 a.	19 a.	19 a.	19 a.	19 a.	19 a.
J. compl. 1er	17 sept.	17 s.(6)	17 s.	17 s.	17 s.	17 s.(6)	18 s.	18 s.	18 s.	18 s.(6)	18 s.	18 s.

enfin les Français prendre pied sur cette terre qui allait bientôt recevoir le nom de Nouvelle-France, et sur laquelle nous devions maintenir notre domination plus ou moins contestée jusqu'en 1763. — C'est en 1608, en effet, que Samuel de Champlain fondait Québec, la capitale de la nouvelle colonie. En 1629, l'amiral Kirk prenait Québec, qui était restituée aux Français dès 1632. En 1641 naissait Montréal. En 1663, Colbert se souvenait enfin de la France transatlantique, et lui donnait sa première constitution.

Déjà l'administration française avait imposé à la propriété territoriale, dans le Bas-Canada, cette organisation féodale dont elle a gardé les traces jusque dans ces derniers temps. La Couronne concédait à des gentilshommes, propriétaires d'un manoir, à titre de fiefs ou de seigneuries, des domaines ordinairement fort vastes, qu'ils tenaient directement d'elle, moyennant les droits de rentes fixés par la coutume de Paris, dont ils lui faisaient hommage à chaque mutation; ils exerçaient sur ces domaines un droit de justice locale, aujourd'hui aboli. En échange des privilèges qui leur étaient accordés, ces seigneurs acceptaient certaines obligations, et notamment celle de rétrocéder aux colons non encore propriétaires des lots de terres incultes qui avaient le plus souvent une étendue de 90 acres, pour lesquels ils payaient un cens d'environ un sou par acre, et qu'ils s'engageaient à défricher, etc. Cette législation territoriale fut maintenue sous la domination anglaise, quoique souvent négligée et mal observée, jusqu'au règne de George IV, où un acte du parlement permit aux seigneurs de transformer, à de certaines conditions, leurs tenures féodales en propriétés de droit commun.

Tout allait bien pour la colonie, lorsque, en 1755, les hostilités éclatèrent de nouveau entre l'Angleterre et la France. On sait quelles en furent les fatales conséquences. Le courage de Montcalm, de Bougainville, de Vaudreuil et du chevalier de Lévis, ne put rien pour sauver le Canada. Québec fut contraint de se rendre le 18 septembre 1759; enfin, après des efforts désespérés qui prolongèrent encore la lutte pendant quelques mois, une capitulation signée en 1761, et confirmée par le traité de Paris de 1763, céda définitivement la Nouvelle-France à l'Angleterre.

Les luttes ardentes des deux races qui se partageaient maintenant le Canada, remplirent les premières années de la domination anglaise, et, pendant la période de 1761 à 1774, comme cela avait eu lieu au début de l'établissement français, de 1635 à 1663, la colonie, où les partis avaient besoin d'être contenus par un pouvoir fort, fut placée sous l'autorité arbitraire et sans contrôle de son gouverneur. L'*Acte de Québec*, adopté par le parlement, en 1774, mit fin à cet état de choses, et fut la première constitution de la colonie anglaise. Par cet acte, « on créait un conseil supérieur et législatif de vingt-trois membres, on rétablissait les anciennes lois françaises, et on décrétait l'égalité devant la loi des catholiques et des protestants, en exemptant les officiers publics du serment qui, jusque-là, avait empêché les catholiques d'exercer aucune charge. »

Le Canada eut à cette époque à traverser une crise difficile. La guerre de l'indépendance américaine envahit son territoire et l'agita un instant; mais il repoussa l'ennemi et ne sentit pas sa fidélité ébranlée.

A l'*Acte de Québec* succéda bientôt la Constitution de 1791, qui faisait pour la première fois intervenir le principe électif dans le régime de la colonie. Le pays était divisé en deux provinces, le Haut et le Bas-Canada; chacune avait son gouvernement distinct et tout à fait indépendant du gouvernement voisin, quoique tous deux fussent exactement pareils. Le pouvoir exécutif, dans chaque province, était délégué à un gouverneur et à un lieutenant gouverneur, assisté d'un conseil exécutif, analogue au conseil privé d'Angleterre, dont les membres étaient nommés et révocables par la Couronne, et qui faisait en même temps fonction de cour d'appel. Le pouvoir législatif était confié à un Conseil Législatif, composé de membres à vie, choisis par le roi, au nombre de sept pour le Haut-Canada, et de quinze pour le Bas-Canada, et à une Assemblée Représentative, élue pour quatre ans par les francs-tenanciers des villes et des districts; celle du Haut-Canada renfermait seize députés, et celle du Bas-Canada en contenait cinquante. L'assentiment des trois pouvoirs était nécessaire pour donner aux lois leur validité; quelques-unes même, que la Constitution déterminait, avaient besoin de recevoir la sanction royale, en Angleterre.

Cette constitution fut reçue par le Canada avec une vive reconnaissance, et les populations semblaient la témoigner en prenant, non sans gloire, une part active à la guerre qui, en 1812, mit aux prises l'Angleterre avec son ancienne colonie affranchie. Cette bonne intelligence, toutefois, fut rompue bientôt après cette époque, et les colons engagèrent avec leurs gouvernements une lutte longue et passionnée, qui aboutit, en 1837, à une insurrection dans les deux provinces. Ce soulèvement fut vite comprimé, et le Bas-Canada, privé un instant de ses libertés politiques, fut placé sous l'empire de la loi martiale; mais lord Durham fut chargé de calmer l'effervescence des partis, de rétablir la paix, et des négociations entamées à cet effet, sortit la Constitution du 3 juillet 1840, qui a pris pour modèle la Constitution même de l'Angleterre, qui a introduit au Canada les mêmes coutumes parlementaires, qui a conféré aux chambres et à leurs membres les mêmes privilèges, et qui régit encore aujourd'hui le pays. Il y a donc peu de chose à dire pour en faire connaître les dispositions principales.

Le trait dominant de la Constitution de 1840, c'est la réunion sous un même gouvernement des deux provinces du Haut et du Bas-Canada, séparées par l'acte de 1791. Le pouvoir exécutif est exercé par un gouverneur et par un ministère responsable. Le nombre des ministres n'est pas fixé par la loi. On en comptait dix en 1855, cinq pour le Haut-Canada, cinq pour le Bas-

Canada, tous membres du parlement. Ils préparent, dans des assemblées particulières, les affaires qui sont décidées dans des conseils présidés par le gouverneur, « car, en sa présence il est dans l'ordre de ne pas différer essentiellement d'opinion. » Le gouverneur, en cas de conflit, a le droit de dissoudre le parlement.

Ce parlement, dépositaire du pouvoir législatif, se compose de deux chambres, qui tiennent chaque année une session de plusieurs mois. — 1° Le Conseil Législatif : le nombre de ses membres est indéterminé; ils sont nommés par la Couronne, sur l'avis du Conseil des ministres, et le président du Conseil est choisi par le pouvoir exécutif. On se préparait, en 1855, par une disposition destinée à modifier profondément la Constitution dans le sens populaire, à rendre ce Conseil électif.— 2° L'Assemblée Législative, élue pour quatre ans, par le peuple des comtés et des villes. Elle contient cent trente membres : soixante-cinq pour chacune des deux provinces, et élit un président. Elle vote seule les subsides, et seule aussi elle possède, à l'exclusion de l'autre chambre, le privilége de discuter, la première, les lois qui sont relatives à l'emploi des deniers publics.

Les chambres ont le droit d'ordonner des enquêtes et le ministère ne peut leur refuser les informations qu'elles réclament, sous peine de se retirer ou d'en appeler aux électeurs. Elles délibèrent valablement, pourvu que les membres présents soient au nombre de onze pour le Conseil Législatif, et de vingt-un pour l'Assemblée; mais les lois qu'elles ont adoptées peuvent être, quand le gouverneur le juge convenable, soumises à la sanction du pouvoir souverain de l'Angleterre. C'est là la seule entrave apportée à leur pouvoir et à leur indépendance, la seule disposition qui maintienne encore un lien de subordination entre la colonie et sa métropole, et encore faut-il dire que, dans la pratique, le parlement anglais s'abstient d'en faire usage, de telle sorte que le Canada jouit, en réalité, d'une liberté complète.

Toutefois on connaîtrait mal l'esprit de cette constitution, si l'on ne tenait compte des intentions qui l'ont inspirée. La réunion des deux provinces dans un seul gouvernement avait, au fond, pour objet d'annihiler l'élément français et d'assurer la prépondérance à la population d'origine anglaise. Les effets, il est vrai, n'ont pas répondu aux espérances. Grâce à une conduite habile et à une courageuse fermeté, grâce surtout à l'alliance de l'émigration irlandaise, que la communauté de religion rapprochait des colons français, l'influence de ceux-ci, loin de déchoir, a grandi, non sans exciter la colère et sans provoquer la bouillante opposition de leurs rivaux. Les protestants du Haut-Canada ont formé des associations analogues aux loges orangistes de l'Union, qui répandent l'agitation dans le pays. En novembre 1859, les délégués des municipalités se réunissaient à Toronto au nombre d'environ 600. Ils demandaient la réforme de la constitution, le rappel de l'Union, ou au moins la constitution, sous un *gouvernement central adjoint*, d'un caractère fédératif, chargé de la gestion des intérêts généraux et communs, de gouvernements particuliers investis du pouvoir de régler les affaires locales; les mots même d'annexion aux États-Unis étaient prononcés et les factions paraissaient prêtes à se porter aux dernières extrémités. Une autre question, qui ne manquait pas d'importance, entretenait l'agitation et accroissait l'irritation des partis. Il s'agissait pour le Canada de choisir une capitale. Québec et Montréal faisaient naturellement valoir leurs titres anciens. Toronto et Kingston élevaient des prétentions nouvelles, et les divers intérêts, dans l'impossibilité de s'entendre, choisirent la métropole pour arbitre. Celle-ci les renvoya tous, dos à dos, et conseillée par des considérations stratégiques, se prononça en faveur d'Ottawa. Sa décision fut acceptée, mais ne réconcilia pas les partis. On en eut la preuve, dans une circonstance récente, à l'occasion du voyage que fit le prince de Galles au Canada, au mois d'août 1860, pour dégager une parole qui avait été donnée en son nom à l'époque de la guerre de Crimée, et pour poser la première pierre du palais du Parlement à Ottawa. Le jeune prince fut reçu dans le Bas-Canada, avec froideur selon les uns, avec enthousiasme selon les autres, certainement avec convenance; mais il n'en fut pas de même dans le Haut-Canada, où, comme on se le rappelle, les Orangistes, emportés jusqu'à la violence par l'ardeur de leurs passions, se livrèrent aux manifestations les plus indécentes, et essayèrent, même par la ruse et par la surprise, de compromettre l'illustre voyageur, qui voulait tenir la balance égale entre tous les partis, et n'y parvint que par des résolutions aussi pénibles pour lui qu'elles étaient nécessaires.

Ce n'est là pourtant qu'une agitation factice, soulevée dans le pays par une faible minorité, et dont le gouvernement anglais, habitué aux luttes de la liberté, ne se préoccupe pas plus qu'il ne convient. Dans la querelle récente, qui a failli allumer la guerre entre l'Angleterre et la République américaine, on a eu l'occasion de se convaincre que la première pouvait compter sur le dévouement de ses sujets canadiens, surtout dans la partie française. D'autres projets aujourd'hui préoccupent les esprits et provoquent les discussions. Quelques-uns se demandent si le moment n'est pas venu d'opposer un obstacle infranchissable aux dispositions envahissantes des États-Unis, de réunir sous un gouvernement fédéral commun toutes les possessions britanniques de l'Amérique du Nord, le Bas et le Haut-Canada, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, qui formeraient autant d'États séparés. Telle est aujourd'hui la situation des partis au Canada.

Disons, pour terminer, quelques mots des éléments de prospérité et de richesse que renferme cette vaste et belle colonie.

En 1663, la population européenne du Canada ne dépassait pas 2,000 habitants, en

1721 elle s'élevait à 25,000, à 70,000 en 1761; — aujourd'hui elle compte 2,000,000 d'âmes, c'est-à-dire qu'elle est, par rapport à la population de 1761, dans la proportion de 30 à 1. — Les États-Unis eux-mêmes ne présentent pas, dans l'accroissement du nombre de leurs habitants, un progrès aussi rapide, et la différence est encore beaucoup plus sensible si on se contente de les comparer au Haut-Canada. — D'après le recensement de 1851, le chiffre exact de la population canadienne s'élevait à 1,842,265 hab. Un document plus récent le porte à 1,220,000 pour le Bas-Canada, parmi lesquels les $^{4}/_{5}$ appartiennent à l'ancienne émigration française de religion catholique, et à 1,350,000 pour le Haut-Canada, dont les $^{17}/_{20}$ sont anglais-irlandais, $^{2}/_{20}$ d'origine anglo-américaine et $^{1}/_{20}$ d'origine française: en total, 2,570,000, à quoi il convient d'ajouter environ 16,000 Indiens Chippeways ou Ojibeways, Mahawks ou Iroquois.

Je passe tout de suite à la situation économique et financière du Canada: les recettes s'élevaient à 11 $^{1}/_{4}$ millions de francs environ en 1849, à 28 millions en 1854 et à près de 31, en 1856. — Les principales sources du revenu étaient, pour 1854, les douanes qui produisaient 23 millions, les travaux publics et le revenu territorial qui en rendaient 4, 2 pour chaque article. Les dépenses étaient évaluées, en 1854, à 18,800,000 fr. environ; en 1856 elles s'élevaient à 26,300,000 fr., et en 1858 à 45 millions de francs. Au 1er janvier 1855, la dette totale de la colonie s'élevait à 178 millions de francs en chiffre rond.

Le Canada est avant tout un pays agricole, et ce sont principalement ses produits naturels qui lui fournissent les éléments de son commerce. Une seule industrie y a pris un grand développement, c'est celle des constructions navales, et le port de Québec est un des plus grands chantiers de construction du monde. Le nombre des navires construits dans toute la province pendant l'année 1853 était de 284, jaugeant ensemble 70,281 tonneaux.

Voici l'état du commerce du Canada pour la même année 1853. — Mouvement de la navigation: à l'entrée, 1,798 navires jaugeant 622,579 tonneaux; — à la sortie, 1,821 navires, et 658,853 tonneaux. — La navigation intérieure est représentée par 20,406 bâtiments, d'une capacité totale de 2,138,000 tonneaux. — Les importations se sont élevées à 160 millions de francs environ; — les exportations à 119 millions.

Le mouvement commercial de l'année 1857 nous permet d'apprécier les progrès accomplis par la colonie. Les importations y ont atteint le chiffre de 246 $^{1}/_{2}$ millions, et les exportations celui de plus de 159 millions, — ou en total, 405 $^{1}/_{2}$ millions. — Les principaux articles qui figurent sur le tableau des exportations sont: les produits forestiers pour plus de 2,900,000 liv. st., les produits agricoles pour plus de 2,200,000, ceux du règne animal pour plus de 527,000 liv. st., ceux des pêcheries pour 135,000. Les produits manufacturés n'y sont portés que pour un peu moins de 100,000 liv. st., et ceux des mines atteignent un chiffre un peu supérieur à 71,000. — Ce progrès, arrêté tout à coup en 1858 par des causes transitoires, s'est changé en une marche rétrograde, mais il a depuis repris son cours. Il n'est pas sans intérêt de constater l'effet produit par le traité de réciprocité conclu en juin 1854 entre le Canada et les États-Unis. En 1853, l'Angleterre occupait le premier rang sur les États commerciaux du Canada; elle y figurait pour près de 18,500,000 dollars aux importations, et pour un peu moins de 11,500,000 aux exportations. La République américaine ne venait qu'après elle; ses importations s'élevaient à environ 11,800,000 dollars en chiffre rond, et ses exportations à près de 9 millions. En 1856, les rôles avaient changé, et les États-Unis avaient de beaucoup dépassé leur ancienne métropole. Les chiffres étaient ceux-ci: Angleterre, importations, 18,200,000; — exportations, près de 10,500,000. — États-Unis, importations, 22,700,000, — exportations, environ 18 millions[1]. A. RABUTAUX.

CANDIDAT. Par ce mot, on désigne en général quiconque demande un emploi ou une fonction; toutefois, on donne plus particulièrement le nom de candidat à celui qui sollicite une fonction politique et élective.

Chez les anciens Romains, il était d'usage que le citoyen qui aspirait à quelque charge ou à quelque dignité, se présentât vêtu de blanc devant ses électeurs. La toge blanche leur semblait convenir à l'humble attitude du postulant; de là le nom (*candidus, candidatus*).

Aujourd'hui, on parle de candidats pour une place vacante à l'Académie, ou pour une chaire vacante dans un établissement d'instruction publique. En Allemagne, on applique de préférence cette dénomination à ceux des étudiants en théologie qui, après avoir passé les examens prescrits, ont été déclarés aptes à remplir une fonction ecclésiastique. En politique, nous avons les candidats aux assemblées législatives et administratives de tous les degrés. Il est même quelquefois question de candidats à la couronne, lorsque, comme cela est arrivé, par exemple, en Grèce, la souveraineté du peuple est reconnue et que le trône est devenu vacant.

1. Voici quelques-unes des sources où l'on peut puiser de plus amples détails :

Brasseur de Bourbourg (l'abbé). *Histoire du Canada*, de son Église et de ses missions, depuis la découverte de l'Amérique jusqu'à nos jours, etc. Paris, 1852. 2 vol. in-8°.

Smith (Will.). *History of Canada*. Québec, 1825. 2 vol. in-8°.

Taché (J. E.). *Esquisse sur le Canada* considéré sous le point de vue économique. Paris, 1855. In-12.

Charlevoix (le P.). *Histoire de la Nouvelle-France*. Paris, 1744. 3 volumes in-4°.

Dussieux (L.). *Le Canada sous la domination française*, d'après les archives de la marine et de la guerre. Paris, 1855. In-8°.

Report and dispatches of the earl of Durham on British North-America. Londres, 1839. In-8°.

Hogan (Sheridan). *Essai sur le Canada*. Montréal, 1855.

Rameau (F.). *Canadiens et Acadiens*.

Quant aux candidats politiques, on s'est souvent préoccupé des conditions à leur imposer. On sait combien les législateurs des divers pays et des diverses époques ont résolu différemment ce problème; on en trouvera, d'ailleurs, l'exposé au mot **Élection** et dans les articles consacrés à chaque État. Mais la théorie n'a pas toujours été satisfaite de ces solutions, et il lui est resté des *desiderata*, même dans les pays où le suffrage universel est établi. On s'est, en effet, demandé s'il est possible de maintenir, sans modification, un système électoral qui n'impose au candidat et à l'électeur que des conditions d'âge, de nationalité, et dans une certaine mesure, de moralité. On se demande notamment s'il est raisonnable de supposer le discernement politique chez des hommes qui ne savent ni lire, ni écrire. On peut, cela est évident, être fort peu éclairé tout en possédant cette instruction élémentaire, aussi n'exige-t-on ces connaissances qu'à titre de minimum.

De nos jours, cette question perd de son intérêt en ce qui concerne les candidats, car il s'en trouve rarement maintenant qui soient complétement illettrés; mais lorsqu'il y a encore tant d'électeurs ne sachant ni lire ni écrire, et que tout électeur est éligible, il n'y a aucune absurdité à penser que le cas puisse se présenter encore dans la seconde moitié du dix-neuvième siècle.

Les circonstances font naître souvent des conditions spéciales pour l'admission à la candidature électorale. Ainsi, en France, le sénatus-consulte du 17 février 1858 exige du candidat qu'il dépose, en se présentant aux suffrages de ses concitoyens, la formule écrite du serment. A. de R.

CANTON. Circonscription qui répond au ressort d'un juge de paix et qui rend quelques services dans l'organisation administrative; ainsi le recrutement de l'armée s'opère par canton. Cette circonscription renferme généralement plusieurs communes rurales; il est cependant aussi quelques grandes communes ou villes qui ont été divisées en plusieurs cantons ou même réparties entre plusieurs cantons, composés à la fois d'une partie de la ville et de quelques communes rurales.

On a plusieurs fois exprimé l'opinion qu'il conviendrait de composer la commune municipale de tout un canton, afin de réunir ainsi les capacités nécessaires pour former une administration à laquelle on puisse donner une certaine autonomie. Mais nous ne savons si les objections ne l'emportent pas sur les avantages qu'on peut faire valoir en faveur de cette manière de voir. (*Voy. aussi* **Suisse**.)

CAPACITÉS. On peut définir ce mot: citoyens exemptés des conditions du cens électoral, à raison de l'instruction qu'ils ont reçue.

On sait que, dans certains pays, le droit de prendre part à l'élection des représentants est réservé aux citoyens remplissant, outre les conditions de nationalité, d'âge, de séjour et de moralité, encore celle de posséder une certaine fortune, ou de payer une somme déterminée d'impôts. Dans ces pays, et autrefois aussi en France, on croit que le cens assure à la chose publique d'importantes garanties. En premier lieu, pense-t-on, l'électeur doit avoir un intérêt direct à la conservation de l'ordre pour qu'on puisse lui accorder une influence sur la marche du gouvernement; l'intérêt qui réfléchit est le meilleur contre-poids à la passion, que le patriotisme seul ne suffit pas toujours pour maîtriser ou pour régler. En second lieu, pour qu'on ait des droits actifs, il faut qu'on remplisse des devoirs, qu'on paye des impôts. En troisième lieu enfin, le pouvoir politique suppose chez celui qui en exerce la moindre parcelle une certaine instruction indispensable pour le guider dans son choix. Or l'aisance était admise comme une présomption favorable à l'instruction, puisqu'elle permet d'en faire les frais.

Nous n'avons pas à examiner ici la question du cens, jugée d'ailleurs en France; nous ferons seulement remarquer que le troisième des arguments qu'on fait valoir en sa faveur, a motivé les dispositions qui affranchissent de la condition du cens, les citoyens exerçant une profession ou possédant des grades académiques qu'on n'obtient qu'à la suite d'une série d'études et d'examens. C'est d'ailleurs un hommage que notre civilisation rend à la culture intellectuelle.

Quelles sont les professions qui confèrent le caractère d'une capacité dans le sens politique? Peu de législations s'expriment clairement sur ce point, et il faudrait des recherches minutieuses et une énumération sans intérêt pour être complet : nous citons à titre d'exemple l'énumération qu'on trouvera au mot **Autriche**. En France, où les prix d'honneur sont exempts du service militaire et où les mœurs rendent volontiers l'hommage au savoir, le droit public ne reconnaissait guère que les membres de l'Institut comme des capacités : un cens de 200 fr. au lieu de 500 les rendait éligibles, et ils figuraient dans la catégorie de ceux parmi lesquels le roi pouvait choisir les pairs. M. B.

CAPÉTIENS. *Voy.* **Dynasties.**

CAPITAINE. *Voy.* **Officier.**

CAPITAINE GÉNÉRAL. *Voy.* **Officier.**

CAPITAL, CAPITALISTE. Aucun mot n'a plus varié et n'est encore plus variable dans sa signification. *Capital*, dans le langage commun, se dit d'une somme qui porte intérêt. Il est alors synonyme de *principal*, qu'il vaudrait mieux conserver en ce cas, et emporte l'idée d'une certaine masse de numéraire, ou de valeurs représentatives équivalentes, prêtée ou versée dans une entreprise quelconque, en vue d'un remboursement. En opposition au mot *revenu*, ce terme signifie encore *la fortune*, *l'avoir* d'un individu, sa richesse, la somme de ce qu'il possède. Les économistes ont con-

testé ces deux significations, trouvant l'une trop restreinte et l'autre trop étendue, mais n'ont pu encore s'accorder entre eux sur celle qu'ils doivent lui donner. Beaucoup se refusent à comprendre sous le nom de capital la terre et les autres instruments de travail, richesses ou utilités données par la nature, et ils restreignent le sens du mot à désigner l'ensemble des moyens artificiels créés par l'industrie de l'homme. De sorte qu'une propriété foncière, une mine, une chute d'eau, ou son usage, ne seraient pas des capitaux; cependant ils reconnaissent que les bâtiments, les clôtures et toutes améliorations qui sont mises à un fonds de terre approprié peuvent constituer, s'ils en sont assez distincts, un capital immobilier. Mais où sera la mesure de cette distinction? à quel signe reconnaîtra-t-on ce qui est capital de ce qui ne l'est pas? Même ceux qui s'accordent sur le sens général à donner au mot *capital* se divisent encore sur son étendue. Les uns comprennent sous ce mot toutes les valeurs produites par l'homme; les autres seulement celles qui sont spécialement destinées et appliquées à la reproduction; ces derniers classant dans les revenus les objets destinés à la consommation immédiate. J. B. Say et Mac Culloch abondent dans le premier sens. Rossi, après Malthus et Adam Smith, préfèrent le second. « On est heureux toutefois, dit M. J. Garnier, de pouvoir remarquer qu'au fond, et quelle que soit l'étendue du sens que les économistes donnent au mot, pour tous l'idée de *reproduction* est liée à l'idée de *capital*.

Il n'est pas malaisé de voir que ce terme a suivi le sort commun à tous les mots nouveaux : il s'est élargi, généralisé par suite de la tendance logique de notre esprit à nommer d'un même nom les choses de même nature, de sorte que l'idée de capital, d'abord spécifique et désignant telle espèce de capital, est devenue générique et commune à toutes les espèces de capitaux.

Une analyse réfléchie de l'idée de capital entraîne celle d'une force utile à l'homme et disponible entre ses mains pour l'usage ou pour la consommation, soit improductive ou de pure jouissance et d'agrément, soit reproductive ou se combinant avec un travail. Le terme de capital ainsi étendu comprend donc comme espèce non-seulement les valeurs mobilières, les instruments de travail, les produits et matières premières accumulées en excédant sur la consommation, les bâtiments, superficie et fonds, mais encore les terres. Il comprend même les richesses, forces ou agents naturels; il comprend même les forces et les facultés accumulées dans l'homme, et dont le travail est l'effet. Le capital se confond ainsi avec l'idée de richesse accumulée ou de fonds disponible. Il s'augmente de toute nouvelle accumulation, c'est-à-dire de toute valeur produite en excès sur la consommation. Il diminue par des destructions inutiles aussi souvent que par des consommations bien entendues.

Presque toutes les utopies sociales ou paradoxes économiques plus ou moins dangereux qui ont circulé pendant ces derniers temps, ont eu pour origine cette compréhension fautive ou incomplète de l'idée de capital, qu'on a ainsi à tort opposée, d'une part, à la terre et, de l'autre, au travail, comme tyrannisant l'un et l'autre.

Tout homme est capitaliste plus ou moins. Il l'est en raison de la valeur totale des forces ou utilités échangeables dont il dispose en propriété, ou de celles qu'il peut obtenir à crédit, et quelle que soit, du reste, la nature de ses forces. En réalité le capital ne s'échange que contre un autre capital, et la production est une transformation féconde des capitaux qui en augmente la valeur ou l'utilité totale en les changeant de destination et de forme pour les mieux adapter aux besoins du temps, exprimés par l'état du marché ou de la demande.

Par cette définition du capital ainsi élargie jusqu'à comprendre l'idée dans sa généralité, le capital devient l'instrument général de la production à laquelle il n'est point hostile, puisqu'il naît d'elle et qu'il ne s'augmente, ou ne se reproduit que par elle. Il est le fonds qu'elle seule féconde. Cette distinction oiseuse et factice qu'on a voulu établir entre les diverses espèces de capitaux s'efface. A quoi bon séparer le *capital fixe* du *capital circulant*, par exemple, et n'est-ce pas le plus souvent par une classification arbitraire qu'on les distingue? La valeur des machines peut-elle être nettement séparée de celle des matières premières, et l'une et l'autre ne se confondent-elles pas dans les frais de production? Le capital terre peut-il toujours se détacher du capital de travail ou d'amélioration qu'on y enfouit? L'argent dépensé par l'ouvrier pour l'achat de ses outils est-il d'une autre nature que celui qu'il a dépensé pour et pendant son apprentissage? Évidemment non, et l'on aurait tort de tenir à toutes ces distinctions mal définies qui ne peuvent que mettre obstacle à une conception plus large et plus générale de la valeur, et des lois économiques qui en gouvernent l'échange.

Il est dans la nature du capital d'être appropriable; seulement l'appropriation peut ne pas être individuelle, mais sociale. Le capital possédé en commun est ce qu'on nomme le *capital public* ou les capitaux de l'État. Ils consistent dans tous les biens nationaux ou communaux, et à leur défaut, ils existent encore dans les voies de communication, les ports, les canaux et les monuments publics; sans compter les richesses naturelles du pays, telles que l'air, les eaux, etc., dont l'appropriation individuelle est impossible, mais qui n'en concourent pas moins à la production et à la mise en valeur des capitaux individuels. De sorte que la somme des capitaux possédés par une nation est toujours supérieure à la somme des richesses individuellement appropriées.

Il peut y avoir des raisons politiques très-diverses, et dépendantes des lieux et des temps, pour augmenter ou diminuer le rapport des capitaux de l'État aux capitaux individuels. Mais soit le principe de la communauté absolue, soit

celui de l'appropriation absolue, seraient également inadmissibles, et tout état politique ne peut être qu'une combinaison de l'un et de l'autre, bien qu'il puisse pencher plus ou moins vers l'un ou l'autre extrême. Mais on peut dire qu'il y a toujours diminution du capital national, quand le principe de la communauté tend à prévaloir sur le principe de l'appropriation individuelle, tandis que si le régime de l'appropriation individuelle l'emporte, l'inégalité de répartition tend, il est vrai, à s'accroître, mais, en revanche, la série des fortunes est mieux graduée et la somme totale de la richesse publique augmente par un meilleur emploi.

Tout capital produit-il un revenu? Il serait plus exact de dire: tout capital produit-il un autre capital? la différence du capital et du revenu étant encore une différence de nom plutôt que de chose. Le capital et le revenu sont les deux états de la richesse: c'est la valeur à l'état naissant, distinguée de la valeur mère. Tout revenu est un capital où se reproduit avec usure le capital consommé. On peut même dire que tout capital consommé, qu'il ne faut pas confondre avec le capital détruit ou perdu (*voy.* **Consommation**), se reproduit toujours assez intégralement sous la forme d'une autre valeur, que cette valeur soit un capital matériel disponible, ou un capital personnel de forces et de facultés développé dans les individus par suite de l'absorption des valeurs consommées par eux. La perte ne commence que si ces facultés produites demeurent inactives sans reproduire à leur tour un revenu. C'est pourquoi il faut admettre que cette reproduction est très-inégalement féconde selon les individus et selon les produits absorbés, et qu'en certains cas il y a une perte sociale nette, comme en d'autres il y a gain.

Mais toujours est-il qu'un capital n'étant qu'une accumulation de valeurs produites antérieurement, c'est-à-dire d'anciens revenus ou d'anciens profits, tout revenu ou profit est un nouveau capital, ajouté à l'ancien, et comme lui rendu disponible, soit pour la reproduction, soit pour la consommation.

Le capital d'une nation s'accroît donc chaque année de toute la part de valeur produite qui se trouve en excès sur la valeur détruite. Or, le capital se détruit non-seulement par la consommation que suppose une jouissance, mais aussi et d'une manière plus stérile, par le défaut d'usage ou d'appropriation individuelle, et par l'anéantissement de l'utilité ou la détérioration de la valeur sans jouissance: ainsi une nation perd son capital quand son industrie périclite, que ses villes tombent en ruines et demeurent désertes, quand son agriculture rétrograde, que ses ports s'ensablent, que ses voies de circulation s'obstruent, que le génie des sciences et des arts l'abandonne et que sa population diminue ou s'étiole.

Toute crise industrielle ou chômage causant, avec une diminution dans la production annuelle du capital accumulable, une diminution sensible du capital accumulé, il en résulte que tout capitaliste propriétaire doit redouter les événements politiques qui pourraient amener ces chômages ou ces crises[1]. Mais les crises et les chômages n'étant pas moins funestes aux travailleurs dont le capital de facultés demeure également improductif, il semble que ce soit une grande imprévoyance de leur part de désirer ces mêmes révolutions ou changements que redoutent les détenteurs de capitaux accumulés; car en fin de compte ils ont tout à perdre, leur pain quotidien leur étant enlevé avec le travail, tandis que les capitalistes propriétaires ne risquent autre chose que de voir diminuer leur fonds de réserve. Aussi faut-il remarquer que presque toujours les révolutions ou troubles politiques sont précédés de longues crises industrielles, pendant lesquelles les travailleurs, manquant d'emploi pour leur capital de facultés, ou n'obtenant plus qu'une rétribution insuffisante, ne peuvent plus que gagner à un changement, quel qu'il soit, dût-il même amener leur décimation, qui rétablirait pour un temps du moins l'équilibre entre l'offre du travail et la demande.

Mais bien à tort le préjugé populaire s'est élevé contre l'accumulation même du capital, puisque cette accumulation seule constitue la richesse d'une nation, que cette richesse ne s'augmente que par des accumulations nouvelles, et qu'une nation n'est forte et puissante qu'en raison de la somme des capitaux qu'elle peut répartir entre la masse de ses citoyens. Il est vrai aussi que la prospérité générale dépend beaucoup de cette répartition, et que l'accumulation trop grande des capitaux dans quelques mains, a pour corrélatif inévitable une extrême misère à l'autre extrémité de l'échelle sociale. On peut dire en général que la meilleure répartition est celle qui naît du libre essor des intérêts s'opposant les uns aux autres sans privilége et sans violence. C. A. ROYER.

CAPITAL (IMPOT SUR LE). *Voy.* **Revenu (impôt sur le).**

CAPITALE, siége du gouvernement. Paris, Londres, Vienne, Berlin, Copenhague, Stockholm, Madrid, Lisbonne, Munich, etc., sont devenus des capitales, parce que ces villes sont habitées de temps immémorial par le souverain, autour duquel se sont naturellement groupées les autorités supérieures. Rome ancienne est devenue capitale parce qu'elle a conquis peu à peu le pays qui l'entourait.

Mais on a aussi l'exemple de capitales créées

1. Le public ne distingue pas toujours entre les divers intérêts qui peuvent influer simultanément, quelquefois d'une manière opposée, sur les actions des hommes. Souvent aussi les intérêts sont en opposition avec les passions, et tantôt l'homme agira contre son intérêt, tantôt des avantages matériels aideront à comprimer, à vaincre des sentiments. Ainsi, un capitaliste pourra apporter d'une main une riche offrande sur l'autel de la patrie pour contribuer aux frais d'une guerre, et de l'autre « tenir la dragée haute » et accroître ces frais en prêtant son capital au taux le plus élevé possible. Dans un cas, c'est le patriotisme qui l'anime, et dans l'autre c'est le soin, oui le devoir de faire valoir son argent qui l'inspire. M. B.

spécialement pour ce but, ou de villes érigées en capitales par un acte solennel. Dans la première catégorie, on peut ranger Saint-Pétersbourg, Washington, Carlsruhe; dans la seconde, Constantinople, Berne, Albany et autres.

A quelques exceptions près, les capitales sont de grandes villes; cependant, il n'y a pas de rapport bien étroit entre le nombre de leurs habitants et celui de la population totale des pays, comme on peut le voir au tableau que nous donnons en note.[1]

Il ne semble pas impossible d'indiquer, pour un certain nombre de capitales, les circonstances qui ont favorisé leur accroissement extraordinaire, et celles qui ont retardé les progrès des autres. Londres n'était et n'est pas seulement le siége du gouvernement, il s'y réunit aussi un parlement qui compte parmi ses membres tous les grands propriétaires et beaucoup de personnes riches; mais la métropole anglaise est avant tout un centre commercial qui dut s'élargir à mesure que le commerce britannique s'étendit. C'est sa situation favorable, à l'embouchure du Tage, qui a fait gagner à Lisbonne le second rang parmi les capitales. Paris, et il s'agit du Paris agrandi, ne vient que bien loin après; ce n'est donc actuellement encore qu'une capitale d'une grandeur normale. Saint-Pétersbourg est *relativement* la plus petite des capitales européennes, et après Washington, la plus petite entre toutes, mais aussi elle est de date récente, et il faut du temps pour que le chêne étende ses branches au loin. Madrid et Vienne figurent également parmi les capitales les moins grandes; mais cela paraît venir, en Espagne, de l'aridité du territoire qui entoure le siége du gouvernement; en Autriche, de la diversité des nationalités qui se groupent chacune autour d'un chef-lieu spécial, où l'on parle leur langue; la différence des idiomes fait de Vienne une ville étrangère pour plusieurs de ces nationalités.

Vaut-il mieux pour un pays que sa capitale soit grande ou petite? Cette question peut paraître oiseuse, car c'est la force des choses qui amène ou éloigne les populations. On trace en vain des rues à Washington, et quand on renvoyait les ouvriers sans travail par une barrière de Paris, ils rentraient par l'autre, — avec ou sans passe-port. Mais on a déjà vu déplacer le siége d'un gouvernement; d'ailleurs, lors même qu'un tel changement serait tout à fait impossible, il y aurait encore utilité de se rendre compte de l'influence que peut exercer la capitale.

Toute grande ville est un centre intellectuel. Chaque homme, — chaque homme instruit surtout, — en est pour ainsi dire un rayon, et plus ils sont nombreux à un endroit donné, plus le foyer qu'ils forment est ardent. C'est dans les villes qu'est née, — comme l'indique l'étymologie, la *civilisation*. (*Voy. ce mot.*)

Les capitales ont l'avantage spécial d'être généralement riches, de posséder de nombreuses institutions, d'où les lumières se répandent au loin. C'est naturellement près de leur source que ces lumières brillent avec le plus d'intensité.

Un grand centre de consommation attire les producteurs. Les ateliers deviennent des manufactures lorsqu'ils se trouvent dans des circonstances favorables. Les capitaux, les bras abondent, le débouché est sous la main, le concours des arts et des sciences est assuré à l'entrepreneur. Les capitales tendent donc à devenir des villes industrielles, et l'agglomération de populations imparfaitement instruites, mobiles, très-impressionnables, dégagées de tout lien de propriété, constitue un élément dont la politique doit tenir compte. Si, dans ces villes, les vices sont fréquents, c'est que les tentations sont nombreuses et le *respect humain* presque nul.

Une capitale aura nécessairement toujours une grande influence sur le pays. Cette influence peut être atténuée par celle des autres grands centres, qui réagiront d'autant plus fortement que la vie provinciale, l'esprit public, les richesses y seront plus développées, que les traditions y seront plus vivaces. Mais il restera toujours en faveur de la capitale cette voix prépondérante que toutes les législations accordent au président.

Cette prépondérance — contenue dans de justes limites — est parfaitement légitime; elle est fondée dans la nature humaine. Le nombre, les lumières, l'expérience politique, notamment, les richesses se réunissent pour former un poids qui doit peser lourdement dans la balance des destinées de l'État. Ce n'est pas une raison pour que la capitale se croie en droit de faire la loi au reste du pays; de renverser des gouvernements, d'établir l'anarchie. Mais, d'une part, si elle réussit dans des tentatives de cette nature, cela prouve, dans tous les cas, sa puissance ou son influence; si elle réussit contre le gré des provinces, ces dernières méritent de subir cet outrage avec toutes ses conséquences, pour n'avoir pas fait usage de leur droit et de leur force.

En faisant abstraction des cas exceptionnels, l'influence de la capitale s'exerce d'abord par voie de rayonnement, puis par les fonctionnaires qui ont vécu dans son sein, ensuite par les nombreux visiteurs qui viennent s'y inspi-

1. Voici les principales capitales avec le nombre proportionnel de leurs habitants (en tant sur 1,000, c'est-à-dire, sur 1,000 Français 45.3 habitent Paris).

Londres	95.6	Hanovre	33.3
Lisbonne	61.1	Christiania	31.2
Copenhague	59.5	Munich	29.7
Athènes	55.2	Stuttgart	28.9
Dresde	55.0	Berlin	27.5
Santiago	51.3	Stockholm	27.1
Cassel	50.6	La Haye	22.3
Naples	45.7	Constantinople	22.0
Paris	45.3	Carlsruhe	19.0
Rio-Janeiro	38.5	Vienne	14.9
Darmstadt	37.4	Madrid	11.3
Bruxelles	36.9	Saint-Pétersbourg	7.0
Turin	34.0		

Si ces villes avaient été classées d'après leur population absolue, on aurait trouvé l'ordre suivant: Londres, Paris, Constantinople, Berlin, Saint-Pétersbourg, Vienne, Naples, Rio-Janeiro, Madrid, Lisbonne, Turin, Bruxelles, Munich, Dresde, Stockholm, Santiago, La Haye, Hanovre, Athènes, Stuttgart, Christiania, Cassel, Darmstadt, Carlsruhe.

rer. C'est dans la capitale qu'habitent les diverses aristocraties, les grandes familles, les hauts fonctionnaires, les savants illustres, les artistes célèbres, les auteurs lus; c'est vers la capitale que se tournent les aspirations des esprits progressifs, aventureux ou sérieux.

La prépondérance d'une capitale est tellement reconnue, que très-souvent il a suffi à l'ennemi de la prendre pour être en état de dicter la paix.

Mais on se tromperait en croyant que c'est là une conséquence nécessaire de l'envahissement de la capitale; ce n'est souvent qu'une coïncidence. Avec la capitale, on enlève, il est vrai, de grandes ressources à l'ennemi; on enraye les rouages de l'administration, la plus puissante de toutes les machines qui étonnent notre époque; on produit aussi un grand effet moral. Mais on n'arrive à dicter les conditions de la paix que parce que le chemin de la capitale a été défendu et qu'on n'y entre qu'après avoir remporté plusieurs victoires. On se soumet donc par épuisement. Si l'on avait encore des moyens de résistance, le prestige de la capitale n'empêcherait pas la continuation de la guerre.

La prise de Londres, cette plus grande de toutes les capitales, mettrait-elle fin à une guerre avec l'Angleterre? MAURICE BLOCK.

CAPITATION. Ce mot, d'après son étymologie, signifie impôt levé par tête. C'est la forme primitive de la contribution personnelle, répondant à la notion du droit personnel, par opposition au droit réel. L'État, comme tout créancier, dirige ses droits principalement vers la personne, dans le sens de l'article 2092 du Code Napoléon: tel est le point de vue juridique. Sous le rapport politique, la capitation répond à une société ignorante, gouvernée par la violence plutôt que par les lois. Sous le rapport moral, l'impôt est inique par l'application absolue du principe d'égalité frappant une population d'après le nombre de têtes, sans distinction d'âge, ni de sexe, ni de position de fortune; la proportionnalité, qui établit une distinction essentielle entre l'enfant et l'adulte, entre le pauvre et le riche, en est le correctif. La capitation est moins un impôt volontairement consenti par un peuple libre, qu'un tribut imposé à un peuple opprimé ou vaincu. Dans ce système, on n'impose pas des contribuables; on taxe les hommes comme une propriété, comme le bétail: c'est l'attribut du servage. Les partisans d'une semblable taxe croient la justifier en disant qu'elle est le prix du service rendu par l'État, en protégeant l'homme dans ce qu'il a de plus précieux, sa personne, sa tête, *caput*. Ce raisonnement aurait quelque valeur si l'on pouvait établir les frais occasionnés à l'État pour la protection de l'individu. Mais dans l'impossibilité de faire ce décompte, rien n'atténue ce que l'absence de la proportionnalité a d'injuste.

Dans l'ancienne Rome, comme précédemment chez les Hébreux et chez les Athéniens sous la législation de Solon, la capitation était intimement liée aux dénombrements de la population. Les Juifs devaient la payer à chaque dénombrement et y furent encore spécialement soumis, dès le moyen âge, dans différents États de la chrétienté, par assimilation aux hérétiques.

A Rome, et dans les États tributaires, le *tributum capitis*, la *capitatio*, semble avoir primitivement désigné une taxe sur le revenu provenant de sources autres que les propriétés foncières. Plus tard, depuis l'empereur Constantin, il y eut la *capitatio humana*, taxe sur les personnes, distincte de la taxe sur les marchandises.

Aujourd'hui en Autriche, la capitation proprement dite n'existe plus qu'en Transylvanie. La taxe qui varie de 30 kreutzers à 4 florins, monnaie de convention, frappe tous les chefs de famille, à l'exception des militaires, des religieux, des employés des douanes et des accises, des indigents et des habitants passibles de l'impôt civique, c'est-à-dire des bourgeois, marchands et artisans divisés en quatre classes, suivant les localités et payant de 6 à 10 florins. Les veuves des contribuables, les femmes juives exceptées, ne supportent que la moitié de la capitation de leurs maris. On pourrait cependant demander si un impôt qui n'est pas identique pour tous les individus qui forment la nation est bien une capitation. Du reste, on trouvera plus loin d'autres contributions graduées suivant la fortune auxquelles on a donné ce nom, et nous les mentionnons pour être complet.

Dans le royaume de Saxe, la capitation établie sur la population ouvrière sans salaire fixe, est très-minime : de 25 centimes par an pour les femmes, et de 50 centimes à 1 fr. 20 c. pour les hommes, à partir de l'âge de 18 ans.

La capitation se trouve également dans des pays réputés les plus libres, par exemple : en Suisse, canton de Glarus, ainsi que dans plusieurs États de l'Amérique du Nord, sous le nom de *poll-tax*.

En Suède, c'est de 1809 que date l'introduction de l'impôt de capitation, dont le taux varie d'un budget à l'autre. La taxe des hommes est double de celle des femmes, et produit 550,000 rixthalers par an.

La monarchie danoise a eu la capitation pendant une période de quatre-vingts ans. Une ordonnance royale du 23 septembre 1762 l'y avait établie, tant pour la Norwége, alors unie au Danemark, le Schleswig et le Holstein, que pour le Danemark propre. Fixée à 8 skillings par mois ou un écu par an, l'écu d'alors valant à peu près 4 fr. 65 c., elle rapportait pour le Danemark et les deux duchés allemands, 4 millions et demi de francs. Les enfants des classes inférieures ayant été exemptés de la taxe, celle-ci ne rapporta plus, en 1806, que 3 millions de francs. Abolie dans le Danemark par ordonnance du 6 mai 1812, ainsi que dans la Norwége après sa séparation en 1814, elle l'a été également, à partir du 1er avril 1848, dans le Schleswig et le Holstein, où elle avait produit 400,000 écus de banque, ou 1,150,000 fr. en 1835, et 370,600 écus en 1846.

Chez les Turcs, la capitation, appelée *haratsch*, frappe tous les adultes mâles non musulmans; elle est proportionnelle à la fortune : de 60 piastres pour les riches, de 30 pour les fortunes moyennes, et de 15 pour les pauvres. Les vieillards, les infirmes et les ecclésiastiques en sont exempts.

En Russie, on croit la capitation contemporaine du premier grand-duc, Rurik, mort en 879; remplacée par d'autres impôts, elle fut rétablie sous la domination des Mongols, qui envahirent la Russie vers 1224, et de nouveau supprimée. Aujourd'hui, elle y existe depuis Pierre le Grand, qui en destina le produit exclusivement à l'entretien de l'armée permanente. Elle frappait les hommes de tout âge; mais la noblesse, le clergé et les notables des villes, comprenant les employés et les marchands, en étaient exempts. Les exemptions devinrent plus nombreuses par la suite, en s'étendant aux vieillards et aux infirmes; il y eut, au contraire, aggravation depuis le règne de Catherine II. Un recensement, appelé révision, accusa pour 1722, 5 millions d'hommes payant la capitation à 86 copeks par tête. D'après le budget le plus récent, se rapportant à l'exercice 1862, on compte en Russie 1,673,595 bourgeois et artisans payant de 22 cop. à 2 roubles 50 cop. par tête; 21,132,848 paysans à 1 rouble; 2,463,890 habitants de la Sibérie, paysans des usines, Juifs colonisés, Cosaques de l'Ukraine, Tatars de la Crimée, payant de 15 cop. à 2 roubles 67 cop. par tête; 166,218 familles de colons étrangers qui paient de 2 roubles 67 cop. à 3 roubles suivant les localités; enfin 46,402 familles de paysans propriétaires en Sibérie et en Lithuanie, payant de 1 rouble à 3 roubles 15 cop. par foyer. On se préoccupe en Russie de rechercher les moyens propres à remplacer la capitation par un impôt proportionnel sur les terres (augmentation de l'obrok) pour les paysans de la couronne, ou par un impôt sur le revenu et le travail pour les bourgeois et les artisans.

En France, la capitation, abolie depuis bientôt trois quarts de siècle, remontait aux premiers temps de la domination romaine; elle existait dans les Gaules et se levait par tête sans distinction de sexe. A l'avénement de l'empereur Julien, cet impôt produisait environ 187 millions de notre monnaie, et la quote-part de capitation était de 25 sols d'or; Julien la réduisit à 17 sols d'or; mais alors la quote-part de capitation représentait une agrégation d'individus formant une tête imposable. Plus tard, ce tribut fut encore diminué, car une loi des empereurs Valens et Valentinien porte : « Jusqu'ici chaque homme a payé lui seul une quote-part entière de la capitation, et deux femmes ont payé à elles deux une de ces quotes-parts; nous voulons bien que désormais on associe deux hommes et même trois pour satisfaire à une de ces quotes-parts, et que de même quatre femmes soient réunies pour en payer une. » Comme les autres impôts, la capitation était établie par les décurions des villes et se payait en trois termes.

La capitation paraît avoir été maintenue par les divers conquérants qui remplacèrent les Romains dans les Gaules; mais elle cessa de se percevoir par tête. Sous Clovis, les possesseurs du sol en étaient exempts; les habitants non propriétaires, mais de condition libre, la devaient au roi, et les serfs la payaient aux seigneurs. On retrouve encore cet impôt sous les rois de la seconde race, et il existe une ordonnance de Charles le Gros, donnée à Worms en 880, qui permettait aux seigneurs de faire payer par tout paysan propriétaire 10 sols, par tout paysan laboureur non propriétaire 5 sols, et par les paysans les plus faibles 3 sols ou 15 deniers selon leurs forces.

Il est difficile de suivre les traces de la capitation dans la nuit du moyen âge. Elle se confondit probablement avec la taille qui, sous Philippe-Auguste et sous Louis IX, était elle-même devenue un impôt personnel, établi par les élus proportionnellement aux possessions des taillables, en vertu d'un règlement de 1270 intitulé : *Comment on doit asseoir la taille ès villes de notre sire le Roi.*

La capitation reparaît sous le roi Jean. Une ordonnance du 12 mars 1355 la fixe à 4 livres pour tout homme qui aura 100 livres de revenu et au-dessus; à 40 sols pour celui qui aura de 40 à 100 livres; à 20 sols pour celui qui aura de 10 à 40 livres, et à 10 sols pour celui qui aura de 4 à 10 livres.

A ces époques reculées de l'histoire de France, les impositions établies dans un but d'utilité générale n'étaient pas permanentes et ne se levaient que pour des besoins extraordinaires. Ce n'est qu'à partir de 1444, sous Charles VII, qu'elles devinrent ordinaires et annuelles. La capitation demandée par le roi Jean disparut donc avec lui, et depuis ce prince jusqu'à Louis XIV, les ordonnances des rois concernant les finances eurent pour objet de réglementer la taille qui se rapprochait beaucoup de la capitation dans les provinces où elle était *personnelle*.

La capitation fut rétablie sous Louis XIV par une déclaration du 18 janvier 1695, dans le but de subvenir aux dépenses considérables occasionnées par la guerre qui fut terminée par la paix de Ryswyk. L'article 1er de cette déclaration porte : qu'à partir du 1er janvier 1695, il sera imposé et levé dans toute l'étendue du royaume, même dans les pays conquis, une capitation générale par feux et familles, payable d'année en année pendant la durée de la guerre, sans qu'elle puisse être continuée ni exigée sous quelque prétexte que ce soit trois mois après la publication de la paix. Tous les sujets, sauf un petit nombre d'exceptions, avaient été divisés en 22 classes, dont la 1re était taxée à 2,000 livres et la 22e à 20 sols. Le clergé en avait également été affranchi; mais pour en tenir lieu, il fit un don gratuit de 4 millions qu'il paya jusqu'à la fin de la guerre.

Par un arrêt du 17 décembre 1697, il fut ordonné que la capitation ne serait levée que pour les trois premiers mois de 1698; mais à l'occasion de la guerre d'Espagne, elle fut ré-

tablie par une déclaration du 12 mars 1701. L'ordonnance de 1695 fut remise en vigueur avec certaines modifications qui avaient pour objet de remédier au défaut de proportionnalité observé pendant les années précédentes. La capitation devait cesser six mois après la paix; mais par la déclaration du 9 juillet 1715, elle fut prorogée indéfiniment et même aggravée, à différentes époques, de surtaxes qui subsistèrent jusqu'en 1778.

La Révolution française abolit la capitation et la remplaça par la contribution personnelle. Mais comme cette taxe, qui représentait le tribut attaché au titre de citoyen, ne pouvait pas se proportionner à la fortune des contribuables, elle fut réunie à la contribution mobilière, et ces deux impôts n'ont pas cessé d'être régis par les mêmes lois depuis cette époque.

Parmi les nombreux ouvrages qui traitent de la capitation ou des impôts qui en tiennent lieu, on doit citer principalement les *Mémoires concernant les impôts et droits*, par Moreau de Beaumont; l'*Encyclopédie méthodique* et le *Traité des contributions directes*, par Gervaise.

XAVIER HEUSCHLING.

CAPITOLE. Temple et forteresse de l'ancienne Rome, où l'on gardait les archives et les livres sibyllins. Ce fut Tarquin qui bâtit le temple primitif de Jupiter pour acquitter le vœu de son aïeul. Ce prince, dans la dernière bataille qu'il livra aux Sabins, promit à Jupiter, à Junon et à Minerve, de leur élever des temples, si, par leur secours, il remportait la victoire. Croyant avoir été exaucé, il avait déjà, par d'immenses travaux, comblé tous les environs du mont Tarpéien fort escarpé, et aplani le terrain sur lequel il avait dessein de bâtir; mais la mort l'arrêta dans son œuvre, qui fut reprise par Tarquin. Ce prince fit venir des ouvriers d'Étrurie, il employa aussi les citoyens, et il paya les travailleurs avec les dîmes qu'il s'était réservées dans la conquête de Suessa-Pometia.

Tandis que l'on creusait pour jeter les fondements du temple de Jupiter, on trouva la tête d'un homme, aussi fraîche que si elle venait d'être coupée, et teinte d'un sang vermeil. Les augures interprétèrent cette découverte par ces mots : Romains, rapportez à vos concitoyens, que la volonté des destins est que le lieu où l'on a trouvé une tête, soit un jour la capitale de l'Italie!

Dès lors le mont Saturne, le mont Tarpéien fut nommé le Capitole, de *caput*, tête. Ce temple magnifique du Capitole reçut sa dernière forme la troisième année du gouvernement consulaire. Il fut bâti sur la cime de la montagne. Denys d'Halicarnasse le décrit ainsi : Il avait deux cents pieds de long sur presque autant de largeur. On en peut juger, dit cet auteur, par celui qui existe de nos jours et qui fut bâti sur les fondements du premier après que celui-ci eut été consumé par le feu. Il n'en différait que par la richesse des ornements.

Bien que l'enceinte du lieu fût principalement consacrée à Jupiter, elle renfermait deux autres temples ou chapelles, *sacella*, sous le même toit, consacrés à Junon et à Minerve; le temple de Jupiter occupait le milieu. La façade regardait le midi, et était tournée vers la grande place de Rome. Un péristyle régnait tout autour. Du côté de la grande façade, il y avait trois rangs de colonnes, les faces latérales n'en avaient que deux rangs. On montait à ce temple par un immense escalier de cent marches très-larges, qui mettaient une distance considérable de l'une à l'autre.

C'est de là que Rome envoyait ses ordres au monde entier. Jupiter y avait son temple et Rome son sénat qui dictait des lois à l'univers. On y déposa les livres des sibylles dans lesquels les dominateurs trouvaient toutes les excitations dont ils avaient besoin pour obéir à leurs plus mauvaises passions. Ces livres périrent dans l'incendie du Capitole qui arriva pendant les guerres de Marius et de Sylla. Le capitole fut rétabli et consacré par Lutatius Catulus, prince du sénat.

Sous Vitellius, les soldats germains qui lui étaient restés attachés assiégèrent le Capitole, où s'était réfugié le parti de Vespasien, et l'incendièrent.

Titus vendit les ornements de son palais pour reconstruire le Capitole, le Panthéon, la bibliothèque d'Auguste et le théâtre de Pompée incendiés sous son règne. Le même malheur arriva sous Commode.

C'était le lieu de triomphe et le lieu d'ignominie. Le général vainqueur montait au Capitole et rendait grâces aux dieux. Le criminel d'État y était précipité de la roche tarpéienne.

Cette roche est aujourd'hui cachée aux deux tiers, et le sol surélevé, et plein de précieux débris du passé, ne pourrait plus servir au supplice d'autrefois.

De nos jours, les Américains des États-Unis ont appelé, par une réminiscence de l'antiquité, Capitole l'édifice dans lequel siége leur législature.

JULES PAUTET.

CAPITOUL. C'est le titre du magistrat municipal de Toulouse avant 1789.

CAPITULAIRES, de *capitula*, chapitres, ou capitules, petits chapitres. Ce sont les lois promulguées par les rois de France des deux premières races seulement. Ils remontent à Childebert et continuent sous Clotaire, Dagobert, Carloman, Pépin, et surtout Charlemagne, Louis le Débonnaire, Charles le Chauve. Lothaire et Louis II ont publié plusieurs capitulaires; le plus ancien que l'on possède et qui n'a pas de date certaine, est de 630 environ; il est de Dagobert, et reproduit les lois attribuées à Théodoric, qui ne sont que celles des Ripuaires, des Allemands et des Bavarois.

Bien que les lois des deux Clotaire, de Gontrand et de Childebert II eussent le titre de décrets, on les met naturellement au nombre des capitulaires. Il ne faudrait pas s'imaginer que ces lois ou capitulaires aient été promul-

gués par la volonté seule du souverain, ils étaient soumis à la sanction de l'assemblée des évêques quand ils regardaient plus particulièrement l'Église — et même souvent sans qu'ils s'y rapportassent, mais pour leur donner le plus de publicité possible et une haute sanction religieuse — et à celle de l'assemblée des seigneurs et barons. Montesquieu s'exprime ainsi dans l'*Esprit des lois :* « Sous les deux premières races on assemblait souvent la nation, c'est-à-dire les seigneurs et les évêques; car il n'était pas encore question des communes. On chercha dans ces assemblées à régler les affaires qui concernaient le clergé par des *capitulaires*. Les lois du fief s'étant établies, une grande partie des biens de l'Église fut gouvernée par ces lois. Les ecclésiastiques se séparèrent et négligèrent des lois dont ils n'avaient pas été les seuls auteurs; on recueillit les canons des conciles et les *décrétales* comme venant de source plus pure. D'ailleurs la France étant divisée en plusieurs petites seigneuries, en quelque manière indépendantes, les *capitulaires* furent plus difficiles à faire observer, et peu à peu on n'en entendit plus parler.»

Hincmar, archevêque de Reims en 852, va nous apprendre comment se faisaient les capitulaires : «Dans les assemblées générales, pour qu'elles ne parussent pas convoquées sans motif, on soumettait à l'examen et à la délibération des grands, ainsi que des premiers sénateurs du royaume, et en vertu des ordres du roi, les articles de lois nommés *capitula*, et que le roi lui-même avait rédigés par l'inspiration de Dieu, ou dont la nécessité lui avait été manifestée dans l'intervalle des réunions. Après avoir reçu ces communications, ils en délibéraient pendant un, deux ou trois jours, selon l'importance des actes à examiner; des messagers du palais, allant et venant, recevaient leurs questions et leur rapportaient les réponses; et aucun étranger n'approchait du lieu de leur réunion jusqu'à ce que le résultat de leurs délibérations pût être mis sous les yeux du grand prince, qui alors, avec la sagesse qu'il avait reçue de Dieu, adoptait une résolution à laquelle tous obéissaient. Les choses se passaient ainsi pour un ou deux capitulaires, ou pour un plus grand nombre, jusqu'à ce que, avec l'aide de Dieu, toutes les nécessités du temps eussent été réglées.»

Il y avait là, on le voit, des lois préparées dans le palais du prince avec ses conseillers, ses familiers et ses clercs, premier germe du conseil du roi qui devint le conseil d'État, et une sorte de contrôle par les *missi dominici*, pris parmi les évêques et les seigneurs (la bourgeoisie n'existant pas encore), première consécration du principe de la représentation nationale.

La rédaction des capitulaires, confiée à des clercs habiles, était d'une élégance et d'une élévation frappantes, et les capitulaires de Charlemagne sont si remarquables et par l'importance des matières qu'ils réglaient, et par le style, la justice et l'équité du fonds, qu'ils sont restés exclusivement en possession de l'attention du monde et des savants, et que lorsque l'on parle des capitulaires, l'on a en vue surtout ceux de ce grand monarque.

La plupart des capitulaires régissaient les affaires ecclésiastiques, néanmoins les lois civiles et politiques n'y étaient point oubliées, et M. Guizot divise en huit catégories les matières dont il y était question: ils réglaient, selon l'éminent écrivain, la législation morale, politique, pénale, civile, religieuse, canonique, domestique et de circonstance.

Les capitulaires de Charlemagne sont un corps complet de législation, et comme un historique de son règne glorieux; c'est avec eux qu'il fonda le nouvel empire d'Occident. Les autres capitulaires pâlissent devant ceux de Charlemagne. Par eux il fonda avec son empire le règne de la justice qui, hélas! fut trop souvent obscurci après lui par la violence. Ils sont datés de tous les points de son vaste empire, comme les décrets de Napoléon Ier, et témoignent de la prodigieuse activité de ce prince protecteur des lettres.

Angesèse, abbé de Lobes, fit, le premier, un recueil des règlements contenus dans les capitulaires de Charlemagne et de Louis le Débonnaire. Divisé en quatre livres, ce recueil a été approuvé par Louis le Débonnaire et par Charles le Chauve. Benoît, diacre de Mayence, réunit au travail d'Angesèse les capitulaires omis par lui, et y ajouta ceux de Carloman et de Pépin; le tout forme sept livres, publiés, les six premiers, par du Tillet, en 1548, et les sept autres par les frères Pithon. Plusieurs capitulaires furent successivement retrouvés et publiés; enfin Baluze, en 1677, publia à Paris le beau recueil complet des capitulaires, en deux volumes in-folio.

Il ne faut pas confondre les capitulaires de nos rois avec les *capitules* publiés au huitième siècle et aux siècles suivants par les évêques; ils les appelaient aussi capitulaires; ces règlements étaient rédigés dans les assemblées synodales et traitaient de la discipline ecclésiastique. Ils les tiraient des canons des conciles et des ouvrages des saints pères. Ces capitules n'étaient acceptés que dans le diocèse, à l'exception de ceux qui avaient été approuvés par un concile ou par le métropolitain, et qui avaient force de loi dans toute la province ecclésiastique. L'on a vu, néanmoins, des capitules publiés par un seul évêque, être adoptés par d'autres prélats.

JULES PAUTET.

CAPITULATION. Lorsqu'un corps d'armée ou une place forte ne se sent plus en état de résister à l'ennemi, et que les belligérants ne sont pas poussés par la passion à refuser tout quartier, il ne reste qu'à se rendre à discrétion, ou à condition. Cette dernière forme de faire sa soumission, surtout lorsqu'il s'agit d'une forteresse, s'appelle capitulation.

Il semblerait que les règles concernant les capitulations dussent être très-simples. Ce sont des traités dont les parties ont débattu les clauses, et qui, une fois signés, deviennent obligatoires pour les parties contractantes, sauf

lorsque l'une d'elles, ou toutes les deux ont excédé leurs pouvoirs. Or, le commandant supérieur de la place, d'une part, et le chef de l'armée de siége, de l'autre, sont autorisés par les usages et par la nécessité à négocier et à conclure cette sorte de traité.

Certains auteurs ont cru devoir hérisser d'exceptions, de *si* et de *mais*, les règles si simples qui devraient régir cette matière, mais nous ne croyons pas devoir entrer dans cette voie. Il est une chose surtout que nous éviterons ainsi, c'est d'excuser des représailles et notamment de trouver qu'on est en droit de violer une capitulation, parce que l'ennemi a commis également cette déloyauté.

Nous ne savons si la « raison d'État » peut quelquefois rendre moral d'user de représaille, mais le successeur de Grotius qui conseille une telle mesure, se rend coupable d'une immoralité. Sa mission est de lutter contre la barbarie et contre tous les usages qui en découlent; de travailler l'opinion publique dans le sens de l'adoucissement, de l'atténuation des rigueurs de la guerre; mais il ne doit jamais justifier ou excuser un acte de cruauté, parce qu'il trouve un précédent dans l'histoire. M. B.

CAPITULATIONS. On comprend, sous le titre de *capitulations* (en turc, *'ant-namé*), l'ensemble des immunités et priviléges concédés anciennement à la France par la Porte ottomane, comme aussi la série des traités d'alliance et de commerce intervenus, aux époques postérieures, entre les deux puissances, et dont la teneur constitue l'état et garantit les priviléges de nos nationaux dans les États du grand Seigneur.

Ces priviléges qui, dans le principe, étaient l'apanage exclusif de la nation française, s'étant étendus peu à peu à la plupart des autres États, le même mot de capitulations s'est appliqué à tous les actes sur lesquels sont basés les rapports entre la Porte et les autres puissances européennes qui sont représentées à Constantinople ; de telle sorte que les capitulations peuvent se définir, sous leur forme la plus générale : « La loi qui régit les sujets étrangers, ou *Francs* (*voy. ce mot*), en Turquie et dans les *Échelles du Levant.* » (*Voy. ce mot.*)

Les capitulations françaises se composent de deux parties distinctes : 1° les *capitulations* proprement dites, de 1535 à 1740, en huit articles; 2° les *traités* postérieurs par leur date aux capitulations, mais faisant actuellement corps avec elles, et comprenant : *a*) le traité, dit *de Paris*, du 6 messidor an X (26 juin 1802), entre la République française et la Sublime Porte, en dix articles; *b*) les deux traités de commerce entre la France et la Turquie, du 25 novembre 1838, et du 29 avril 1861.

Confondus actuellement, les capitulations et les traités présentent à l'origine une différence notable. Les capitulations sont, ainsi que nous le verrons tout à l'heure, des lettres de priviléges accordées aux rois de France, d'abord, puis aux différents monarques chrétiens, par les sultans, qui demeurent toujours libres d'en modifier ou d'en atténuer les dispositions. Le traité du 6 messidor, et les traités subséquents, sont des conventions internationales dans la forme et dans l'acception ordinaires, c'est-à-dire des contrats bilatéraux, qui lient réciproquement les deux parties pour toute leur durée. Les traités sont venus plus tard s'enter sur les capitulations, rappeler les priviléges qu'elles confèrent, et se les annexer. Par là ils leur ont enlevé le caractère révocable qu'elles avaient à l'origine, et ce qui avait été, dans le principe, de la part de la Turquie, une *concession gracieuse*, s'est transformé pour elle en contrat obligatoire.

Les premières capitulations remontent à l'année 1535, date de nos premières relations officielles avec la Porte ottomane. C'est à tort, selon nous, qu'on voudrait, avec quelques auteurs, en rattacher l'origine au prétendu firman accordé la quinzième année de l'hégire (ap. J.-C. 636), par le khalife Omar, conquérant de Jérusalem, aux chrétiens de cette ville. Ce document produit anciennement par les moines de Terre-Sainte qui n'ont jamais pu en prouver l'authenticité, est tenu pour apocryphe par tous les écrivains orientaux, aussi bien que par la Porte qui, à la suite de deux enquêtes successives en 1630 et 1690, l'a déclaré « une odieuse falsification ».

En 1270, Philippe le Hardi conclut avec le roi de Tunis un traité qui mit fin aux croisades, et où étaient stipulées certaines immunités en faveur du commerce français en Afrique.

Ces immunités s'accrurent encore dans la suite par le crédit de Jacques Cœur, qui obtint, en 1447, des lettres patentes par lesquelles le sultan promettait sa protection aux négociants français déjà autorisés à avoir des consuls à Tripoli et à Alexandrie. Des lettres semblables furent concédées, en 1453 et 1479, aux Génois et aux Vénitiens, que nous voyons trafiquer dans le Levant dès le temps des croisades. Toutefois ces lettres, de même que le diplôme accordé en 1507 aux Marseillais et aux Catalans, leurs émules dans le commerce et dans la navigation, par les Mameloukss d'Égypte, et confirmé par le sultan Sélim, après la conquête de cette province (1517), étaient de simples stipulations commerciales destinées à sauvegarder des intérêts privés. François Ier fut le premier monarque chrétien qui osa concevoir le projet d'un rapprochement politique avec un peuple que l'opinion religieuse de son temps mettait encore au ban des nations. C'est vers le milieu de 1525, peu après le désastre de Pavie, que François Ier paraît avoir conçu la première idée de cette alliance qui devait, au moyen d'une forte diversion en Orient, assurer le maintien de l'équilibre menacé en Europe par l'accroissement incessant de la puissance de l'Autriche. Plusieurs agents, dont la mission fut tenue secrète, furent successivement chargés de pressentir le divan. A la fin de 1534, quand le terrain fut préparé, le roi envoya à Constantinople Jean de Laforest, gentilhomme d'Auvergne et bailli de l'ordre de Saint-Jean de Jérusalem, muni de ses pleins pouvoirs. La

Turquie, alors à l'apogée de sa puissance, avait à sa tête Soliman, *le Législateur* (le Magnifique). Le sultan accueillit avec faveur la démarche du monarque français, et lui accorda une *charte* (car c'est là le véritable terme), en seize articles ou paragraphes, la plupart relatifs au commerce et aux rapports des sujets et négociants français avec leurs consuls, en matière de crimes, délits ou contestations. Un seul article (art. 1er) avait trait à la religion et stipulait que les pèlerins qui se rendaient à Jérusalem, et les religieux de l'église du Saint-Sépulcre seraient à l'abri de toute vexation.

Dans le fond, cependant, ces concessions avaient un caractère et une portée politiques. Les puissances ennemies ou rivales de la France ne s'y trompèrent pas. L'annonce de l'alliance contractée par François Ier souleva d'abord en Europe une véritable tempête d'indignation. La cour de Rome, celle de Londres, malgré le soin qu'avait eu François de stipuler une réserve en faveur du pape et du roi d'Angleterre, ne parurent pas les moins scandalisées. Mais tout ce beau zèle ne tint pas. Les scrupules s'apaisèrent à mesure que l'on entrevit la possibilité de se ménager des avantages analogues à ceux que la France venait d'acquérir en Orient. Les plus violents cessèrent de se récrier contre nous, afin de pouvoir suivre notre exemple, et quelques années à peine s'étaient écoulées, que l'on vit la plupart des puissances rechercher à l'envi l'amitié de la Turquie et accréditer des agents à Constantinople : Venise en 1540, l'Autriche en 1567, l'Angleterre en 1579, la Hollande en 1598, etc.

La capitulation de 1535 fut successivement confirmée, renouvelée et amplifiée par les actes suivants :

Capitulation de 1569, sous *Charles IX;* sultan régnant, *Sélim II;* ambassadeur français à Constantinople, *Claude du Bourg.*

Capitulation de 1581, sous *Henri III;* sultan, *Mourad* (Amurat) *III;* ambassadeur, *Jacques de Germini.*

Capitulations de 1597 et de 1604, sous *Henri IV;* sultans, *Mahomet III* et *Achmet Ier;* ambassadeurs, *Jacques de Savari* et *comte de Brèves.*

Capitulations de 1614, 1635 et 1640, sous *Louis XIII;* sultans, *Achmet Ier*, *Mourad* et *Ibrahim.*

Capitulations de 1649 et de 1673, sous *Louis XIV;* sultan, *Mahomet IV*, ambassadeur, *marquis de Noirtel* (pour la dernière).

Capitulation de 1740, sous *Louis XV;* sultan, *Mahomet Ier ;* ambassadeur, *marquis de Villeneuve.*

Après ce dernier renouvellement, les capitulations se trouvèrent former un corps de 85 articles, dont M. de Vergennes, vingt-huitième ambassadeur, chargea en 1761 Deval, notre premier drogman à Constantinople, de donner la première collection et traduction officielles. Imprimé pour la première fois en 1770 à l'imprimerie royale, le texte de Deval a été inséré depuis dans le *Codex juris gentium* de Wenck (Leipzig, 1795) et dans le recueil des *Règlements consulaires des échelles du Levant et de Barbarie* (Impr. imp., 1812). En 1850, M. Bianchi, ancien secrétaire-interprète du roi pour les langues orientales, en a donné une nouvelle édition, revue et corrigée, à la suite de son *Nouveau Guide de la conversation en français et en turc* (Paris, in-8°). Enfin le même texte se trouve reproduit *in extenso* et commenté article par article dans l'important ouvrage de M. Féraud-Giraud, conseiller à la cour impériale d'Aix : *De la juridiction française dans les échelles du Levant* (in-8°, 1859. Paris).

Envisagées, non plus historiquement, mais sous le rapport des immunités et des privilèges qu'elles consacrent, les capitulations se résument en quatre catégories ou titres, suivant l'ordre des quatre états de personnes spécifiées dans l'article 84 : «L'ambassadeur, les consuls et les drogmans de France, ainsi que les négociants et artisans qui dépendent d'eux, les capitaines de bâtiments français et leurs gens de mer, enfin leurs religieux et leurs évêques, tant qu'ils seront dans la limite de leur état...., jouiront présentement de ces anciens et de ces nouveaux articles ci-présentement stipulés, lesquels seront exécutés en faveur des quatre états ci-dessus mentionnés, etc.»

La première catégorie est relative à nos ambassadeurs, consuls et drogmans, ainsi qu'au droit de protection et de juridiction exercé par eux «à l'effet d'assurer la tranquillité des Français dans les États du grand Seigneur.» De ce droit exorbitant qui, par une dérogation au principe ordinaire du droit des gens, crée au profit de nos nationaux en Turquie une sorte d'extra-territorialité, en vertu de laquelle les sujets et protégés français cessent d'être justiciables des autorités turques pour être soumis aux lois et aux tribunaux français, dérivent les fonctions spéciales de nos consuls dans le Levant, comme juges, tant au civil qu'au criminel. Dans le premier cas, le tribunal consulaire, composé du consul et de deux assesseurs élus parmi les notables de la nation, prononce en première instance, l'appel étant reçu devant la cour impériale d'Aix. Dans le second cas, il y a lieu à distinguer. S'il s'agit d'un fait de simple police, le consul statue seul et d'une manière définitive. Si le fait ressortit à la police correctionnelle, il est justiciable du tribunal consulaire dont la compétence s'étend à toute espèce de délits, sauf l'appel à la cour d'Aix. Enfin, s'il s'agit d'un crime emportant une peine afflictive ou infamante, le consul est chargé uniquement de poursuivre, et, l'instruction terminée, il envoie le prévenu avec le dossier de la procédure et les pièces de conviction au procureur général près la cour d'Aix.

M. Féraud-Giraud, dans l'ouvrage mentionné plus haut, constate que le nombre des affaires jugées par les consulats du Levant, de même que celui des appels des décisions de ces mêmes consulats portés devant la cour d'Aix, augmente chaque année dans une proportion remarquable. Dans une période de dix années, de 1847 à 1857, la cour a rendu soixante jugements d'appel, savoir : de Constantinople, trente-

un; de Smyrne, sept; d'Alexandrie, sept; du Caire, six; de Tunis, quatre; de Larnaca (Chypre), deux; de Beyrout, un; d'Alep, un; de Salonique, un.

De 1836 à 1856, il a été rendu, au correctionnel sur appel, et au criminel directement, vingt-neuf arrêts de condamnations, dont deux condamnations à mort.

Le droit de juridiction, attribué à nos consuls dans le Levant, n'est applicable qu'aux cas où nos nationaux seuls sont en cause. Les contestations qui peuvent naître entre des Français ou des protégés français et des étrangers d'une nationalité différente, sont déférées à des commissions judiciaires mixtes, qui sont composées de trois juges commissaires choisis et nommés, savoir: deux par la légation du défendeur, et le troisième par celle du demandeur. Enfin, si le débat a lieu entre un Français ou protégé français et un sujet ottoman, l'action est portée devant les tribunaux mixtes, soit de commerce, soit de justice correctionnelle, institués depuis 1850 à Constantinople et dans toutes les grandes villes de l'empire.

Une autre prérogative essentielle dérivant du principe de l'*imperium in imperio* est l'inviolabilité du domicile, garantie par l'article 70. Nulle visite domiciliaire ne peut être pratiquée par l'autorité turque dans la maison d'un Français ou d'un protégé français, à moins que ce ne soit sur l'autorisation écrite du consul et en présence d'un délégué de ce magistrat.

Notons aussi le droit de préséance attribué aux ambassadeurs et consuls de France sur les ambassadeurs et consuls des autres nations (art. 17, 18 et 44), et l'emploi du titre de *padichah* que portent les sultans, à l'exclusion des autres potentats, pour désigner les monarques français (art. 44). Depuis, cette qualification, dont le refus faillit amener une interruption dans les rapports, en 1805, pendant l'ambassade du maréchal Brune, a été étendue par la Porte à la plupart des souverains avec lesquels elle a des traités de paix et d'alliance; pareillement nos divers agents dans le Levant ne peuvent plus prétendre la préséance sur les agents des autres puissances qu'en raison de leur ancienneté et de la supériorité de leurs grades.

La deuxième catégorie comprend les négociants et les équipages, et règle en général tout ce qui a rapport au commerce.

La troisième concerne les capitaines et les équipages des navires marchands et la navigation en général.

Enfin la dernière est relative aux évêques, aux religieux des divers ordres et aux églises du rite latin en Turquie. Les dispositions les plus remarquables de ce titre sont celles des articles 32 et 33, qui maintiennent aux religieux francs, établis dans l'église du Saint-Sépulcre à Jérusalem, les lieux de visitation qui se trouvaient alors entre leurs mains, et qui placent les pèlerins des nations *ennemies*, c'est-à-dire qui n'ont point de traités avec la Sublime Porte, sous la protection et la sauvegarde de la France. L'article 38 étend cette protection et les privilèges qui en découlent aux commerçants et sujets quelconques de ces mêmes nations dans les États du grand Seigneur.

Le nombre de ces protégés est moins considérable aujourd'hui qu'il ne l'était autrefois, alors que la plupart des nations européennes ne pouvaient naviguer et trafiquer dans le Levant que sous la protection de la bannière de la France : « Non era permesso altre volte di navigar nelle scale del Levante che sôtto la protezione della bandiera di Francia, i cui consoli erano gli arbitri nati di tutte le controversie che insorgevano sul traffico marittimo, sia tra i Francesi ed i Turchi come tra gli altri abitanti del paese. » (Azani, *Sistema univ. dei principij del diritto marittimo*. Firenze, 1795.)

Cependant la France a encore sous sa protection, dans quelques échelles, un certain nombre d'étrangers. Ce sont pour la plupart des Suisses ou des sujets des États romains.

Les traités qui font suite aux capitulations n'énoncent aucun principe nouveau, et ne sont que la conséquence et le développement des privilèges reconnus anciennement. Toutefois des différences notables, à part la distinction originelle que nous avons établie en commençant, séparent cette seconde partie des capitulations de la première. Ainsi l'article 2 du traité de 1802, relatif au droit de navigation dans la mer Noire, stipule pour la première fois la réciprocité en faveur de la Turquie. Jusque-là celle-ci, soit répugnance à sortir de son isolement, soit scrupule de déroger à l'esprit qui avait dicté les premières capitulations, avait négligé de réclamer pour ses sujets au dehors les mêmes avantages politiques ou commerciaux qu'elle accordait aux étrangers sur son territoire. Par l'article 5 du même traité, la République française et la Sublime Porte se garantissent mutuellement l'intégrité de leurs possessions, disposition qui peut être envisagée comme le prélude des traités de 1840 et de 1856, par lesquels la Turquie entra définitivement dans le concert européen.

Les traités de 1838 et de 1861 sont des conventions commerciales dans la forme ordinaire.

Le premier, sans rien changer à la teneur des anciens privilèges, ne fait que réglementer à nouveau ceux qu'il était nécessaire de réviser par suite des changements de diverse nature survenus tant dans l'administration intérieure de l'empire turc que dans ses relations extérieures avec les autres puissances.

La deuxième renouvelle et modifie l'ancien tarif des douanes, et fixe, à partir du 13 mars 1861, à 8 p. 100 *ad valorem* les droits perçus par la douane turque sur toutes les marchandises provenant ou à destination de la France, avec cette clause additionnelle que le droit pour l'exportation devra être réduit chaque année de 1 p. 100 jusqu'à la taxe fixe et définitive de 1 p. 100.

Les capitulations sont exécutables dans toutes les parties de l'empire ottoman (art. 9 du traité de 1838) et s'appliquent même, par une extension qui peut paraître une anomalie, aux provinces tributaires, comme les principautés

unies de Valachie et de Moldavie, et la Serbie, qui jouissent, d'après les traités (*traité de Paris* de 1856, art. 22 et 28), de la pleine liberté de législation, de commerce et de navigation. (*Voy.* **Principautés-Unies** et **Serbie**.)

Ce n'est pas seulement dans leur application à la Moldo-Valachie et à la Serbie dans leur état actuel, mais à la Turquie elle-même, que les capitulations peuvent donner lieu à de graves objections. Aussi la question de savoir s'il ne conviendrait pas de les réviser, et même de les abroger entièrement, a-t-elle été agitée à plusieurs reprises dans le cours des dernières années. M. Noguès, dans une brochure publiée en mars 1851 à Constantinople, et dédiée par son auteur «à la presse européenne», profita de l'occasion d'un récent article de M. le duc de Valmy dans le *Correspondant* du 10 décembre 1850, pour demander formellement l'abrogation des capitulations. La France, en sa qualité d'amie la plus ancienne et la plus fidèle de la Turquie, était particulièrement conviée à prendre l'initiative d'une mesure destinée à hâter la régénération de l'empire ottoman. Les journaux et les revues qui s'occupèrent de la brochure de M. Noguès tombèrent tous d'accord de l'anomalie que présentaient les capitulations avec la situation que les derniers traités avaient faite à la Turquie, sans pour cela résoudre la question dans le sens des demandes ou des désirs de la Porte. En effet, s'il est impossible de ne pas méconnaître que le maintien des capitulations est en contradiction avec les traités qui ont fait entrer la Turquie dans le concert européen, qu'elles portent atteinte à son indépendance, entravent de mille manières son administration et son commerce intérieur, qu'elles sont une source intarissable d'abus et de conflits, il n'est pas moins incontestable qu'un gouvernement se doit avant tout à la protection de ses nationaux, et qu'il ne saurait consentir à se dessaisir ici des privilèges qui ne sont leur sauvegarde qu'autant que la Turquie lui présenterait d'ailleurs toutes les garanties désirables. Or, ces garanties existent-elles? Voilà la question qui doit être résolue d'abord.

A. Ubicini.

CARAVANE. De même que la vie pastorale et nomade a été la première phase de la vie civilisée, la caravane a été le premier mode de locomotion et de communication entre les peuples. C'est, avant toutes les garanties qui se succéderont, l'association pratique contre les dangers du voyage. L'individu isolé est sans ressources suffisantes, sans défense possible contre les privations et les périls qui l'attendent dans un long trajet. On se réunit, on associe ses forces, pour être plus fort contre le péril prévu, pour se prêter aide et assistance dans les épreuves qu'on affronte. Le mot *caravane*, encore aujourd'hui, rappelle la pensée du désert, parce que c'est encore en face de ces solitudes que l'individu est le plus impuissant, parce que c'est là encore que la civilisation a le moins pénétré; il ne faudrait pas croire cependant que ce mot s'applique exclusivement aux espaces inhabités de l'Afrique, en passant, sans transitions, des traditions de la Bible aux notions contemporaines des caravanes de la Mecque. Le mot plus ou moins exactement traduit représente dans toutes les langues et dans tous les pays de longs voyages accomplis par terre et en commun, dans un but d'exploration ou de commerce. Ce mot a une acception pacifique qui le met dans un parallélisme permanent avec les guerres de conquêtes et les expéditions à main armée. Il est une représentation des idées de paix et de commerce. C'étaient en effet de pacifiques caravanes qui, dès l'antiquité la plus reculée, apportaient à Tyr et à Carthage les produits du mystérieux Orient. L'œuvre vainement tentée par Alexandre s'accomplissait par de pauvres chameliers. Ce n'est point là seulement que le génie de la paix luttait contre les triomphes de la force. Derrière les hordes barbares, qui des hauts plateaux de l'Asie se ruaient sur l'Europe et l'envahissaient, des troupes de trafiquants allaient échanger les produits de la chasse et de la pêche, d'une part contre les épices de l'Orient, d'autre part contre les fruits du sol récemment conquis. Ce n'est ni au point de vue commercial ni au point de vue économique que nous devons examiner ici l'action des caravanes; toutefois il faut reconnaître que c'est au besoin et à la pratique des échanges dont elles ont été le principal agent, qu'est due leur influence civilisatrice et politique. Quand, dans notre France du moyen âge, les foires étaient les seuls centres commerciaux importants et reconnus, quand pour échapper aux détrousseurs de grands chemins, nobles ou manants, quand pour discuter droits de barrières ou de péages, colporteurs et marchands se donnaient rendez-vous, n'étaient-ce pas les caravanes de l'Occident? Qui pourrait mesurer ce qu'il s'échangeait d'idées au milieu du troc des marchandises? Partout, à travers les empêchements naturels ou les obstacles de la barbarie, la caravane a été le véhicule des idées de civilisation. En Orient, il s'y mêle aujourd'hui encore un caractère religieux qui nous empêche d'en apprécier sainement la portée; mais bientôt les tentatives sérieuses qui se font en Algérie et sur les frontières de la Russie orientale nous permettront de rendre au mot *caravane* sa véritable valeur. D'un côté il s'agit de nouer des relations entre les côtes colonisées et l'Afrique centrale; d'autre part il s'agit de relier l'extrême Orient à la Russie européenne; il faut dans les deux cas traverser d'immenses espaces où la civilisation n'a point encore préparé ses étapes; la caravane moderne n'a plus sans doute à s'enquérir des oasis pour le repos du soir, et des sources d'eau vive pour remplir les outres vides; mais c'est encore à elle qu'incombe la charge et que revient la gloire de planter les poteaux du télégraphe électrique, de tracer les voies du chemin de fer; quand elle s'efface et disparaît, c'est dans le triomphe d'un progrès qui est son œuvre.

L. Legault.

CARBONARI. *Voy.* **Société secrète.**

CARDINAL. *Voy.* **Conclave.**

CARICATURE. La caricature politique, et nous ne parlons que de celle-là, n'est autre chose qu'une forme particulière de la liberté de la presse. Elle est l'arme du faible, c'est le livre du peuple qui ne sait pas encore lire, c'est le journal du manant, alors qu'il n'y a pas encore de journaux. L'événement a lieu, la caricature s'en empare et de la pointe de son crayon, le cloue au pilori. L'impression produite est immédiate: le peuple saisit, l'indifférence ici ne lui est pas possible, d'un coup d'œil il a compris, et en même temps il se déclare pour ou contre l'artiste. Mieux que ne le ferait l'article ou le livre, la caricature donne un corps aux idées et un but aux rancunes indécises. Le peuple souffre, il gémit, il s'irrite, mais sa colère ne sait sur quelle responsabilité s'abattre; le crayon se chargera de fixer son attention sur tel ou tel point, de détourner le châtiment sur telle ou telle tête.

Aussi l'histoire de la caricature politique est-elle intimement liée à l'histoire des peuples. Tandis que les bourgeois ou les nobles écrivent des livres ou rédigent des gazettes, le peuple raconte avec un burin ses douleurs, ses joies, ses espérances et ses colères. Il se peint tel qu'il est : il représente ses ennemis tels qu'ils lui paraissent; il pose les questions brutalement et naïvement. En 1496, bien avant Luther, il voue la Rome papale à l'exécration; avant la Ligue, il traîne sur la claie Henri III, *l'hermaphrodite*. Richelieu fait trembler tout le monde, il redoute pourtant les fouets de la satire dessinée, qui ne respecte pas même la terrible majesté de Louis XIV. La caricature aide à la révolution, en habituant le peuple à l'idée de révolte; elle se fait prévoyante la veille du 18 brumaire, en représentant le premier consul escamotant la République sous les pyramides transformées en gobelets. Vaincue en 1815, elle se venge en raillant les vainqueurs.

Nous ne saurions cependant avoir la prétention de soutenir que la caricature avait toujours raison. D'abord, elle était méchante, et par conséquent elle exagérait volontiers; ensuite le désir de faire rire, de montrer de l'esprit, est une véritable passion qui a dû aveugler plus d'une fois l'artiste. Mais dans ces cas le public n'était pas de son côté, ou si la nation applaudissait un moment à l'esprit, elle n'approuva pas la méchanceté.

La caricature sociale et politique ne fut longtemps qu'une représentation assez exacte des personnages qu'elle voulait livrer à la risée publique. Des phrases encadrées par un trait partant de la bouche d'un des acteurs de la scène reproduite, traduisaient seules comiquement la pensée de l'artiste. Rarement voyait-on la caricature, fidèle à sa signification étymologique, exagérer les attitudes et les défectuosités du corps, ainsi que l'expression de la physionomie. L'intention était tout entière dans la légende, les vêtements ou les attributs du personnage; mais avec les William Hogarth, les Goya, les Callot, la caricature atteignit tout son développement; elle devint moins naïve, mais elle fut plus spirituelle. A l'allégorie, forme assez générale de la caricature, succédèrent l'observation, la mise en relief de certains contours, de certaines lignes. Ce fut la période artistique de la caricature.

La caricature eut une grande importance sous Louis XVI, pendant la révolution, et s'endormit en France le même jour que l'esprit public. Le vainqueur de cent batailles ne pouvait admettre que ses actes fussent commentés par le crayon, alors qu'il exigeait de la presse une admiration disciplinée. Sous son règne la caricature se réfugia chez les Anglais et ne contribua pas peu, par ses excitations quotidiennes, à entretenir la haine sous laquelle il devait succomber un jour.

La Restauration ne fut guère plus libérale sur ce point, et il ne fallut rien moins que la révolution de 1830, pour rendre à la caricature son droit de cité : c'est de cette époque que date la fondation de journaux quotidiens à caricatures.

Frappée, en même temps que la presse, par les lois de septembre (1835), elle ne se releva en 1848 que pour retomber sous le coup du décret du 17 février 1852. Aujourd'hui, la caricature, soumise à l'autorisation préalable, s'attaque aux ridicules et aux vices des citoyens. Les incursions sur le terrain politique lui sont sévèrement interdites, à moins que la France ne soit en guerre, auquel cas il est permis à l'artiste de découvrir et de mettre en relief *les pailles de l'œil* de l'ennemi, à la condition, toutefois, de ne pas apercevoir les poutres nationales. De nos jours, la caricature est si bien passée dans les mœurs, qu'il n'est pas une seule capitale qui ne compte un ou plusieurs journaux satiriques à images. Nous citerons seulement l'*Uomo di Pietra* de Milan, *le Charivari* de Paris, *Il Fischietto* de Turin, *le Kladeradatsch* de Berlin et *le Punch* de Londres.

La caricature joue en Angleterre un rôle analogue à celui que remplissaient la chanson en France et Pasquin-Marforio à Rome, avec cette différence tout entière à l'avantage des Anglais, que les pasquinades étaient mystérieuses, les chansons passibles des peines les plus sévères, et qu'en Angleterre la seule limite au droit de dire est le droit de contredire. Le gouvernement a-t-il lieu de regretter la liberté qu'il laisse prendre aux citoyens? On en jugera par ce seul fait: en Angleterre, la caricature est sans pitié pour les personnages les plus importants de l'État; mais dès qu'elle a à mettre en scène le gouvernement personnifié, c'est-à-dire le roi ou la reine, elle reproduit fidèlement leurs traits, et la vérité des figures royales, en témoignant du respect de l'artiste pour le principe même d'autorité, ne rend que plus sanglante l'épigramme adressée aux fonctionnaires. En France, au contraire, où n'aimer pas *Cottin*, c'est n'aimer point le roi, la caricature, quand elle est libre,

s'attaque directement au chef de l'État, qu'elle considère comme la cause de l'effet dont elle se plaint.

A mesure que les idées de liberté auront fait naître les idées de dignité, il est certain que la caricature diminuera d'importance; la possibilité d'exprimer librement sa pensée, enlèvera tout désir de l'exprimer méchamment. Quand on a le droit d'exposer de grandes et immortelles vérités, on ne perd pas son temps à combattre de petits ridicules. Pour n'en donner qu'un exemple, nous rappellerons qu'en 1858, on vit surgir dans l'Italie tout entière une foule de *Fischietti*, qui, de la plume et du crayon, chargeaient et ridiculisaient les Autrichiens et les principicules feudataires de Vienne. Depuis, les *Fischietti* sont devenus presque muets, et se contentent de prêcher la liberté et de revendiquer l'unité.

La caricature, quand elle frappe juste, vaut le meilleur article, et précurseur ou interprète des mécontentements populaires, elle donne quelquefois de salutaires avis. Voici la composition d'un dessin satirique intitulé : L'Assemblée des notables, qui parut en 1787. Le ministre Calonne, habillé en cuisinier de la cour et armé d'un large couteau, harangue tout un peuple de volatiles qui figurent les notables. En légende on lit : « Calonne : *Mes* « *chers administrés, je vous ai rassemblés* « *pour savoir à quelle sauce vous désiriez être* « *mangés ?* — Les notables: *Mais nous ne* « *voulons pas être mangés du tout !* — Calonne, « sévèrement : *Vous sortez de la question.* »

Hélas, cette caricature est la reproduction triste et fidèle de l'histoire de l'humanité. La sauce seule change, et quand les notables persistent et réussissent *à sortir de la question*, cela s'appelle une révolution.

HECTOR PESSARD.

CARLOVINGIENS. *Voy.* **Dynasties.**

CARMAGNOLE. C'est à la fois un vêtement et une chanson, est-ce le vêtement qui donna son nom à la chanson, est-ce la chanson qui baptisa le vêtement? C'est, pour le vêtement, une veste ronde sans façon et sans art; pour la chanson, une abominable violence qui ne contribua pas peu à exciter le peuple à d'aveugles et sanglantes colères.

CARTEL D'ÉCHANGE. *Voy.* **Échange des prisonniers.**

CASSATION. *Voy.* **Appel.**

CASTES. *Voy.* **États. — Égypte. — Indes.**

CASUS BELLI. *Voy.* **Déclaration de guerre.**

CATHOLICISME. *Voy.* **Église catholique.**

CAUCUS. On appelle ainsi aux États-Unis certaines réunions préparatoires dans lesquelles on s'entend sur le choix d'un candidat, ou dans laquelle on soutient une opinion quelconque dans le but de la faire accepter par le parti auquel on appartient. Le mot est toujours pris en mauvaise part, parce que certains comités électoraux et les chefs de partis ont souvent abusé de ce moyen.

CAUTION. *Voy.* **Détention préventive.**

CELTES. *Voy.* **Races.**

CENS, CENSITAIRE. *Voy.* **Élections.**

CENSURE. Ce mot, qui figure encore dans notre vocabulaire politique, à la fois comme l'antithèse de *liberté*, et comme une protestation muette du mot *progrès*, est loin d'avoir la signification qu'il a eue longtemps. Il ne dit plus cette institution pleine de prévoyance, sorte de magistrature pieusement exercée, derrière laquelle s'abritèrent les sociétés grecque et romaine. Ce n'est plus ni la censure qu'Athènes appelait la *gardienne des lois* ou la *gardienne des mœurs*; ni celle que Sparte confiait aux vieillards; ni celle que Rome établit d'abord comme une fonction administrative (répartition des taxes, cens), et plus tard, comme une haute juridiction sociale. La censure a été l'un des plus puissants éléments de la force civilisatrice du peuple romain, car cette force, comme le dit Montesquieu, « consistait dans la discipline, l'austérité des mœurs et l'observation constante de certaines coutumes. » Les censeurs s'attachaient à corriger les abus que la loi n'avait pas prévus ou les fautes que les magistrats ordinaires ne pouvaient punir.

L'histoire nous a appris par quelles phases agitées passa la censure romaine. Les plus beaux noms de la grande République figurèrent d'abord sur les listes des censeurs. Mais quand l'autorité, passant aux mains du despotisme, descendit la pente rapide qui devait la conduire à sa ruine, la censure, qui avait été la dernière à céder au courant, fut bientôt la première à précipiter le mouvement social vers une complète décadence. C'est alors qu'elle ne perdit pas seulement son caractère d'institution purement morale; elle dégénéra presqu'à la complicité avec le pouvoir qu'elle était chargée de contrôler aussi bien qu'elle contrôlait le peuple. Elle resta une auxiliaire de la tyrannie, quand on ne vit pas ses membres en devenir les premières victimes.

Une distinction très-nette et qui nous rapproche de la censure moderne, peut s'établir entre les magistrats de la République romaine et les censeurs de l'époque des Césars. Les premiers avaient été indépendants et dégagés par eux-mêmes de tous les liens du pouvoir politique exécutif; les autres apparaissent uniquement comme les instruments de l'autorité, investis bien plus du droit de persécuter que de protéger. Dans leurs fonctions, devenues secondaires, les titulaires flattaient les vices du peuple pour abriter les excès des gouvernants, et tout leur zèle consistait à déployer autant d'empressement à encourager le mal, que leurs

prédécesseurs avaient mis de sévérité à le châtier.

Les censeurs de la décadence dénonçaient, accusaient ou condamnaient les hommes qui, par leurs vertus ou leurs opinions, faisaient ombrage au pouvoir. Remises plusieurs fois aux mêmes mains, la censure et l'autorité ne faisaient qu'une; l'une punissait l'adversaire intègre, l'autre respectait l'auxiliaire corrompu.

La censure ne figura bientôt plus alors que comme un bras cruel, dont le peuple recevait, en murmurant, les coups aveugles. La tête qui dirigeait ce bras s'appelait César. Mais de Caton, qui protégea les bons citoyens, à Métellus Numidicus qui combattit le célibat pour obvier au dépérissement de la population, il y eut toute la distance qui exista entre la Rome des Scipion et des Fabius, et celle des Marius et des Sylla!

C'est cette censure, façonnée il est vrai par le temps, et modelée sur les mœurs des époques successives, que Rome nous a léguée. Je dis, « modelée sur les mœurs, » car, loin de les modifier, elle leur obéit au contraire le plus souvent, en se prêtant à tous les abus et à tous les excès de l'ignorance, de la superstition ou de l'ambition des gouvernants.

La censure apparaît dans l'histoire de France, comme à Athènes et à Rome, à la naissance même de notre société. Chaque siècle, chaque année la voit s'écarter de plus en plus de son origine. Le mot perd complétement de sa signification première; la chose n'est plus qu'une police, tantôt mystérieuse et tantôt avouée qui agit contre les œuvres de l'esprit et les manifestations de la conscience, comme la police ordinaire agit contre les actes et les individus.

Si, pour arriver jusqu'à notre siècle, nous suivons rapidement les transformations subies par cette institution devenue définitive, et que notre langage moderne appelle officielle, nous voyons d'abord la censure s'exercer contre les écrits et confiée uniquement à la puissance ecclésiastique. Les théologiens sont les juges infaillibles des doctrines qui se révèlent. Ils se prononcent sur tout; le domaine entier de la pensée leur appartient; leur intolérance, doublée de leur ignorance, leur fait édicter les peines les plus sévères contre tous les propagateurs et défenseurs des idées nouvelles. Ils restreignent le champ de la science en même temps qu'ils compriment les imaginations; ils fouillent les consciences, et la censure n'est plus avec eux qu'une espèce de cour martiale qui va souvent jusqu'à prononcer des sentences de mort.

Mais les théologiens furent bientôt débordés. Le torrent brisa les digues, et quand l'invention de l'imprimerie permit de propager les vérités nouvelles et d'étendre le cercle des connaissances humaines, la puissance ecclésiastique eut ses pouvoirs limités. Les seuls ouvrages religieux restèrent soumis à son examen.

C'est alors que fut créée la censure laïque. A peine, cependant, fonctionna-t-elle à ses débuts, en procédant à l'examen des livres d'art et de science. Le chancelier Séguier fut le premier qui lui donna une organisation régulière, et dès cette époque commencèrent, sur le terrain des doctrines sociales et politiques, les grandes luttes précédemment engagées sur le terrain des idées religieuses. Rien d'étrange comme cette lutte de l'autorité politique et administrative contre l'intelligence humaine! Singulière destinée que celle des hommes que leurs talents ou leur génie appelaient, les uns à gouverner, les autres à reculer les bornes de la science sociale, et qui allaient rivaliser entre eux d'influence comme s'ils n'étaient pas tous les serviteurs du même maître : le progrès! On vit donc les censeurs aux prises avec les œuvres de Descartes, d'Arnaud, de Charron, de Montesquieu, de Buffon lui-même et de tous les auteurs de l'*Encyclopédie*. On les vit tourmentant à la fois les écrivains et leurs éditeurs, abusant du trop grand privilége qui leur était donné d'arrêter toute publication qui n'avait pas été soumise à une lecture préalable et dotant ainsi chaque livre de ce passe-port rédigé en style souvent grotesque qui commençait ainsi : « J'ai lu, par ordre de Monseigneur le Chancelier..... » — Au moment de la Révolution, les censeurs qui portaient le titre de censeurs royaux, se trouvaient être au nombre de cent environ. La lenteur qu'ils apportaient néanmoins dans l'exercice de leurs fonctions, contribuait autant que leur ignorante sévérité à la publication à l'étranger d'un grand nombre d'ouvrages précieux. En même temps que la censure des livres, s'exerçaient aussi la censure des journaux et celle des théâtres, ces deux dernières, partagées entre la chancellerie et la police et donnant lieu aux scènes les plus vives, dont la vie de Beaumarchais est toute remplie.

Nous touchons enfin à 1789. La suppression de la censure est demandée. Son abolition, inscrite dans la déclaration des droits de l'homme, n'est définitivement obtenue qu'en 1791 par une loi spéciale. Mais le mot ne tarde pas à reparaître dans la Constitution de l'an III, tout d'abord au bénéfice du public, mais bientôt après au profit exclusif du Directoire, qui exerça lui-même la censure sur les écrits et les journaux. Le Consulat eut le courage d'avouer le rétablissement administratif des censeurs, et l'Empire ne manqua pas d'en faire les employés d'un service important de l'un de ses ministères. La direction générale de l'imprimerie et de la librairie imposa des censeurs à chaque journal, soumit les auteurs dramatiques à la discrétion de ses bureaux, surveilla même la réimpression des vieux livres classiques, et la liberté de la presse disparut peu à peu pour laisser le droit de penser et d'écrire à la volonté du souverain, c'est-à-dire de ses agents. Les temps étant exceptionnels, le régime imposé aux intelligences put l'être peut-être impunément pour la France, qui dépensait alors toute sa force, tout son génie et tout son sang pour la gloire militaire. Mais quand la gloire cessa, le régime ne cessa point. La Restauration eut hâte de le recueillir au milieu des ruines de l'Empire. Par elle la censure fut rétablie en 1814. On vit ensuite promulguer la trop

fameuse loi des cours prévôtales, et les ministres de Louis XVIII conduisirent le règne à travers des abrogations ou des modifications successives de la loi, qui nous font aboutir à l'avénement de Charles X. A ce moment, on vit les censeurs suspendus. Cette trêve n'eut pas de durée. Bientôt réinstallée, la censure reçut une organisation nouvelle qui appela dans les bureaux ministériels de hauts fonctionnaires et des hommes de lettres, quelques-uns, parmi ces derniers, connus et aimés du public.

Mais rien ne put faire que le mécontentement du public n'augmentât, en raison même des efforts de l'autorité pour dissimuler ses tendances inquisitoriales. L'opinion confondit un jour toutes les fautes et tous les abus, les excès de l'arbitraire politique et les excès de la répression préventive, et les ordonnances de juillet 1830 amenèrent une révolution, monceau de ruines, sur lesquelles s'éleva la Charte restaurée, dont l'article 7 porte ces mots lisiblement écrits : « La censure ne sera *jamais* rétablie !... »

Les historiens qui écrivent le règne de Louis-Philippe demanderont compte sans doute de cette promesse solennellement faite. Nous ne ferons, nous, aucun procès à ce règne éteint. La censure fut réglementée et pour ainsi dire échelonnée sur les livres, les images et les œuvres dramatiques. La révolution de 1848 brisa les échelons, et le second Empire les rétablit dans la proportion qui lui parut nécessaire après une appréciation personnelle du trouble des esprits, de l'agitation des intelligences et du « désordre des partis ».

Si donc nous jugions de l'utilité de la censure d'après sa durée et son ancienneté, nous aurions à nous prononcer pour son maintien. Une institution qui date d'aussi loin, diront les esprits superficiels, doit être nécessaire. Nécessaire, oui, si comme le philosophe on accepte tout ce qui est, ou si quelque raisonnement spécieux faisait admettre qu'en dépit des résistances censoriales, la marche de l'esprit humain s'est régulièrement accomplie à travers les siècles, stimulée peut-être au lieu d'être suspendue par la résistance. Mais on doit jeter un voile sur le passé de la censure, en même temps que sur les conditions sociales dans lesquelles elle a pu longtemps s'exercer. Les temps ont changé et avec eux les nécessités et les périls. Les dangers qu'on voulait prévenir ne sont plus ou à redouter ou à combattre; ceux que la société déplore encore avec les maux qu'elle endure demandent d'autres soins et un nouveau régime. Les moyens les plus sûrs et les spécifiques les plus puissants, nous les trouvons aujourd'hui dans le goût public, dans le bon sens toujours éveillé, dans l'intelligence commune à toutes les classes, disons enfin dans l'instruction populaire, trop incomplète peut-être encore, mais assez générale cependant pour fournir des armes contre toutes les productions des imaginations malsaines.

Sans rien exagérer, nous pensons, en un mot, que la censure serait mieux placée de nos jours et plus naturellement aux mains du public. S'il est impossible de l'enlever absolument à l'autorité qui a charge d'esprits, elle peut être partagée pour être mieux et plus habilement exercée dans maintes circonstances.

La question est, nous ne l'ignorons pas, fort controversée. Les partisans de la liberté absolue trouvent des adversaires qui rempliraient un volume de preuves à l'appui de leur thèse. Ce volume, beaucoup l'ont déjà écrit. Mais que n'écrirait-on pas aussi à l'appui de la thèse contraire, à commencer par la citation des procès-verbaux de l'enquête ouverte il y a dix ou douze ans pour la censure des œuvres de théâtre? De même qu'il fut alors hautement démontré que l'auteur dramatique et son interprète peuvent facilement par un mot ou par un geste déjouer la perspicacité des censeurs, de même on démontrerait par d'innombrables exemples qu'en matière de politique et de littérature la censure *dite* politique ou la censure des mœurs peuvent également se trouver en défaut. Mais ce qu'aucune habileté ne déjoue, ce qu'aucune ruse n'égare, c'est le bon goût et le bon sens. En admettant même que tous deux, un jour, se laissent prendre aux flatteries d'un auteur coupable ou aux charmes d'un poëte éloquent, l'heure du réveil ne tarde pas à sonner, et la réaction est terrible pour ceux qui ont eu un moment de triomphe immérité. Si, dans les cataclysmes politiques, l'esprit public troublé, bouleversé par la soudaineté des événements, laisse passer de violentes insultes aux principes fondamentaux de notre société; s'il s'associe même au succès passager de ces décevantes théories qui ont toujours une plume expérimentée pour les traduire, le calme rentre bientôt dans toutes les têtes et dans tous les cœurs, et alors s'accomplit en plein jour un sacrifice, que l'autorité serait impuissante ou maladroite à consommer elle-même. C'est le public qui brûle ce qu'il a adoré; c'est lui qui sépare le bon grain de l'ivraie, et rarement il néglige de prendre le bon grain. Qui sait s'il ne le repousserait pas des mains de l'autorité pour recueillir l'ivraie?

Encore une fois, nous n'entendons pas que le pouvoir se dessaisisse de ses droits et qu'il abandonne ses devoirs; il a besoin de protéger et de se protéger lui-même. Mais à quoi doivent tendre ses efforts? A donner de plus en plus à la société la conscience de ses propres dangers et la force de les prévenir. Il faut habituer peu à peu l'enfant à marcher seul. Notre éducation sociale a un vice que le temps aurait dû déjà détruire. Nous ne savons encore ni nous gouverner nous-mêmes, ni travailler par nous-mêmes; l'esprit d'entreprise nous fait défaut, et dans l'ordre économique nous ignorons ce que c'est que l'initiative individuelle. Faut-il aussi que nous laissions à l'autorité le soin de toujours penser et de toujours critiquer pour nous? Abandonnerons-nous éternellement aux agents de l'autorité la mission de protéger nos mœurs et de réprimer nos abus?

La censure, telle qu'elle s'exerce encore aujourd'hui dans le domaine de la pensée, n'est autre que l'intervention administrative que nous déplorons dans les actes de la vie poli-

tique et que nous repoussons de jour en jour dans les efforts de la vie commerciale et industrielle. Essayons donc de la détruire en la réprouvant dès à présent, comme le témoignage d'une faiblesse morale que le dix-neuvième siècle ne peut éprouver après avoir réalisé de si grandes conquêtes! ERNEST DRÉOLLE.

CENTRALISATION. *Voy.* **Décentralisation.**

CENTRE. En politique, on désigne par le nom de centre la partie moyenne des assemblées législatives, c'est-à-dire, ceux des membres de ces assemblées qui se tiennent à égale distance des représentants du passé, d'une part, et des promoteurs du progrès (réel ou supposé), de l'autre. On leur donne aussi le nom de conservateurs, parce qu'ils défendent presque toujours l'ordre établi, sans se préoccuper suffisamment des conditions de développement dont cet ordre, quel qu'il soit, ne saurait se passer. En cela, les députés du centre marchent très-souvent d'accord avec les chefs du gouvernement, et ils forment, alors, le gros du parti ministériel. Comme la fraction de l'assemblée qui représente plus particulièrement le passé a l'habitude de se placer à droite du président, tandis que les députés « avancés » choisissent de préférence la gauche, on parle d'un centre droit et d'un centre gauche, selon que ceux qui en font partie inclinent davantage aux idées anciennes ou aux idées nouvelles. Ces dénominations ont cours dans tous les États de l'Europe qui ont adopté le régime constitutionnel, à l'exception de l'Angleterre, où les anciennes appellations de parti (Whig et Tory) se conservent, bien qu'elles aient sensiblement pâli et qu'on y ait ajouté celle de radicaux, qui désigne les membres du parlement les plus avancés. En France, la distinction des partis par le nom du côté qu'ils occupent dans la salle consacrée à leur délibération, s'est perdue après 1852, par suite des profonds changements introduits dans l'organisation politique.
A. DE R.

CERCLE. Les Allemands donnent le nom de cercle (*Kreis*) à certaines circonscriptions qui répondent dans quelques États aux départements, et dans d'autres, aux arrondissements français. En Prusse, le cercle correspond à l'arrondissement français; les chefs de cercle, appelés *Landräthe*, sont élus par les grands propriétaires; le gouvernement ne se réserve que le droit de faire constater leur capacité. Les possesseurs de « *biens équestres* » jouissent, dans l'élection des Landräthe, de si grandes prérogatives qu'ils peuvent être considérés comme ayant seuls le droit de les nommer. De là souvent des dissidences politiques entre les villes et les campagnes qui ne laissent pas d'embarrasser le gouvernement. Aussi cette organisation est-elle restée spéciale à la Prusse, et si l'on retrouve les mêmes mots dans les autres États allemands, ils y ont une autre signification.

Avant la dissolution de l'empire, l'Allemagne avait été divisée par l'empereur Winceslas en quatre grands cercles politiques. Plus tard, l'empereur Albert II la divisa en six cercles, qu'au commencement du seizième siècle l'empereur Maximilien Ier porta enfin au nombre de dix. Ce furent les cercles de Souabe, de Franconie, de Westphalie, d'Autriche, de Bavière, de Haute et Basse-Saxe, de Haut et Bas-Rhin, et de Bourgogne. Chacune de ces circonscriptions était gouvernée par un directeur qui présidait en même temps l'assemblée des états du cercle. Cette organisation subsista jusqu'à la formation de la confédération du Rhin qui, en 1806, mit fin au saint empire romain de la nation allemande. A. DE R.

CÉRÉALES. *Voy.* **Subsistances.**

CÉRÉMONIAL. *Voy.* **Étiquette.**

CÉSARISME. Ce mot, qui a eu des acceptions diverses, paraît être pris maintenant comme synonyme de *régime du sabre*. C'est donc un gouvernement absolu appuyé sur l'armée, et plus ou moins dénué des sympathies des populations.

CÉSAROPAPIE. *Voy.* **Culte.**

CHAMBELLAN. Préposé à la chambre du souverain. Le chambrier, le camérier, le camerlingue, remplissaient des fonctions analogues à celles du chambellan. Les empereurs du Bas-Empire, à Constantinople, avaient des chambellans, et les rois de la première race en avaient également. L'on sait que ces emplois qui rapprochaient du prince et faisaient pénétrer dans son intimité, n'étaient généralement confiés qu'à des personnages de grande naissance.

Ces dignitaires avaient des charges importantes, et la garde du Trésor et des sceaux leur était confiée. L'on conçoit que ce symbole de deux clefs d'or avec couronne souveraine en sautoir comme supports de leurs armes et brodées au haut des basques de leurs habits, ait été tout naturellement adopté par les héraldistes. Du reste, la garde du Trésor et celle des sceaux n'eussent pas été confiées aux chambellans, que les clefs, celles de la chambre du souverain, eussent toujours été un signe parlant de leurs fonctions.

Les chambellans, conservés par la deuxième et la troisième race de nos rois, furent compris par l'empereur Napoléon Ier dans la composition de sa maison impériale. Ainsi le prince de Talleyrand fut grand chambellan de l'empereur Napoléon.

Aujourd'hui les fonctions de chambellan n'ont plus l'importance qu'elles avaient autrefois; ils signaient jadis avec le roi les actes les plus importants du règne; quand les titulaires des grands fiefs rendaient foi et hommage au roi, ils portaient la parole et transmettaient au roi la réponse du vassal, dont le manteau de velours brodé d'or lui appartenait. Dans les grandes cérémonies du sacre l'on conçoit que

l'intervention des chambellans était fréquente. Ils chaussaient au roi les bottines royales que lui présentait l'abbé de Saint-Denis; c'est un chambellan qui mettait au roi la dalmatique bleu-azur.

Quelques abbés et plusieurs évêques eurent des chambellans, et le camerlingue du pape, qui n'est autre qu'un grand chambellan, a de nombreuses et importantes attributions. Il administre les revenus de l'Église, et *sede vacante* il doit veiller sur le patrimoine du saint-siége; il ordonne le cérémonial du conclave.

Autrefois le grand chambellan couchait dans la chambre du roi en l'absence de la reine. C'était, comme on voit, un *garde du corps* élevé à la plus haute puissance de la familiarité! Il faut le dire, il est rare que ces dignitaires aient abusé d'une pareille confiance et se soient montrés indignes de l'affection du prince. Et cependant, bien des secrets d'État sont déposés dans leur souvenir; ils pénètrent dans les replis les plus cachés du cœur du monarque et ils n'en abusent pas; l'honneur leur fait une loi de la discrétion, et ce n'est pas par eux que la pensée des princes est livrée aux commentaires de la foule avide de détails lorsqu'il s'agit de ceux qui les dirigent.

De nos jours il y a des chambellans dans presque toutes les cours, mais leur influence paraît faible, ou ne dépasse pas celle que peut avoir une personne riche et distinguée ayant l'occasion d'approcher le souverain ou ses ministres. JULES PAUTET.

CHAMBRE. Le mot *chambre* nous vient du latin (*camera*). Il a été, depuis le moyen âge, d'un fréquent emploi dans le langage politique et administratif. Commun à différentes juridictions, il désignait d'abord surtout l'autorité qui administrait les biens particuliers du prince. Avec l'extension graduelle de la puissance monarchique, cette autorité gagna en influence au point d'absorber ou de se subordonner toutes les fonctions administratives. Le pouvoir de la chambre du prince, ainsi agrandi, ressemblait de plus en plus au fisc de l'empire romain; et la gestion des finances publiques devint pour la Chambre, comme elle l'avait été jadis pour le fisc, l'attribution principale.

De la variété et de la multiplicité des attributions des chambres princières, les Allemands ont fait surgir une science qu'ils appellent science camérale (*Cameral-Wissenschaft*). Les limites de cette science ne sont pas bien déterminées. Toutefois, les plus autorisés des savants qui s'en occupent, y font entrer avec les finances et l'administration, l'économie politique et comme complément, l'agriculture, la sylviculture et la technologie. Les premiers économistes allemands étaient des *caméralistes*.

Aujourd'hui et notamment en France, le mot *chambre* ne s'applique plus guère qu'aux grandes divisions des corps politiques, administratifs et judiciaires. Nous avions, il n'y a pas longtemps, une chambre des pairs et une chambre des députés. Nos états généraux avant 1789 étaient divisés en : chambre du clergé, chambre de la noblesse et chambre du tiers état. Nous avons encore les différentes chambres des cours et tribunaux, ainsi que des chambres de commerce, que le gouvernement consulte sur les questions commerciales lorsqu'il désire connaître l'avis des intéressés, et ces chambres ont même le droit de lui soumettre spontanément leurs vœux. Nous avons enfin des chambres chargées du maintien de la discipline dans certains corps d'officiers publics, comme la chambre des notaires, la chambre des avoués et la chambre syndicale des huissiers.

En Angleterre, nous appelons chambre basse, chambre des communes ou chambre des députés, et chambre haute ou chambre des lords, les deux assemblées qui composent le Parlement, et que les Anglais eux-mêmes désignent sous les noms de : *House of commons* et *House of lords*.

En Allemagne, la plupart des États constitutionnels ont une chambre des députés et une chambre des seigneurs pour lesquelles on emploie tantôt *Kammer*, tantôt, comme en Angleterre *Haus* (maison). En Espagne on a adopté, comme on sait, les mots de Sénat et Cortès; aux États-Unis les termes reçus sont Sénat et Congrès, en France, Sénat et Corps législatif; mais dans tous les pays on désigne ces grands corps politiques sous l'appellation générique des « chambres ». Partout la chambre des députés concourt à l'établissement des lois et partout aussi on lui accorde la prépondérance dans le vote du budget.

Parmi les chambres qui, avant 1788, se sont rendues les plus fameuses, nous citerons les suivantes: au seizième et au dix-septième siècle on donnait en France le nom de chambre ardente à une commission de juges qui connaissait des crimes exceptionnels, et qui souvent, surtout en matière d'hérésie, condamnait le coupable à la peine du feu.

Sous le règne de Henri VIII et d'Élisabeth d'Angleterre, on désignait par le nom de Chambre Etoilée (*Star-Chamber*) une compagnie de juges, revêtus de pouvoirs extraordinaires et dont la puissance et la sévérité faisaient trembler les partis hostiles au gouvernement. Ce tribunal tirait son nom de la salle ornée d'étoiles d'or où il tenait ses séances.

Jusqu'à la dissolution de l'empire germanique, qui a eu lieu en 1806, les Allemands donnaient le nom de chambre impériale (*Kaiserl. Kammer-Gericht*) à celle de leurs deux hautes cours de justice qui, depuis deux siècles, siégeait à Wetzlar. Cette cour suprême connaissait des différends entre les divers États et pouvait en même temps être invoquée comme tribunal de dernière instance par tous les sujets de l'empire. A. DE RIBBENTROP.

CHAMP DE MARS ou DE MAI. Dans l'origine, on a donné ce nom aux assemblées des Francs, qui depuis la conquête des Gaules au cinquième siècle se réunissaient en armes aux premiers jours du printemps, et, suivant la cou-

tume apportée des forêts de la Germanie, délibéraient, avec leur chef, sur les affaires de l'État. Tout guerrier, tout homme libre devait participer à ces assemblées.

On a, dans les temps modernes, appelé *champ de Mars* certains lieux consacrés aux exercices militaires. Paris, ainsi que beaucoup d'autres villes, a son champ de Mars. Ce n'était encore, en 1770, qu'un terrain occupé par des maraîchers. A cette époque, on y traça un immense parallélogramme, de 1,000 mètres de longueur sur 500 mètres de largeur.

Destiné alors aux élèves de l'école militaire, on lui donna le titre de champ de Mars. Le physicien Charles y fit, en 1783, la première expérience aérostatique. Cette immense plaine fut le théâtre d'un grand nombre d'événements importants. On y célébra la fédération du 14 juillet 1790. Le général Lafayette fut chargé de tout le soin de la fête, et nommé chef de la fédération en sa qualité de commandant de la garde parisienne. Cette fête eut un caractère de véritable grandeur. Quatre cent mille spectateurs remplissaient les amphithéâtres latéraux : au centre s'élevait un magnifique autel de la patrie. Le roi et la cour assistèrent à cette importante cérémonie. L'évêque d'Autun célébra la messe, sur un autel élevé dans le champ de Mars. L'enthousiasme fut général.

Nous ne retracerons pas ici toutes les cérémonies publiques qui eurent lieu au champ de Mars. Citons néanmoins quelques faits : Le 16 nivôse an II, on y célébra l'abolition de l'esclavage, et le 1er vendémiaire an VII, eut lieu dans le même champ de Mars la première exposition de l'industrie française. Le 3 novembre 1804, l'empereur Napoléon Ier fit au champ de Mars la distribution de ses aigles, et le 1er mai 1815, on y proclama l'acte additionnel aux constitutions de l'Empire. Le roi Charles X, en 1827, y passa une grande revue de la garde nationale parisienne. Des cris de : *A bas les ministres*, s'étant fait entendre au moment du défilé, les ministres, irrités, demandèrent au roi le licenciement de la garde nationale de Paris, et Charles X consentit à cette mesure qui lui devint fatale.

En 1837, le champ de Mars fut le théâtre d'un déplorable événement. A l'occasion de la fête donnée par la ville de Paris pour célébrer le mariage du duc d'Orléans, cette place fut choisie pour représenter la prise de la citadelle d'Anvers. Des fortifications en terre avaient été préparées dans ce but, et devaient être enlevées dans un combat simulé. Des précautions avaient été prises par l'autorité militaire et par la police, afin que les feux n'atteignissent aucun spectateur. Cette petite guerre se termina en effet sans accident : mais bientôt des cris sinistres, partis de différents points, vinrent jeter l'effroi dans une foule composée de plus de deux cent mille personnes. Elle s'ébranle, se heurte, se pousse en tous sens, une horrible confusion est partout, on se précipite vers les issues qui sont encombrées, et un grand nombre de personnes sont étouffées et foulées aux pieds. Enfin, en 1848, diverses fêtes publiques ont également été célébrées sur ce vaste terrain.

Le champ de Mars, dans l'origine, avait été destiné aux élèves de l'école militaire : mais depuis que les élèves de cette école ont été transférés hors Paris, il sert principalement aux fêtes publiques, et aux manœuvres de cavalerie et d'infanterie. Son nom, et même son sol, ont éprouvé des changements amenés par les événements politiques. Ainsi après la fête mémorable qui y fut célébrée le 14 juillet 1790, il fut nommé Champ de la fédération. Il reprit plus tard le nom de champ de Mars, qu'il a conservé depuis. II — z.

CHANCELIER vient du latin *cancellarius*. Dans les derniers temps de la puissance romaine, on donnait ce titre aux secrétaires impériaux, qui, lorsque l'empereur rendait la justice, se tenaient à la barre (*cancelli*) de son prétoire. Au moyen âge le chancelier fut l'officier de cour le plus important et le premier fonctionnaire public du souverain. Il était chargé de l'expédition des ordonnances et rescrits du prince, et, à cet effet, on lui confiait ordinairement la garde des sceaux.

En Allemagne, la charge d'archi-chancelier de l'empire fut, de bonne heure, réunie d'une manière permanente à l'électorat de Mayence, tandis que les deux autres électeurs ecclésiastiques eurent, celui de Cologne, l'archi-chancellerie d'Italie, et celui de Trèves, celle de Bourgogne; c'étaient, pour ces deux derniers, de simples titres honorifiques. L'archi-chancelier d'Allemagne était de droit directeur de l'assemblée des États de l'empire et chef de toutes les chancelleries inférieures. L'archi-chancelier avait en outre le droit de se donner un suppléant, qui portait le titre de vice-chancelier, résidait à la cour de l'empereur, et fonctionnait comme ministre de l'empire.

Vers la fin du moyen âge, presque tous les princes souverains instituèrent des chanceliers, dont les attributions furent très-diverses, bien que, la plupart du temps, elles se rattachassent à celles de chef de cour de justice ou d'administration supérieure.

Le roi de Prusse, Frédéric II, nomma grand-chancelier (*Grosskanzler*) et chef de la justice l'illustre Cocceji, qu'il chargea de réformer la législation et les tribunaux. Ce premier grand-chancelier eut quelques successeurs, mais, au commencement du siècle, la charge fut supprimée. Le roi de Prusse, Frédéric-Guillaume III, revêtit du titre de chancelier d'État (*Staatskanzler*) le prince de Hardenberg et le constitua son premier ministre; mais ce haut fonctionnaire n'eut point de successeur.

En Autriche, la dignité de chancelier de cour et d'État (*Hof- und Staatskanzler*) fut créée pour le prince de Kaunitz. Plus tard elle fut conférée au prince de Metternich, qui avait concentré dans ses mains la direction suprême de toutes les affaires politiques et administratives de l'empire autrichien. Toutefois, à la mort du prince, cette dignité s'éteignit.

En Angleterre, le chancelier (*lord high-chan-*

cellor) est regardé comme le premier fonctionnaire de l'État. Il est de droit président de la chambre des lords et chef d'une haute cour de justice, appelée cour de chancellerie (*court of chancery*). Il y a, en outre, en Angleterre, des chanceliers particuliers pour le duché de Lancaster et pour l'Irlande, et il y a enfin un chancelier de l'échiquier (*chancellor of the Exchequer*) (*voy.* **Échiquier**), qui remplit les fonctions de ministre des finances.

En France, et sous l'ancien régime, le chancelier fut considéré comme le premier officier de la couronne; il était le chef de la magistrature et il avait habituellement la garde des sceaux. En outre, il présidait le conseil d'État et il était le représentant le plus éminent du roi auprès du parlement. A côté du chancelier de France, la reine, les enfants du roi et le premier prince du sang, ainsi que les ordres de chevalerie et les universités, avaient leurs chanceliers particuliers. L'office de chancelier de France fut aboli en 1790. L'empereur Napoléon Ier créa le titre d'archi-chancelier en faveur de Cambacérès, à qui il confia l'administration de l'état civil de la maison impériale. Sous la Restauration, la dignité de chancelier de France fut rétablie, mais elle ne conféra au titulaire d'autre droit que celui de présider la chambre des pairs. Le duc Pasquier, nommé par le roi Louis-Philippe, et mort à Paris en 1862, a été le dernier chancelier de France.

A. DE RIBBENTROP.

CHANCELLERIE est souvent synonyme de greffe administratif. En Allemagne, *Kanzlei* veut souvent dire secrétariat. Chaque légation a sa chancellerie, ce qui fait quelquefois considérer ce mot comme l'équivalent d'ambassade ou de ministère des affaires étrangères. On parle aussi de la chancellerie d'un ordre, mais c'est toujours dans l'acception de secrétariat ou de greffe.

CHANTS NATIONAUX ET POLITIQUES. *Voy.* **Hymnes nationaux.**

CHARGÉ D'AFFAIRES. *Voy.* **Agent diplomatique.**

CHARGES. *Voy.* **Cour, Office.**

CHARITÉ LÉGALE. *Voy.* **Assistance publique.**

CHARIVARI. *Voy.* **Journaux.**

CHARTE. On désignait autrefois sous ce nom des documents ou actes délivrés avec une sorte de solennité par un prince ou un seigneur, le plus souvent pour accorder certaines franchises, certaines libertés à ses sujets. Telles étaient un grand nombre de chartes octroyées en France à des villes, telle fut la grande charte si célèbre dans l'histoire de la Grande-Bretagne (*voy. ce mot*). De nos jours les chartes de 1814-15 et de 1830 ont fait considérer ce mot comme synonyme de *constitution*. La distinction qu'on établit généralement entre ces deux termes ferait cependant penser que c'est improprement qu'on parle de la charte de 1830.

En effet, une charte est « *octroyée* », une constitution est *délibérée;* l'une est un don spontané, librement accordé par le souverain, l'autre un contrat entre la nation, « le peuple souverain », et le chef de l'État.

Il ne s'agit pas ici simplement de mots, mais de réalités bien sérieuses. Tout un monde de conséquences découlent de chacune des idées que ces termes représentent. Il est cependant une chose par laquelle la charte et la constitution se ressemblent, c'est que l'une et l'autre lient le prince avec une égale force. Même les partisans du droit divin doivent reconnaître, qu'ici du moins, le donateur ne peut pas légalement reprendre ses dons.

Personne ne fait volontiers abandon d'une propriété, d'un objet, d'un droit qu'il possède; il est donc naturel que les princes qui ont accordé des chartes l'aient fait sous la pression des circonstances du moment. La charte de Louis XVIII, aussi bien que celle de l'empereur d'Autriche (1861), sont le résultat de cette sorte d'influence; on aurait tort, cependant, de ne pas savoir gré aux princes du sacrifice qu'ils font, même lorsqu'on est partisan du principe de la souveraineté nationale. Mais en ne cédant qu'à une pression, on n'accorde que ce que l'on considère comme le strict nécessaire pour satisfaire à l'esprit du temps, c'est dire que les chartes sont généralement moins libérales que les constitutions. Nous disons *généralement*, car il y a des exceptions à cette règle, comme on le verrait en lisant les constitutions qui ont successivement régi la France.

Une autre distinction à faire, c'est que, bien que la charte doive lier celui qui l'a donnée et ses descendants, on voit quelquefois, sinon des violations directes de la loi fondamentale, du moins une tendance à reprendre en partie par voie d'interprétation étroite ce qu'on a donné à contre-cœur. Il en résulte bien des inconvénients pour le pays, et ces tentatives peuvent aboutir à des révolutions.

Pour la rédaction d'une constitution, la nation élit toujours (ou presque toujours) des représentants spéciaux *constituants* dont les pouvoirs sont plus grands, on peut dire, relativement illimités. Quelquefois la constitution est soumise au vote direct des citoyens; mais comme on ne peut voter alors que par *oui* et par *non*, sans amendement, cette formalité a une utilité et une valeur douteuses.

Bien qu'une constitution *monarchique* soit en réalité un contrat entre le prince et la nation, le prince n'exerce généralement pas d'influence sur sa rédaction: comme c'est *à prendre ou à laisser*, il trouve le plus souvent qu'il vaut mieux *prendre*. Mais on a des exemples du contraire; l'histoire a en effet enregistré quelques cas de refus de s'asseoir sur un trône.

On pourrait faire encore d'autres rapprochements, mais il serait difficile de formuler des règles, les cas ayant trop peu de ressemblance pour être réunis aisément sous une même rubrique. Nous avons essayé quelques rap-

prochements dans d'autres articles. (*Voy.*, par exemple, **Bureaux.**)

Quant aux chartes et constitutions de la France, on en trouvera l'analyse aux mots **Constitutions antérieures à 1852** et **Constitution de 1852** (*voy.* aussi **Régime constitutionnel**, **Gouvernement**, etc.). Les constitutions des autres pays se trouvent dans les articles qui leur sont consacrés.

Nous ne voulons ajouter qu'un mot pour terminer. Nous comprenons une révolution dans un pays gouverné despotiquement; mais dans un État constitutionnel où des représentants de la nation peuvent se réunir pour exprimer leur volonté par un vote, tout peut être obtenu par voie légale — plus ou moins vite, plus ou moins lentement. Le moyen sera toujours découvert par un peuple ayant le sens politique, il pourra toujours être mis à exécution par une population ayant l'esprit public et le courage civil nécessaire. Pour la *Grande Charte*, *voy.* **Grande-Bretagne** (chap. I, constit.). M. BLOCK.

CHARTISTES. C'est le nom donné depuis une vingtaine d'années aux démocrates-socialistes anglais. Dans tous les pays, de nombreux individus sont condamnés à gagner péniblement leur vie et l'entretien de leurs familles. Souvent cette situation stimule leur activité et les excite à de grands efforts (*poverty is the mother of invention*), quelquefois aussi cette lutte contre la misère ne produit que le découragement. Celui-ci, à son tour, a pour résultat, ou un penchant au mysticisme qui fait naître ce genre d'idées qu'on appelle utopique, ou simplement des sentiments d'envie et de haine contre ceux qui possèdent. Ces deux résultats si différents, on peut même dire opposés, du découragement, ont le même effet pratique: ils tendent tous les deux à changer l'organisation de la société. De là le nom de socialistes. Seulement, l'utopiste est en général doux, bienveillant pour tout le monde, sentimental même, il espère persuader et croit au triomphe pacifique de sa panacée; l'envieux, le *partageux*, au contraire, ne recule pas devant la violence: le chemin qui le conduit le plus vite au but, lui paraît le meilleur. Les uns et les autres oublient que l'organisation sociale existante n'est pas l'effet du hasard, mais de la nature humaine, qu'elle peut être amendée dans ses détails, mais qu'elle reposera toujours sur une combinaison de l'égoïsme et de la sympathie, ou de l'intérêt privé et de l'intérêt général. Or, cette combinaison est d'une complication telle, qu'il n'est pas donné à un cerveau humain, quelque vaste qu'il soit, d'en embrasser tous les fils, qu'il a fallu des millions de générations pour en marier la chaîne et la trame.

Cela est si vrai, que les mécontents — utopistes ou envieux, bienveillants ou méchants — ont varié souvent leurs demandes. Ils ont rarement cherché en eux-mêmes la cause de leur misère, dans leur inactivité, dans leur inintelligence. Il n'y a que le sage qui s'en prend à lui-même quand il ne réussit pas; et que les sages sont peu nombreux! C'est donc en dehors d'eux qu'ils ont vu les défauts à corriger. En Angleterre spécialement, ce sont les priviléges politiques qu'ils ont attaqués tout d'abord. Ainsi, dans la réunion tenue à Birmingham, le 6 août 1838, l'un des chefs du mouvement populaire, Lovett, ancien menuisier, cafetier, libraire, proposa la *Charte du peuple* (*the people's charter*), qui donna son nom au parti, si parti il y avait. Cette charte, jointe à une pétition adressée à la chambre des communes, demandait les six points suivants : le vote secret, un parlement annuel, la suppression du cens électoral, division des territoires en districts électoraux d'après le chiffre de la population, rémunération des députés. On le voit, il n'y avait là que des demandes politiques. En France, les ouvriers savent par expérience qu'il n'y a aucun rapport entre le mode des élections et le taux des salaires.

Le comité de la *Working men's association* (société d'ouvriers) se réunit à Londres, en 1839, pour compléter cette charte et la présenter à la chambre. Le nouvel acte contenait trente-neuf articles, et déjà des exigences d'une autre nature s'y font jour. Outre les six points ci-dessus on y demandait un impôt sur le revenu, l'abolition des nouvelles lois sur les pauvres, la diminution des charges fiscales, etc. La pétition fut rejetée dans la chambre, en juillet 1839, par 235 voix contre 46. Les membres du comité ne se tinrent pas pour battus; mais tandis que quelques-uns d'entre eux (le parti de la force morale) continuèrent de préférer les voies pacifiques pour arriver à leur but, d'autres (le parti de la force physique) fomentèrent des insurrections qui furent toutes comprimées sans peine, mais non sans effusion de sang.

Les agitateurs pacifiques furent en ce sens plus heureux qu'ils purent présenter au parlement en 1841 une pétition monstre, avec — dit-on — 1,300,000 signatures, mais sans succès pratique. Pendant l'époque où l'association pour la réforme des lois sur les céréales agita le pays, les *working men* passèrent à l'arrière-plan; mais la révolution de février leur donna, pour un moment, une nouvelle vie, et une nouvelle pétition monstre fut présentée aux communes, avec le chiffre impossible ou improbable de 5,760,000 signatures. Malgré les émeutes, le gouvernement se rendit facilement maître de la situation, et le parlement ne fit pas à cette pétition meilleur accueil qu'à la première. (*Voy.* les *Speeches* de Macaulay.)

La suppression des lois sur les céréales et la prospérité industrielle devinrent un dissolvant puissant pour l'association des chartistes: si elle n'est pas dissoute, elle est du moins rentrée dans l'ombre. On dit, il est vrai, qu'elle a laissé un ferment dans les classes ouvrières, qui demandent maintenant des modifications sociales et économiques plus profondes; mais les classes supérieures et moyennes de l'Angleterre ne paraissent craindre aucun danger de ce côté. Ont-elles raison, ou dorment-elles sur un volcan? L'avenir se chargera de répondre à cette question. M. B.

CHAUVINISME. C'est la caricature du patriotisme. On remarquera qu'il ne s'agit ici ni d'excès, ni d'hypocrisie, mais d'inintelligence. On est réellement patriote, mais on ne l'est pas de la bonne manière. Le «chauvin[1]» croit qu'aimer son pays, c'est haïr, mépriser les autres. De plus, la «gloire» réside pour lui uniquement dans les succès militaires. Il ignore qu'une nation peut être grande par les arts de la paix, par la justice, par la liberté. Cette aberration se rencontre, bien qu'à des degrés divers, dans toutes les contrées, et à toutes les époques, mais avec plus d'intensité en temps de paix peut-être qu'en temps de guerre. Le danger est un feu qui purifie tout, et qui enlève aux sentiments leur mauvais alliage; d'un autre côté, il est si facile de faire le bretteur quand on est sûr que personne ne vous prendra au mot. L'absence de ce frein porte quelquefois aussi le chauvinisme à affectionner l'exagération. Cependant, nous le répétons, il y a un fond de sincérité. Car, de même que sous les traits *chargés* de la caricature on reconnaît l'original, de même retrouve-t-on dans le chauvinisme quelques étincelles du feu sacré du patriotisme; seulement ces étincelles ne répandent point une chaleur bienfaisante, elles peuvent tout au plus produire une explosion.

M. B.

CHEMINS DE FER. I. *Notions générales.* Nous n'avons pas à nous occuper ici de la partie technique de leur construction ou de leur exploitation, nous ne voulons considérer dans cet article que leur rôle politique ou économique. Cependant nous croyons devoir rappeler quelques notions générales et élémentaires qui nous paraissent indispensables pour l'intelligence de tout ce qui a rapport à cette nouvelle voie de communication.

Les chemins de fer ne sont qu'un perfectionnement des routes de terre ordinaires. Ces routes se composent essentiellement d'une partie, artificiellement nivelée, et durcie par un pavage ou un empierrement, sur laquelle roulent les voitures, en y éprouvant une résistance moindre que sur le terrain naturel, à cause de ses inégalités et de la facilité avec laquelle il se laisse trancher par les roues des voitures, surtout lorsqu'il est détrempé par la pluie. Mais quelque soin qu'on apporte dans la construction de cette partie qu'on appelle chaussée, les roues des voitures y éprouvent toujours une grande résistance, qu'on évalue à 3 p. 100 environ, c'est-à-dire que, sur une route, pour tirer une voiture pesant 1,000 kil., il faut un effort de 30 kil. C'est dans les mines de charbon de Newcastle que fut exécuté, dit-on[2], le premier tronçon de chemin de fer, qui ne consistait que dans la pose sous les roues des voitures de longues bandes de fer, évidemment beaucoup plus résistantes et plus unies que tous les systèmes de chaussée essayés jusqu'alors. Cette première idée successivement perfectionnée a donné naissance à nos chemins de fer actuels; mais de tous les perfectionnements qu'elle a reçus, le plus considérable est sans contredit l'application de la machine à vapeur à la traction des voitures.

On l'avait essayée bien des fois sur les routes ordinaires, mais les cahots, résultant des inégalités de leur surface, dérangeaient les organes délicats des machines, et toutes les tentatives avaient échoué; aussi lorsqu'on établit une voie dure et unie, la principale difficulté disparut; il restait encore bien des problèmes à résoudre pour arriver à une solution pratique, mais enfin à force de tâtonnements on y est parvenu peu à peu. La voie de fer substituée à la voie de pierre ou de caillou avait réduit le tirage de 30 à 5 kilogrammes par tonne, mais elle n'avait pas augmenté la vitesse des véhicules, toujours subordonnée à celle des animaux de trait. L'introduction de la locomotive a apporté un élément complétement nouveau que ne pouvaient donner les anciennes voies, c'est la vitesse de transport presque indéfinie.

Par rapport aux routes, diminution de tirage, augmentation de vitesse, tels sont les avantages principaux des chemins de fer. Malheureusement leur construction et leur exploitation exigent de grandes dépenses, qui ne permettent de les établir que dans les directions très-fréquentées. Malheureusement encore la nature des choses en fait entre les mains de ceux qui les exploitent, un monopole qui demande une surveillance spéciale.

Sur les routes, sur les canaux, la concurrence est illimitée, tout le monde peut y conduire une voiture ou un bateau en payant une légère redevance.

Des raisons de sécurité empêchent qu'il en soit ainsi sur les chemins de fer. A l'origine de leur établissement, on avait espéré qu'il serait possible de faire circuler sur la même voie des trains appartenant à diverses compagnies; mais de nombreux accidents survenus ont bientôt fait reconnaître qu'il ne saurait y avoir trop d'unité dans l'exploitation, et les clauses insérées dans les cahiers des charges, pour les péages à recevoir pour le simple usage de la voie, sont restées une lettre morte.

Les chemins de fer sont donc en fait des monopoles.

Lorsque les premiers chemins de fer furent établis, on pensait qu'ils étaient spécialement propres au transport des marchandises et on ne considérait celui des voyageurs que comme un accessoire de peu d'importance. On ne tarda pas à revenir de cette erreur. Le caractère spécial des chemins de fer est en effet la vitesse du transport, or c'est pour le voyageur évidemment que cette qualité a le plus de prix. Aussi les chemins de fer se sont-ils promptement emparés de tous les transports des personnes, et sous ce rapport les autres voies de communication n'ont pu lutter avec eux. Leur supériorité est telle qu'ils n'ont eu besoin, pour

1. Ce mot vient, comme on sait, d'une série de caricatures représentant un personnage auquel on avait attribué le nom de Chauvin.

2. Les Allemands revendiquent la priorité pour les mines du Harz. M. B.

leur enlever cette partie de leur clientèle, d'avoir recours à des abaissements de tarifs. Il faut remarquer en effet que pour les marchandises, la qualité essentielle du transport étant le bon marché, les chemins de fer ont à lutter contre les autres voies de communication; aussi dans de nombreuses circonstances les compagnies sont-elles obligées de réduire leurs tarifs au-dessous des chiffres autorisés par leurs cahiers des charges.

Il est fort difficile d'établir quel est le prix de revient du transport, soit des personnes, soit des marchandises sur les chemins de fer. Pour s'en rendre un compte exact, il faut séparer la partie qui représente l'intérêt des sommes considérables dépensées dans la construction, des frais de traction proprement dits. Ces deux éléments de la dépense confondus dans un chiffre unique, payé par le commerce, jouent cependant un rôle très-différent dans la lutte des chemins de fer contre les autres voies de communication.

Toutes les fois qu'un voyageur ou une marchandise peut être détourné du chemin de fer par un autre moyen de transport, on peut abaisser le tarif jusqu'aux frais de traction proprement dits, en laissant à d'autres parties du trafic la charge de payer l'intérêt du capital de la voie. Il est évident, en effet, que quelque petits que soient les profits réalisés sur ces transports, ils viennent s'ajouter au profit général et augmenter le dividende des actionnaires, tandis que si la compagnie avait maintenu pour ces voyageurs et ces marchandises le tarif général, ils auraient suivi une autre voie et privé la compagnie du bénéfice réalisé. Le talent de l'exploitation est donc d'appliquer à chaque voyageur et à chaque marchandise le tarif le plus élevé possible, mais qui cependant ne les empêche pas de se servir du chemin de fer. C'est ainsi qu'on voit sur divers chemins de fer la même marchandise taxée à des prix très-différents, la houille, par exemple, à 10 c., 8 c., 5 c., et même 2 c. par kilomètre; cela tient à ce que les exploitants ont calculé qu'au-dessus de ces tarifs, le transport n'aurait pas lieu ou se ferait par une autre voie.

La houille anglaise arrive, par exemple, dans un port français, à 30 fr. la tonne, la houille française ne pouvant arriver au même port qu'au prix de 40 fr. avec un tarif de 6 c.; le chemin de fer sera obligé de descendre son tarif à 4 c., pour qu'elle puisse arriver au même prix, et même à 3 c., si une différence de qualité l'empêche de lutter à prix égal. Prohibez la houille anglaise, ou frappez-la d'un droit protecteur de 10 fr. ou de 20 fr., le chemin de fer relèvera d'autant ses prix, car il pourra le faire sans diminuer la quantité de ses transports et en augmentant considérablement son bénéfice.

Il faut donc que l'on sache bien que les prix de transport payés sur les chemins de fer sont déterminés par une foule de circonstances étrangères aux frais réels de traction; c'est d'une part la limite imposée par le cahier des charges, et de l'autre la crainte que le voyageur ou la marchandise ne suivent une autre voie.

Cette mobilité, cet arbitraire dans les prix du transport sont pour l'industrie et le commerce une source de difficultés et d'embarras auxquels on cherche de tous côtés un remède. On conçoit, en effet, que si un abaissement ou un relèvement de prix peut être rationnellement imposé par certaines circonstances, il peut être aussi le résultat d'un entente coupable. L'État est si souvent obligé de contrôler, de surveiller l'exploitation des chemins de fer que quelques personnes ont pensé qu'autant vaudrait qu'il en fût lui-même chargé, comme cela a lieu d'ailleurs en Belgique et ailleurs.

Il faut remarquer, en effet, que les considérations sur lesquelles les économistes s'appuient pour refuser à l'État l'exploitation de la plupart des industries sont ici sans application. Il est incontestable, en effet, que lorsque le producteur travaille à la tâche, c'est-à-dire lorsqu'il reçoit un salaire en rapport avec la qualité et la quantité de son produit, il travaille le mieux et le plus possible, tandis que lorsque, comme le fonctionnaire, il travaille à la journée, c'est-à-dire, au moyen d'un salaire fixe, il travaille le moins possible. L'État qui se ferait tailleur, cordonnier ou menuisier, etc., produirait donc avec beaucoup plus de frais que l'industrie privée. Mais lorsqu'il s'agit d'une industrie dont presque tous les agents sont à salaires fixes et qui ne sont pas plus intéressés au bien de la compagnie, que les fonctionnaires publics ne le sont au bien de l'État, lorsque cette industrie est administrée par des conseils nombreux, elle a évidemment tous les inconvénients de l'État. Peut-être n'en a-t-elle pas tous les avantages. L'opinion publique, la presse exercent sur les agents de l'État un certain contrôle auquel échappent les agents des compagnies, qu'on considère comme des industriels privés et à l'égard desquels la critique semblerait prendre un caractère diffamatoire. L'organisation de l'État, fruit de longues études et d'une longue expérience, sans être parfaite, bien loin de là, est cependant supérieure à celle des grandes compagnies industrielles.

Il y a cependant un point sur lequel ces dernières présentent un avantage, c'est en ce qui concerne la construction et la direction première du chemin. Lorsque la question de faire ou de ne pas faire un chemin ou d'en déterminer le tracé s'agite dans les conseils de l'État, beaucoup d'influences étrangères à l'utilité du chemin peuvent amener une décision mauvaise et contraire à l'intérêt public. Il est évident qu'une compagnie cherchera pardessus tout les voyageurs et les marchandises. Sans doute elle pourra se tromper, mais au moins elle n'a aucun intérêt à le faire, et il est probable que dans la plupart des cas elle ne le fera pas. Ici son intérêt est conforme à l'intérêt public.

C'est là une grande considération, car les dépenses faites pour la construction d'un chemin de fer inutile sont une perte pour la société. L'opinion assez généralement répandue aujourd'hui, que les travaux publics sont tou-

jours utiles, n'est qu'une erreur. Un travail n'est utile qu'autant que le public consent à le payer tout ce qu'il a coûté. Si vous consacrez 100,000 francs à la construction d'une maison, et que ne trouvant à la louer que 3,000 ou 4,000 francs, vous ne puissiez la vendre que 60,000 ou 80,000 francs, vous avez perdu 20,000 ou 40,000 francs. Il en est de même d'un travail public, si celui qui l'exploite ne peut rentrer dans l'intérêt des fonds dépensés. Or il est facile de se rendre compte qu'il en est déjà ainsi en France pour un grand nombre de kilomètres de chemin de fer. En effet, les frais de construction peuvent être évalués à 300,000 francs, et les frais d'exploitation pour un chemin moyennement fréquenté étant de 40 p. 100 de la recette brute, on voit que pour que l'actionnaire retire 5 p. 100 de l'intérêt de ses fonds, il faut que cette recette s'élève à 25,000 francs environ par an. Or il suffit de jeter les yeux sur les tableaux des recettes des chemins de fer français pour reconnaître que beaucoup de kilomètres sont loin de satisfaire à cette condition. Encore il est à remarquer que ces recettes ne sont données en général qu'à l'aide de moyennes sur des réseaux très-développés, de sorte que beaucoup de kilomètres très-productifs servent à masquer la stérilité d'un certain nombre d'autres.

Le peu d'obstacles que rencontre dans les assemblées politiques la construction de ces chemins tient à l'espèce de communisme qui préside à leur établissement. C'est à l'aide de subventions de l'État, c'est-à-dire de la communauté, qu'on pourvoit aux dépenses, de sorte que tout le monde les demande. Si petits que soient leurs avantages, ils sont cependant assez considérables pour qu'ils représentent pour les départements traversés l'équivalent de leur petite part contributive. De sorte que la question d'utilité sort toujours victorieuse des enquêtes locales. Le chemin de fer de A à B est toujours vivement demandé par les départements dont ces villes sont les chefs-lieux, parce que c'est toute la France qui est appelée à en faire les frais; si ces deux départements étaient les seuls à y participer, la question changerait de face. Puis quand le chemin de A à B est terminé, il faut faire celui de C à D, parce que C et D ont contribué au premier, et qu'il est juste que chacun prenne sa part du budget, auquel tout le monde contribue. Il y a là un entraînement que rien ne modère et qui a pour résultat de développer les chemins de fer bien au delà de ce qui est nécessaire et utile.

Certes les dépenses ainsi faites ne sont pas aussi stériles que celles consacrées à l'entretien des armées lorsque l'effectif dépasse ce qu'exige la sécurité du pays. Il y a toujours une certaine fréquentation sur les chemins de fer les moins fréquentés, et le bon marché, la vitesse et la commodité des transports ont pour résultat de développer la production et la population. De sorte que peu à peu, tel chemin, inutile d'abord, peut devenir utile plus tard. Les sommes consacrées à la construction ne sont donc pas définitivement perdues, ce sont les générations suivantes qui sont appelées à en profiter. Mais il y a tant de choses à faire qui peuvent être immédiatement utiles aux générations actuelles, que c'est une faute de sacrifier ainsi le présent à l'avenir; d'autant plus que les travaux faits ainsi d'avance ne profitent pas des améliorations et des perfectionnements que le temps ne manque jamais d'amener dans toutes les industries.

On a longtemps discuté la prééminence des voies de communication les unes sur les autres et particulièrement des canaux sur les chemins de fer. Sans doute quand on ne considère les choses que d'une manière abstraite, c'est-à-dire, l'effort de traction, on peut mettre les canaux en comparaison avec les chemins de fer; mais quand on passe à la pratique, il n'est guère permis de contester la supériorité de ces derniers. La nécessité d'alimenter les canaux impose à leurs tracés des sujétions si nombreuses qu'on ne peut les conduire que dans les vallées, l'accès des pays montagneux leur est presque interdit. Il n'y a pas de hauteur qu'un chemin de fer ne puisse atteindre en se développant, et même grâce aux progrès des locomotives, ces développements ne sont guère plus longs aujourd'hui que ceux des routes de terre. Il s'ensuit qu'un chemin de fer qui traverse une contrée, peut jeter des embranchements partout et la desservir complétement, tandis qu'un canal a besoin du concours des autres voies et nécessite par là des transbordements dispendieux. Le chemin de fer se suffit à lui-même, il se prête beaucoup mieux à l'emploi de la vapeur comme moyen de locomotion, et par là il est beaucoup plus propre au transport des personnes; il faut même dire que sur les canaux ordinaires à petite section et à écluses nombreuses, ce transport est presque impossible puisqu'il devient plus lent que sur les routes ordinaires et ne peut soutenir leur concurrence. Or le transport rapide des personnes a sur les conditions économiques d'un pays des conséquences bien autrement importantes que le transport des marchandises. De ces diverses considérations, il résulte que l'exécution d'un chemin de fer est en général beaucoup plus avantageuse pour le pays traversé que l'exécution d'un canal.

Il y a longtemps que les canaux sont inventés, il y a longtemps qu'il y en a d'exécutés, sans doute ils ont contribué à développer la richesse des pays qu'ils ont traversés; mais ils n'ont pas eu sur leur situation économique et politique l'influence qu'auront les chemins de fer. Ceux-ci, par leurs conséquences, peuvent certainement être comparés aux plus grandes inventions de l'esprit humain, la boussole et l'imprimerie. Ces conséquences sont tellement considérables, tellement profondes qu'elles demanderont beaucoup de temps à se développer et que notre génération ne saurait en entrevoir qu'une partie. Pour s'en assurer, il suffit de récapituler les nombreux services qu'ils rendent.

En ce qui concerne les marchandises, la vitesse des chemins de fer a permis le transport d'une foule de produits que leur nature sem-

blait condamner à être consommés sur place; les fruits, les légumes, le lait, la marée, ont pu être facilement transportés partout. Grâce à la différence des climats, celle des saisons se fait aujourd'hui à peine sentir, le rayon d'approvisionnement des centres de consommation s'étant énormément étendu. Les disettes ont complétement disparu ou ont été considérablement atténuées. Le transport des lettres, dépêches ou imprimés, est devenu d'un usage plus général; la poste transportait 126,000,000 lettres en 1847, elle en a transporté 274,000,000 en 1861.

Sans doute la réforme du tarif, son régime uniforme, les timbres-poste ont été pour beaucoup dans ce résultat. Mais toutes ces améliorations du service auraient-elles été possibles sans les chemins de fer?

On aurait une très-fausse idée du service rendu par les chemins de fer aux voyageurs, en se bornant à comparer leur prix de transport avec celui des anciennes diligences. Il faut tenir compte en même temps de nombreux avantages indirects. Il fallait autrefois retenir (du moins en France)[1] sa place longtemps à l'avance, et on ne partait pas quand on voulait; la longueur du voyage imposait une foule de dépenses accessoires dans les auberges, les fatigues exigeaient des repos enlevés aux affaires. Pour aller plus vite que la diligence, il fallait prendre la poste, et ce moyen n'était accessible qu'à un petit nombre de personnes. Aujourd'hui tout le monde va plus vite que la poste.

Ce que nous avons dit plus haut, fait comprendre que le tarif du voyageur est loin de représenter le prix de revient du transport. Les compagnies, n'ayant d'autre concurrence à craindre que celle des routes, le tiennent aussi élevé que possible. Mais par le prix qu'elles perçoivent dans certaines circonstances exceptionnelles, comme dans les trains de plaisir, par exemple, on comprend qu'elles pourraient percevoir un prix trois ou quatre fois moindre que celui qu'elles appliquent aujourd'hui. Il y a donc, sous le rapport du bon marché, d'immenses progrès à faire et peut-être pourrions-nous déjà être en possession de quelques-uns, si les conditions des cahiers des charges avaient été mieux étudiées. Dans un esprit de nivellement et d'uniformité, ces cahiers ont appliqué à toutes les lignes le même tarif, tandis que les plus fréquentées auraient pu supporter des tarifs réduits.

En dehors des services privés, les chemins de fer rendent de nombreux services publics. Comme les particuliers l'État profite de la rapidité du transport des dépêches; mais comme entrepreneur de ce transport, il profite du bon marché, ce ne sont pas seulement les dépêches qui sont portées, mais encore les bureaux où les employés les trient et les distribuent suivant leur destination, ce qui augmente encore la rapidité de leur transmission. Mais le rôle politique le plus important des chemins de fer consiste dans le transport des troupes et du matériel militaire. De récents exemples ont démontré tous les services qu'on pouvait attendre d'eux sous ce rapport; il est évident que, dans la dernière guerre d'Italie, le Piémont a dû aux chemins de fer français de n'être pas envahi par les Autrichiens. Quelle différence pour les troupes d'arriver en 24 heures d'un bout de la France à l'autre aussi fraîches, aussi reposées qu'au départ, ou d'y arriver fatiguées, harassées, après un mois de marches forcées! Il est évident que les chemins de fer sont un très-puissant moyen d'attaque et de défense, et que les pays qui en sont le mieux pourvus ont beaucoup augmenté leur puissance militaire. Il faut reconnaître cependant que par cela même qu'ils sont appelés à rendre de très-grands services en temps de paix et en temps de guerre, leur suppression ou leur interruption deviennent des calamités. Or cette interruption n'est que trop facile, il suffit d'enlever quelques rails, de faire sauter quelques ponts pour rendre impossible toute espèce de circulation, et alors le pays se trouve complétement isolé, parce que les autres voies de communication manquent du matériel nécessaire aux transports. Sans doute les anciennes routes pouvaient être coupées et interceptées; mais comme les routes sont très-nombreuses, il était toujours assez facile de rétablir les moyens de communication à l'aide de quelques détours, parce que les chevaux et les voitures pouvaient facilement s'y transporter. Maintenant cette ressource manquerait complétement. Une guerre d'invasion pourrait avoir des conséquences plus terribles qu'autrefois, elle laisserait le pays ravagé dans un plus grand état de dénûment.

Quoi qu'il en soit, il est certain que les chemins de fer auront sur l'avenir politique des nations des conséquences incalculables; ils ont pour ainsi dire changé, modifié leur situation physique. Quand on cherche à se rendre compte de leur nombre, de l'étendue de surface qu'ils occupent, de leur division et de leur recomposition, on reconnaît que presque toujours une frontière est un obstacle naturel aux communications, que la distance, l'éloignement ont toujours été une cause de révolte, de dissolution et de séparation. Les moyens de coercition, de pouvoir, de gouvernement et d'administration s'affaiblissent avec la distance; l'instrument qui la fait disparaître, qui porte les instructions, les ordres, les fonctionnaires, les armées dix fois plus vite qu'autrefois, doit donc avoir avec le temps une influence sur l'étendue des empires, en faciliter l'agrandissement, en arrêter le démembrement.

Le même effet d'agrandissement qui se fera sentir tôt ou tard sur le tout, s'étendra aussi sur les parties. Ce qui détermine ce qu'on peut appeler la taille d'une subdivision de l'État, qu'on l'appelle province, département, comté, capitainerie, peu importe, c'est la facilité plus ou moins grande de communications entre l'administré et l'administrateur. Or, si on compare

1. En Allemagne on ajoutait et on ajoute autant de voitures supplémentaires (*Beiwagen*) qu'il en faut pour transporter les voyageurs qui se sont présentés une demi-heure ou une heure avant le départ.

ce qu'elle est aujourd'hui avec ce qu'elle était autrefois, on sera frappé de l'énorme différence qui s'est opérée. Nul doute donc qu'aujourd'hui le département, le ressort des tribunaux, des cours d'appel, des divisions militaires ne pussent être agrandis. Si on n'a pas mis à profit dès à présent cette conséquence des chemins de fer, c'est que beaucoup d'intérêts privés s'y opposent, c'est qu'il y a de longues habitudes à changer, mais le temps triomphera de tous ces obstacles éphémères.

Il y a d'autres modifications qui, sous l'influence des chemins de fer, s'opèrent lentement aussi, mais d'une manière progressive et graduelle et qu'il est bon de signaler, c'est la répartition de la population sur la surface du sol, ou entre les villes et les campagnes, c'est la distance entre les villes, autrement dit leur nombre. Ces agglomérations de population qu'on appelle villages, bourgs, villes ne sont pas le résultat du hasard ou du caprice de certains fondateurs, mais la conséquence de certains besoins variables, suivant les temps. Il n'y a dans une commune rurale que le nombre d'habitants nécessaire pour cultiver le sol, cette population tendra plutôt à s'accroître qu'à diminuer par le chemin de fer, qui, en donnant par l'exportation plus de valeur aux produits, permettra de mieux cultiver. Mais la petite ville secondaire, qui, outre les ouvriers et les marchands nécessaires aux communes rurales, renferme un certain nombre de propriétaires ou rentiers ou de gens ayant la faculté d'être oisifs et qui n'étaient là que pour être près de leurs intérêts ou de leurs affections, il est évident qu'elle est appelée à perdre un certain nombre dans cette classe d'habitants. Grâce aux chemins de fer, elle peut maintenant, tout en se tenant à une grande distance, se transporter sur ses terres, surveiller ses fermiers, visiter ses amis, ses parents. Il est évident que les liens qui l'attachaient au sol se sont détendus et que rien ne l'empêche plus d'aller trouver dans une ville plus grande tous les avantages de la civilisation, des maisons mieux bâties, un marché mieux approvisionné en toutes choses, des établissements d'instruction d'un ordre plus élevé, enfin les jouissances matérielles et intellectuelles de toute espèce. Le bourgeois a donc une tendance à quitter la petite ville pour une plus grande, et l'homme riche à quitter la grande ville pour la capitale.

Ce déplacement de la population se fait déjà vivement sentir sur certains points du territoire; ce qui le ralentit, tient aux habitudes, aux relations, à l'existence des propriétés bâties qui, baissant de prix à mesure qu'on les déserte, retiennent par leur bon marché des gens qui ne demanderaient pas mieux que de les quitter. Mais on ne les répare plus, on ne bâtit plus, et ces causes éphémères ne font que rendre plus longue la transition de l'état présent à l'état futur.

Les chemins de fer sont donc appelés à opérer un grand nombre de transformations politiques et sociales dont il est impossible de prévoir dès à présent toute l'étendue. Tous les phénomènes qui s'étaient produits sous l'influence de la difficulté des communications, les différences entre les nations, de caractère, de langue, de religion, de forme politique, de race, même d'usages, tendront à s'effacer de plus en plus. Le bien, le beau, le progrès en toutes choses, se répandront rapidement sur toute la surface de la terre et ne se confineront plus comme dans l'antiquité sur quelque point privilégié.

Ce sont là des conséquences qui seront lentes à se développer, les habitudes, les mœurs des peuples ne peuvent se transformer qu'avec le changement des générations; mais les chemins de fer ont eu quelques conséquences immédiates sur la distribution de la richesse qu'il est peut-être utile de signaler dans ce Dictionnaire, parce qu'elles touchent à l'économie de la société.

Une fois que l'importance et l'excellence de cette invention ont été reconnues par le public à l'aide des premiers essais en grand, on a vite compris qu'il y avait là à faire un emploi immense de capitaux pendant un grand nombre d'années. Les épargnes ont donc été vivement demandées par les entrepreneurs de cette industrie nouvelle, et il en est résulté une élévation du taux de l'intérêt de l'argent, un abaissement des fonds publics. En effet toutes les fois qu'une épargne se fait pour qu'elle produise un revenu, il faut qu'elle se convertisse en travail utile. Si, par exemple, cette invention s'était trouvée reculée d'un siècle, il est clair que les épargnes faites se seraient portées, soit sur les fonds publics, soit sur des améliorations agricoles ou industrielles et qu'elles n'auraient pu trouver à s'y placer qu'à la condition d'accepter un intérêt moindre que celui qui était déjà payé, parce que l'offre de ces épargnes aurait diminué l'énergie de la demande. Il faut donc reconnaître que l'immense consommation de capitaux à laquelle a donné lieu la construction des chemins de fer a été momentanément défavorable à l'agriculture et à l'industrie, qui ont été obligées de payer plus cher le loyer des capitaux dont elles avaient besoin; mais cet inconvénient n'a été que passager. L'exploitation des chemins de fer, en rendant les transports plus économiques, a favorisé la création de nouvelles épargnes qui ont pu être offertes à l'agriculture et à l'industrie, et qui ont dû faire baisser le taux de l'intérêt.

Parallèlement à ces effets naturels et nécessaires, il s'en est produit beaucoup d'autres déterminés par l'agiotage et les jeux de bourse. Les chemins, ayant été exécutés au moyen de compagnies financières, ont donné lieu à la création d'une foule de titres qui se sont négociés à la bourse, bien avant que la valeur réelle en fût connue. On a escompté des recettes imaginaires, et bien des fortunes ont été faites et défaites par l'achat et la vente des actions de chemins de fer. Timides d'abord jusqu'à l'excès, on a vu les capitaux ne vouloir entrer dans les meilleures entreprises qu'avec la garantie du gouvernement, puis encouragés par quelques succès se jeter dans les aventures les plus téméraires. Il a fallu que, sous ce rapport

comme sous beaucoup d'autres, l'éducation du public se fit par l'expérience. L'établissement des chemins de fer a été, il faut le reconnaître, une école financière, qui a appris aux capitalistes les avantages et les inconvénients du principe d'association.

Mais, nous le répétons, ces tâtonnements, ces incertitudes du début ne laisseront guère de trace dans la société; ce qui restera, c'est un admirable instrument de transport qui avec le temps effacera peu à peu toutes les différences que la distance avait mises entre les hommes et les nations. J. DUPUIT.

II. *Économie et perspectives.* Au point de développement où en sont aujourd'hui les voies ferrées dans les pays civilisés, on reconnaît sans peine que l'économie industrielle et politique des chemins de fer est essentiellement destinée à réagir sur tous les éléments de la vie sociale. Son rôle devient plus saillant à mesure que le réseau se prolonge sur de nouveaux territoires, et que se multiplient et s'étendent les grandes exploitations. Ainsi, du tronc si jeune encore de l'économie politique, prise dans la généralité de ses applications, il s'est détaché une branche immense dont les rameaux, projetés au loin, enveloppent désormais tous les intérêts des nations.

Dans la vaste arène que remplit l'exploitation des chemins de fer, personne ne saurait avoir l'idée de repousser les enseignements de l'économie politique. On l'a parfois accusée d'avoir montré des instincts envahissants, d'avoir voulu porter la main sur des domaines qu'elle peut bien côtoyer çà et là, mais qui échappent à sa juridiction. Certains empiétements avaient même donné lieu à de sérieuses controverses. Ici au contraire, point de débat possible sur la compétence de la science économique. Tout l'appelle sur ce terrain. Elle peut seule fournir un fil conducteur dans le labyrinthe des intérêts de tout genre appartenant à l'orbite des voies ferrées. Décliner son intervention, ce serait vouloir s'abandonner indéfiniment à un empirisme périlleux et s'asservir aux mobiles caprices des convoitises individuelles.

Autre trait non moins utile à signaler dès l'abord: sur ce nouveau domaine, l'économie politique ne sera pas accusée de mettre les faits en oubli. On ne pourrait pas même la soupçonner, par exemple, de perdre de vue, ne fût-ce que par moments, les différences existant de pays à pays, de confondre la situation relative des peuples, et d'aboutir ainsi à des généralisations fausses ou hasardeuses. Non: elle se pose au contraire en face des faits les plus palpables, en face d'un mouvement qui s'est accompli presque simultanément dans tous les pays, au moins dans tous ceux dont le nom figure avec quelque éclat sur la scène de la civilisation. Ce n'est pas tout: le cours naturel des choses implique en cette matière que les nations les plus avancées, si elles comprennent leurs véritables intérêts, prêtent appui à celles qui n'entrent que plus tard dans la carrière. Toute extension que reçoit le réseau général d'un côté ou d'un autre, ne doit-elle pas en effet profiter aux premières d'une façon directe ou indirecte, en prolongeant leur rayonnement à l'extérieur? Jamais le mot de solidarité, employé dans le cercle des rapports internationaux, n'a trouvé de plus juste application.

Il n'y a pas là-dessus de confusion possible. Ce n'est qu'en recueillant, qu'en rassemblant de toutes parts les phénomènes qui se produisent, que la science économique des chemins de fer peut arriver à se définir, à trouver ses formules, en un mot, à se constituer. Les règles qu'elle pose, les généralisations qu'elle énonce, les lois qu'elle accuse, c'est sur les faits qu'elle les base. Non, certes, qu'elle n'ait point à se reporter en même temps vers ces grands principes qui dominent toutes les manifestations de l'activité humaine; mais elle s'en sert comme de lumineux flambeaux propres à la guider elle-même dans le champ des expériences, et sans en faire l'objet de son étude. Sans doute elle peut errer dans ses inductions. De même que dans toute autre sphère, il y a place dans celle-ci pour des méprises et pour de faux calculs. La méthode cependant ne saurait être compromise par des applications erronées. Les fautes restent des incidents isolés ou individuels. On peut mal interpréter les faits, mais non adopter un système qui afficherait la folle prétention de récuser leur témoignage.

Après ces préliminaires essentiels, il convient d'établir quel est le caractère propre de l'économie politique, appliquée aux chemins de fer. Nous devrons rappeler ensuite les formes sous lesquelles elle s'est manifestée, les développements qu'elle a pris, les résultats qu'elle a obtenus, et enfin indiquer le trait principal des perspectives que l'avenir semble déployer au-devant d'elle.

Suivant son acception la plus générale, l'économie politique des chemins de fer embrasse tous les éléments compris à un titre quelconque dans le mouvement des voies ferrées. Il est pourtant certaines dépendances ayant un caractère spécial, qu'il faut savoir en distraire. Ainsi on en doit retrancher les côtés techniques, c'est-à-dire ceux qui se rapportent à la science de l'ingénieur, et dont la France a offert au monde de si grands spécimens. Le point de départ de la science économique remonte ici au premier jour où les rails posés sur le sol, s'échappant de cette phase primitive où ils servaient uniquement dans des houillères ou dans quelques exploitations industrielles, ont commencé de constituer un nouveau mode dans le système de la locomotion générale, et surtout au jour où la locomotive a été introduite comme moyen de traction. Cette date encore si rapprochée de nous par le temps, et qui semble si loin quand on songe au terrain parcouru depuis lors, cette date se confond, pour l'Angleterre, avec celle des projets relatifs au chemin de Stockton à Darlington (ouvert en 1825), et au chemin de Liverpool à Manchester (ouvert en 1830); pour l'Amérique, avec l'établissement des petites lignes du Massachusetts et de la Pensylvanie (ouvertes en 1827 et

1829); pour la France, enfin, avec le groupe des chemins de la Loire (1828, 1830, 1834). Point de départ entouré de nuages pour l'œil des contemporains, et où débutait cependant une force nouvelle destinée à dominer bientôt toutes les manifestations de l'activité des peuples!

L'essor de la science économique se mêle ensuite avec l'essor des voies ferrées. Chaque projet, chaque tentative, chaque entreprise, chaque erreur, chaque déception, chaque découragement deviennent pour elle un utile objet d'étude et une source de progrès. Les fautes commises en ont appris autant peut-être que les succès remportés. Il faut relire les discussions, les débats, les controverses de la première heure pour se figurer combien le raisonnement s'exerçait au hasard, combien les conjectures ou les prédictions étaient vite démenties par les événements. La science économique d'alors pourrait se comparer à un homme cherchant à travers les ténèbres une route inconnue.

Les premiers mécomptes portèrent d'abord sur les frais d'établissement; puis ce fut le chiffre des recettes qui dépassa bientôt toutes les espérances. Il en fut ainsi, par exemple, pour les lignes construites en Angleterre. On devine sans peine, que dans les calculs, les appréciations, les devis concernant le prix des constructions, la science économique et la science technique se prêtent un concours réciproque; elles y semblent souvent entremêlées, quoique, même alors, elles fussent essentiellement distinctes l'une de l'autre. Ce qui regarde les voies et moyens, je veux dire l'organisation financière des compagnies, ce qui touche au parcours des lignes sous le rapport de l'intérêt commercial ou de l'intérêt politique, est fort différent, en effet, de ce qui concerne le tracé, les ouvrages d'art, en un mot, l'exécution. Quelle qu'en fût la cause, les erreurs commises sont un fait considérable durant cette première phase. Parmi tant d'exemples à citer, prenons le chemin de Londres à Birmingham dont le devis avait été dressé par Georges Stephenson lui-même: la dépense évaluée à 60 millions de francs atteignit le chiffre de 148 millions. Des faits analogues se reproduisent de tous côtés chez nos voisins. Et pourtant l'Angleterre n'en était pas à ses débuts dans la carrière des grands travaux d'utilité publique. Dans un intervalle d'à peu près 60 années, depuis 1760, elle avait construit environ 8,000 kilomètres de canaux. Heureusement pour les premières compagnies, l'imprévu, comme nous le disions tout à l'heure, ne fut pas moins significatif dans l'ordre des produits. Le chemin de Manchester à Liverpool, avait-on dit, rapporterait, pour le transport des voyageurs, 250.000 francs par an, et il donna plus de 2 $^1/_2$ millions. Inutile de multiplier les citations. Disons seulement qu'en fait de recettes, nombre de lignes établies aux États-Unis d'Amérique offrent des exemples encore plus frappants peut-être que ceux des lignes anglaises.

La période des tâtonnements, la période de l'empirisme semble avoir duré, pour l'économie politique, près d'une vingtaine d'années. Ce n'est guère qu'à la suite des deux grandes crises, la crise de 1836 et celle de 1845, qui bouleversèrent si profondément toutes les exploitations britanniques, ce n'est guère qu'après l'inauguration de nos premières lignes commerciales en 1843, que la science économique trouve de suffisants éléments pour des généralisations un peu précises. Ouverte ainsi depuis une vingtaine d'années, la période de l'observation raisonnée et des déductions scientifiques se poursuit sous nos yeux, et cela sans qu'il y ait un terme à lui assigner.

A partir de l'époque indiquée, tout à l'heure, ce n'est plus l'exécution même des chemins de fer, c'est l'exploitation qui va solliciter de plus en plus l'examen de la science. Dans ce domaine élargi chaque jour, les faits se pressent chaque jour davantage; la moisson à récolter grossit d'heure en heure. Il devient possible de dégager les principes généraux de l'ensemble des phénomènes, et de préciser quelques-unes des lois générales qui régissent le nouvel et puissant élément introduit dans la vie des peuples.

Aujourd'hui que les chemins de fer sont devenus pour les hommes et pour les marchandises le grand engin de la locomotion, l'importance de l'art de l'exploitation n'est pas contestable. Instinctive ou raisonnée, une même conviction anime à ce sujet toutes les consciences. Des conditions de l'exploitation dépendent les résultats que devance et qu'ambitionne l'impatience de notre génération. La notion claire et exacte du rôle à remplir, le choix des meilleurs moyens à mettre en œuvre, voilà ce qui importe avant tout dans la direction de cette industrie des chemins de fer qui affecte toutes les sources du travail et de la production, qui touche à tous les rapports de l'ordre industriel et financier, de l'ordre politique et moral.

Ainsi, dans cette branche de l'économie politique, la tâche principale, après avoir à l'origine porté sur l'organisation des compagnies, sur les clauses mêmes des concessions, embrasse bien réellement, dans la phase des grandes entreprises tous les procédés, tous les calculs, en un mot, tous les mouvements qui constituent la vie journalière des exploitations. Circonstance à noter : ici l'échange est continuel entre la science et la pratique ; tandis que la science se complète, et qu'au besoin elle se rectifie à la clarté des faits, elle fournit elle-même à l'application des règles de plus en plus précises et rassurantes. Des difficultés imprévues, des exigences nouvelles surgissent naturellement chaque jour sur un sol où tant d'intérêts sont en jeu; c'est à la science économique qu'il appartient d'éclairer les solutions. C'est à elle de définir et de délimiter tous les rôles. Les bonnes décisions sont subordonnées à la solidité de ses principes et à la justesse de ses généralisations.

Si nous suivons maintenant dans les faits

quelques manifestations de son influence, nous voyons que le rôle respectif de l'État et des compagnies a été, en France du moins, l'objet auquel les discussions économiques se sont le plus attachées durant la première partie de l'histoire des chemins de fer. On n'a point oublié à quels débats prolongés cette question-là a donné lieu dans nos assemblées, pour aboutir à une solution favorable en définitive aux compagnies.

A prendre les choses au point où elles en sont aujourd'hui dans les différents États, si on fait par approximation le compte général des ressources fournies pour la construction des chemins de fer, d'une part par les gouvernements et de l'autre par l'industrie, on peut affirmer que cette seconde contribution n'est pas loin d'atteindre les quatre cinquièmes de toute la dépense. Ce chiffre ne semblera point exagéré si l'on songe qu'en Angleterre et aux États-Unis, les compagnies occupent seules presque toute la scène. A peine convient-il de noter pour l'Angleterre quelques prêts insignifiants consentis par l'État. En Amérique, les contributions publiques avaient été un moment plus sérieuses. C'est ainsi qu'à l'époque des entraînements les plus passionnés en faveur des travaux publics, la méthode consistant à garantir les emprunts des compagnies, méthode suivie de mécomptes et de ruines qui ont eu tant de retentissement, avait été adoptée par plusieurs États, notamment par ceux d'Indiana, de l'Ohio, du Michigan, de l'Illinois. Le gouvernement fédéral s'était abstenu de toute immixtion pareille; mais il avait doté certaines compagnies, et parfois d'une façon splendide, au moyen de concessions de terres appartenant à l'Union. Quelle qu'elle fût, l'aide prêtée, tout en ayant son importance pour telle ou telle entreprise considérée isolément, n'est plus qu'un accident sans portée dans l'ensemble des opérations. Il est donc bien vrai de dire qu'en Angleterre et aux États-Unis le régime financier des chemins de fer se confond avec l'histoire des compagnies. Or, à elle seule, la grande confédération américaine, à la veille de la guerre qui la déchire, possédait à peu près autant de kilomètres de voies ferrées que tout le reste du monde, dont le prix de revient, quoique bien inférieur par kilomètre au prix de revient en Europe, formait cependant un total de plus de 5 milliards de francs.

Ce premier aperçu pourrait seul donner l'idée de l'importance du concours prêté par l'industrie privée. En Europe même, ou plutôt sur le continent européen, puisque nous avons parlé tout à l'heure des îles Britanniques, c'est encore l'industrie qui a fourni la plus grosse part. Toutefois les gouvernements sont intervenus dans la dépense d'une façon bien plus notable; les compagnies ont reçu sur beaucoup de points une aide plus ou moins large de la part du trésor public, aide donnée sous des formes très-diverses: subventions en numéraire, subventions en travaux, garantie d'intérêts, prêts, prises d'actions. C'est la loi du 11 juin 1842 qui avait réglé la première pour notre pays, d'une façon systématique, la mesure du concours de l'État, et ce concours s'exerçait surtout alors dans l'ordre des travaux de construction. Plus tard, sont venues de larges applications de la garantie d'intérêts. Si précieuse qu'elle ait été, cette assistance laisse au tableau général la physionomie que nous lui assignions tout à l'heure. Essentiellement dépendant des circonstances, le choix entre les divers modes d'intervention ne saurait guère, d'ailleurs, devenir pour la science l'objet d'affirmations dogmatiques. Il en est de même de beaucoup d'autres questions économiques, ayant trait aux concessions à l'industrie, telles les questions concernant la durée des concessions, le mode des concessions directes, celui de l'adjudication publique, etc.

Reste le système organique de l'exploitation. Ce n'est pas ici le lieu d'aborder l'examen des problèmes qui s'y rapportent, de peser contradictoirement les avantages ou les désavantages de l'exploitation par l'industrie ou de l'exploitation par l'État. Nous nous bornons à constater que, depuis une vingtaine d'années, l'exploitation par des compagnies a tendu à prévaloir de plus en plus, et que c'est là aujourd'hui le fait à peu près général. Dans les pays même, comme la Belgique, l'Allemagne, où il se rencontre des exceptions à la pratique ordinaire, elles ne portent que sur la minorité des lignes. A cette observation on nous permettra d'ajouter, afin de sauvegarder dans une œuvre collective notre opinion personnelle, que nous avons pris à tâche d'approfondir la question sous ses diverses faces dans notre ouvrage consacré à l'économie générale des voies ferrées et intitulé: *les Chemins de fer aujourd'hui et dans cent ans.*[1]

A travers les discussions économiques, relatives à ces différents points, les travaux de construction, parfois ralentis et contrariés par ces discussions mêmes, n'en ont pas moins été conduits, à les envisager dans leur ensemble, avec une prodigieuse rapidité. Songez qu'il y a trente ans à peine, à la fin de l'année 1833, on n'exploitait en Europe que 676 kilomètres de chemins de fer, dont 75 seulement pour la France; les États-Unis avaient environ 1,200 kilomètres, ce qui formait pour le monde un total inférieur à 1,900 kilomètres. La progression, suivie depuis lors, quoique plus ou moins prononcée suivant les temps, a été constante. Ainsi, dans un intervalle de quatre années, au début de 1837, au moment où va commencer en France l'ère des grandes discussions, nous trouvons que le total est à peu près doublé, soit en Europe, soit en Amérique. Si nous suivons maintenant les choses jusqu'au sortir des discussions rappelées tout à l'heure, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'année 1842, nous trouvons que le total atteint pour le monde entier un chiffre de 11,000 à 12,000 kilomètres, divisé en deux parties à peu près égales entre l'Amérique et l'Europe, et sur lesquels la France, un moment attardée, ne compte pas tout à fait

1. Tome II, pages 270 et suivantes.

600 kilomètres. Ces chiffres, d'il y a vingt ans, étaient montés, à la fin de l'année 1851, à près de 50,000 kilomètres, sur lesquels la France, qui en possédait 1,830 au 1[er] janvier 1848, en avait maintenant 3,558. C'est depuis cette dernière date, que l'élan a été le plus vif, non-seulement en France, mais encore sur le continent européen, et surtout dans l'Amérique du Nord. Dans les dix ou onze dernières années, de 1852 à 1863, le total s'est élevé à un nombre de kilomètres, qu'on peut, sans s'aventurer beaucoup, fixer à 120,000; sur ce nombre plus de la moitié appartient aux deux Amériques. Quant à la France, où le chiffre a plus que triplé dans le même intervalle, elle nous apparaît avec un contingent d'environ 11,000 kilomètres.[1]

Telle a été la suite des faits durant les quarante dernières années. Les perspectives qui se déroulent désormais au-devant de nous, ne s'appliquent pas seulement à l'expansion des lignes qui ne manquera pas de se continuer et de gagner des pays où la voie ferrée reste un fait inconnu ou à peu près imperceptible. Elles s'ouvrent surtout sur la vaste arène des transformations et des perfectionnements. C'est ici que l'économie politique doit s'appliquer à porter son flambeau. Les rapports des compagnies avec le public, avec l'autorité, et ceux des compagnies entre elles, le système général des services pour les voyageurs et pour les marchandises, l'organisation administrative et financière des sociétés concessionnaires existantes ou appelées à se constituer, voilà tout un ordre de grandes questions, que l'avenir offrira longtemps aux méditations des hommes d'État et des économistes. Disons-le en forme de conclusion: Soit qu'il ait trait à la construction même, soit qu'il touche au contraire à l'exploitation, le progrès doit avoir ici pour but suprême de réaliser dans les transports la condition du bon marché.

Bibliographie. La bibliographie des chemins de fer compte déjà un très-grand nombre d'ouvrages recommandables sous divers rapports. Nous n'en citons que quelques-uns ayant un caractère de généralité, ou touchant à des questions d'une importance capitale: *De l'influence des chemins de fer et de l'art de les tracer*, par M. Seguin aîné, 1839; *Chemins de fer d'Angleterre*, par M. Bineau, 1840; *Chemins de fer belges*, par M. Perrot, 1844; *Législation des chemins de fer en Allemagne*, par M. de Reden, avec une introduction de M. Prosper Tournier, 1845; *Chemins de fer de l'Allemagne*, par M. Le Chatellier, 1845; *Études sur les voies de communication perfectionnées*, par M. Ed. Teisserenc, 1847; *Lettres à M. le Ministre des travaux publics sur le projet de loi des chemins de fer*, par M. Ém. Péreire, 1842; *Moyens d'exécuter les grandes lignes de chemins de fer*, par M. Ém. de Girardin, 1842; *Résultats économiques des chemins de fer*, par M. Bartholoni, 1844; *Railway economy*, par M. Lardner, 1850; *History of the english railway*, by John Francis, 1851; *Des réformes à opérer dans l'exploitation des chemins de fer*, (anonyme — M. Proudhon), 1855; *Notes pour servir à l'histoire financière des chemins de fer*, par M. A. de Laveleye; *Recueil des lois, décrets et ordonnances concernant le service du contrôle des chemins de fer*, par M. Lamé-Fleury, 1861; *Documents statistiques sur les chemins de fer*, publiés par l'administration des travaux publics, 1856; *Traité élémentaire des chemins de fer*, par M. Perdonnet, 1856; *Enquête sur les moyens d'assurer la régularité et la sûreté des chemins de fer*, publiée par la même administration, 1858; *le Crédit public et les chemins de fer*, par M. Poujard'hieu, 1862; *Annuaire officiel des chemins de fer*, publié par M. Nap. Chaix, depuis 1847-1848; *les Chemins de fer aujourd'hui et dans cent ans*, *Économie financière et industrielle*, *politique et morale des voies ferrées*, par l'auteur de cet article, 1862.

A. AUDIGANNE.

1. TABLEAU indiquant pour les principaux pays la date de l'ouverture du premier chemin de fer et le nombre des kilomètres exploités en 1848, en 1852 et en 1860 :

NOMS des PAYS.	DATE de l'ouverture du 1er chemin.	NOMBRE de kilomètres exploités au 1er janvier		
		1848.	1852.	1860.
France	1828	1,830	3,558	9,170
Grande-Bretagne	1825	6,349	11,089	16,093
Belgique	1835	670	868	1,714
Prusse	1838	1,762	2,842	5,428
États allemands divers	1836	1,672	2,998	4,606
Autriche	1828	1,155	2,357	3,801
Italie	1839	250	509	1,695
Russie	1838	428	1,148	1,448
Espagne	1849	[illegible]	32	1,939
États-Unis	1827	8,472	17,503	44,102

CHEVALERIE. Ce n'est pas le moyen âge qui a introduit le nom des chevaliers dans la langue politique. Les petites cités de la Grèce et la république romaine avaient leurs chevaliers, qui formaient un ordre dans l'État, et qui n'étaient pas, à certains égards, sans quelque analogie lointaine avec les chevaliers du moyen âge. Quant à l'esprit chevaleresque, mobile désintéressé des vaillantes prouesses et des actions héroïques, on le rencontre à la fois dans les temps et dans les pays les plus divers; il caractérise une période particulière dans la vie de la plupart des sociétés humaines, celle pendant laquelle elles passent de la pure barbarie à une civilisation plus raffinée, et où, conservant encore en partie la sauvage grandeur de la première, elles commencent à s'orner des grâces de l'autre. L'esprit chevaleresque, par exemple, jette quelques lueurs chez les Arabes avant Mahomet. M. Ampère le signale dans les poëmes du Radjastan. « Le modèle de la chevalerie dans sa forme la plus générale », selon Hallam, « c'est l'Achille d'Homère », et Heeren voit, dans Godefroy de Bouillon, l'Agamemnon d'une armée qui, dans les Tancrède, les Raymond, les Boemond, avait ses Achille, ses Diomède et ses Ulysse. La Grèce enfin, au temps de sa splendeur, concevait le personnage d'Hercule

comme une sorte de chevalier errant et de redresseur de torts. Mais le régime féodal a seul suscité et possédé la *chevalerie*, c'est-à-dire le complet développement de l'esprit chevaleresque dans une institution qui lui est propre. Qu'est-ce donc que la *chevalerie*, « le système merveilleux de la chevalerie », pour parler comme Montesquieu, « la meilleure école de discipline morale que produisit le moyen âge », selon Hallam, « le plus grand fait moral et social des temps modernes », ajoute M. Ampère, « entre l'établissement du christianisme qui l'a produit, et l'explosion de la Révolution française qui a achevé de le tuer ? » Il n'est pas facile de répondre à cette question, et bien des causes, que je ne puis indiquer ici, ont contribué à jeter la confusion dans ce sujet. Distinguons d'abord deux chevaleries différentes. L'une, c'est la chevalerie primitive et héréditaire. Elle se confond avec la féodalité, ou plutôt c'est la féodalité armée elle-même. C'est la *militia*, proprement dite, *l'ancien ordre*. Elle se compose des anciens vassaux de la couronne, qui tous relevaient d'elle directement avant que la hiérarchie féodale fût définitivement constituée, des gentilshommes titrés depuis les ducs jusqu'aux barons. Ce sont les *milites per naturam*, *generositate sanguinis*, les Riches hommes, en Espagne *Ricos hombres*, *Ricos hombres de natura*. Cette chevalerie avait aussi ses écuyers, valets, varlets, ou vassalets, écuyers de naissance également, et du titre de leur fief, pour lequel ils devaient un service particulier. C'étaient des arrière-vassaux nés de la multiplication des fiefs vers la fin de la seconde race, nobles pourvus de bénéfices par les grands barons, hommes libres, propriétaires allodiaux, qui entrèrent postérieurement dans les cadres de la féodalité lorsque celle-ci étendit son réseau sur tous les possesseurs du sol.

L'autre chevalerie est la *nova militia*, le *militaris honos*, opposé au *genus militare*, le *militiæ cingulum*, l'Ordre de Chevalerie, la Chevalerie de l'honneur, de la colée, de l'accolée ou de l'accolade. Celle-ci est personnelle et non plus héréditaire, et tend de plus en plus à être considérée comme la récompense de la valeur et de la vertu. Elle se recrute d'abord parmi ces vassaux que je nommais tout à l'heure, ces nobles de rang inférieur, ces écuyers, qui pouvaient y être admis sans que leur fief changeât pour cela de nature, et qui s'élevaient ainsi personnellement dans la hiérarchie féodale. Elle recevait encore dans son sein les chevaliers héréditaires, chevaliers *désignés* mais non *accomplis*, tant qu'ils n'avaient pas atteint l'âge de porter les armes, dont la dignité était *acquise* mais *différée*, et avait besoin d'être sanctionnée par une investiture solennelle. A mesure d'ailleurs que l'Ordre jetait plus d'éclat, il était plus honorable pour eux d'y entrer, et de devoir à leur valeur ce qu'ils pouvaient réclamer du droit de leur naissance.

C'est de cette seconde Chevalerie que je dois dire ici quelques mots. Son berceau, comme celui de toutes les grandes institutions, est entouré d'obscurité. Elle naquit en France, « la terre classique de la Chevalerie » (Hallam). Elle se forma dans l'ombre, spontanément, sans dessein prémédité, développement naturel de germes divers déposés dans la société moderne, et quand elle apparut pour la première fois, elle existait depuis longtemps. Quelques éléments empruntés aux mœurs, aux traditions et aux sentiments de l'ancienne Germanie, en fournirent le fond militaire et comme la substance; la religion bientôt s'en empara, aspira à la diriger vers un but noble et moral, et à en faire un instrument d'ordre et de réparation. La galanterie à son tour, le culte des dames, l'amour, avec la poésie pour escorte, la marqua de son empreinte de plus en plus profonde, lui donna sa grâce, son éclat, son tour original, sa politesse, à la fin domina et couvrit tout, et laissa dans l'histoire cette trace lumineuse qui nous signale la Chevalerie.

C'était, dans les forêts de la Germanie, une vieille coutume dont Tacite porte témoignage, que le jeune homme arrivé à l'âge de porter les armes, reçût, solennellement, dans le conseil de la tribu, de quelque chef, de son père ou de l'un de ses proches, le bouclier et la framée. Cette coutume ne fut jamais abandonnée par les conquérants germains. On en voit la trace pendant toute la durée de la première et de la seconde race. Quand la féodalité s'est constituée, la cour du château féodal remplace le conseil de la tribu; le seigneur dominant remplace le chef barbare, et il confère la dignité nouvelle non pas à son fils seul, mais aussi aux jeunes vassaux élevés dans l'intérieur de la maison, et qui tiennent à honneur de la recevoir de la main de leur suzerain, au milieu de leurs compagnons... au fond c'est le même fait. Voilà la Chevalerie; elle consiste essentiellement dans l'admission au rang et aux honneurs des guerriers, dans la remise solennelle des armes et des titres de la vie guerrière, c'est par là qu'elle a commencé (Guizot.) Dès le neuvième siècle, quelques rites religieux se mêlaient à cette investiture, et vers la fin du dixième, la cérémonie était déjà, dans ses traits principaux, ce que nous la voyons plus tard. Bientôt les croisades donnèrent à la Chevalerie un élan incomparable. Elles en développèrent tous les germes, et en firent une institution religieuse, vouée surtout à la défense de la foi. Au douzième siècle, la Chevalerie, solidement constituée, s'était répandue de la France dans tous les États de l'Occident, en Angleterre, en Allemagne, en Italie, en Espagne, où elle eut des fortunes diverses, et où, quoique toujours identique pour le fond, elle revêtit des caractères quelque peu différents; elle avait un moment pénétré même en Orient, où elle ne trouva pas un sol favorable, et où elle n'eut qu'une existence de courte durée.

Je n'insisterai pas sur l'éducation que recevait le jeune homme pour mériter l'honneur de la Chevalerie. On sait qu'enlevé dès l'âge de sept ans à la direction des femmes, il passait successivement chez le suzerain de son

père, ou dans la demeure de quelque illustre chevalier, sept années comme page et sept années en qualité d'écuyer, chargé de fonctions serviles auxquelles les peuples d'origine germanique n'attachaient aucune idée de flétrissure. C'était habituellement, au moins dans les premiers temps, à vingt-un ans, âge de la majorité des nobles, que l'écuyer recevait l'Ordre; quelquefois, grâce à son haut rang, ou à une valeur déjà signalée, il pouvait devancer cet âge; plus souvent il différait le moment de ceindre le baudrier, ou même il y renonçait tout à fait, soit qu'il attendît une action d'éclat pour rendre sa chevalerie plus honorable, soit que sa pauvreté ne lui permît pas d'en supporter les charges. Au début sans doute, l'Ordre était conféré presque exclusivement, comme nous l'avons vu, par les mains du seigneur dominant, et dans les murs du château féodal; aussi les écrivains du moyen âge aimaient-ils à comparer l'investiture des armes à celle du fief, à l'hommage, ou encore au sacrement de la prêtrise; plus tard, et à mesure que la Chevalerie desserrait les liens qui la rattachaient à la féodalité, on choisit, pour l'armement des chevaliers, l'époque des grandes solennités publiques, des tournois, des fêtes données à l'occasion des couronnements des rois, des baptêmes ou des mariages des princes. Selon le goût du temps, les cérémonies qui accompagnaient la création d'un chevalier avaient un caractère profondément symbolique; elles retraçaient, dans des rites nobles et poétiques, les travaux et les devoirs de sa nouvelle carrière; variables dans les détails accessoires, selon les pays et selon les temps, elles conservèrent, tant qu'elles furent pratiquées, leurs traits essentiels. Quand l'écuyer avait pris le bain, qu'il avait accompli la veille des armes, on le revêtait de l'habit nouveau, signe de sa vie nouvelle, on lui chaussait les éperons, on lui confiait les armes qu'il était appelé à illustrer, et particulièrement l'épée et la lance, marques principales de sa dignité; puis le parrain chargé de l'introduire dans l'ordre le frappait sur le cou du plat de son épée; c'était la colée ou l'accolade. Désormais le nouveau chevalier était *adoubé*, adopté, ou *espousé*, comme on disait encore. Le prêtre intervenait à son tour; dans un discours de circonstance, il rappelait au récipiendaire les obligations qu'il venait d'accepter, et auxquelles celui-ci, par un serment solennel, jurait de rester fidèle. Il promettait d'être le défenseur du droit, le protecteur des faibles, des veuves, des orphelins, des opprimés, « humble à non puissants», vaillant, loyal, doux, courtois, généreux et modeste; de garder sa parole, d'aimer la vérité et de pratiquer la justice. Le moyen âge, en effet, conçoit le chevalier comme le type accompli, l'idéal du noble et du guerrier. Il accumule en lui toutes les vertus, toutes les qualités, toutes les grâces dont il compose la perfection morale de l'homme des classes élevées. Ce n'est qu'un idéal sans doute, que personne ne pouvait atteindre; quelques-uns, seulement, les meilleurs, cherchaient à en approcher; le plus grand nombre n'en avait nul souci; et cependant il suffisait qu'il restât gravé dans l'imagination des hommes de ce temps, pour relever, dans une certaine mesure, le niveau des caractères, pour empêcher de s'effacer le sentiment du droit et de l'honneur dans cette société en proie à la force et à la violence, et c'est surtout peut-être aux chevaliers du moyen âge qu'on peut appliquer ces paroles dont M. Renan caractérise les peuples de souche indo-européenne: « Ce fut une race capable de dévouement, et préférant beaucoup de choses à la vie. »

La Chevalerie n'était pas toujours conférée avec les cérémonies dont j'ai essayé de donner une idée; souvent, et surtout dans les derniers temps, les chevaliers étaient créés en grand nombre, soit avant la bataille pour exciter leur valeur, soit après pour les récompenser. L'accolade alors suffisait presque seule. Peu à peu cette coutume prévalut et au quinzième siècle les rites solennels de l'*adoubement* étaient complétement oubliés.

L'éducation du chevalier cependant n'était pas terminée quand il ceignait le baudrier. Pendant la guerre il l'achevait sur le champ de bataille, cela va sans dire; pendant la paix, il se perfectionnait dans des exercices militaires variés, qui embrassaient toutes les parties de la guerre telle qu'on la faisait alors: la joute, ou course de la lance, quelquefois à fer émoulu, plus souvent à armes courtoises, toujours dangereuse et meurtrière, le combat à l'épée, à la hache, à la dague, le combat en ligne, le combat à la foule ou trépignée, le pas d'armes, défense de défilés, de gués ou de ponts, les castilles, simulacres d'attaque ou de défense des places, les luttes dans les mines; la plupart de ces exercices formaient, par leur ensemble, le spectacle militaire des tournois, que Sainte-Palaye compare à nos camps de plaisance, tour à tour encouragés par l'exemple des princes ou gênés par leurs décrets, mais que l'Église ne cessa de combattre, quoique vainement, de toute son influence et de tous les pouvoirs spirituels dont elle était armée, comme des jeux sanglants où la cruauté se mêlait à la licence.

Mais les tournois n'étaient pas seulement une école militaire, pas plus que la Chevalerie elle-même n'était un établissement exclusivement militaire. La Chevalerie était outre cela, c'était avant cela et plus que cela, un grand ensemble de sentiments et de mœurs qui marque le moyen âge de son empreinte. Les tournois en étaient la manifestation la plus éclatante; c'étaient les grandes fêtes et comme « le drame de la Chevalerie » (Hallam), qui devint bientôt la Chevalerie tout entière. Là le moyen âge étalait tout son luxe et toute sa magnificence; là surtout les dames, après un moment d'hésitation, accouraient en foule, excitaient les courages, jugeaient les coups, distribuaient les couronnes, exerçaient leur pouvoir incontesté, ce dernier trait qui achève la chevalerie, qui lui donne la grâce suprême, et qui devient son plus grand péril.

La condition de la femme, en effet, s'était bien élevée dans la société nouvelle, formée par la féodalité, si on la compare à ce qu'elle

était dans l'antiquité. Plusieurs causes avaient concouru à produire cette transformation. Les conquérants germains n'avaient qu'à consulter les souvenirs de leur race pour y trouver profondément gravé le respect de la femme; ce respect avait été fortifié par l'isolement de la vie de famille dans le château féodal, et le rôle plein de dignité que l'épouse y avait conquis; le christianisme lui avait donné un caractère plus tendre et plus adouci, et le culte de la Vierge surtout l'avait revêtu et comme voilé d'une teinte de mysticisme. Ce tendre et austère respect, s'exaltant de plus en plus, ne suffit plus bientôt, et l'on ne tarda pas à y mêler la galanterie, dont la France méridionale, plus raffinée et plus dissolue aussi, offrit dans ses mœurs et dans les troubadours qui les avaient formées le séduisant et périlleux modèle. La Chevalerie accepta désormais comme un dogme, que celui qui servait à la fois Dieu et l'amour avec fidélité s'assurait le bonheur dans cette vie et les joies du paradis dans l'autre. Une littérature aristocratique, pleine de sève et de puissance, accueillie avec ardeur dans les demeures féodales, s'employa sans relâche à propager ces doctrines d'un mysticisme suspect. Jusqu'où alla-t-on dans cette voie? Bien des controverses se sont élevées sur les caractères de l'amour chevaleresque. Nul sujet peut-être, dans l'histoire de la Chevalerie, n'est plus difficile et plus délicat. Chaque opinion a fourni ses preuves, car en effet les témoignages sont multiples et divers. Ils changent selon les pays, les temps, les caractères, tantôt sensuels et guerriers, tantôt chastes et purs. La littérature chevaleresque, toujours élevée, si on la compare au cynisme dépravé et à la verve railleuse déposés dans les contes et dans les fabliaux, est traversée encore par bien des courants contraires, partagée entre l'Église, qui, désespérant de l'étouffer, veut l'attirer à soi et la transformer en instrument de moralité, et le monde qui prétend en faire l'interprète de ses passions. Quoi qu'il en soit, la licence des mœurs était incontestable. La responsabilité de ces désordres appartient-elle tout entière aux doctrines de la Chevalerie? Il y aurait injustice à le prétendre. Une part en revient sans aucun doute aux entraînements qui sont de tous les temps, une autre à la violence des mœurs propres à ce temps-là, que la Chevalerie contribua certainement à adoucir, et où elle introduisit au moins la délicatesse, quand elle n'y fit pas pénétrer la pureté. Mais il est également hors de doute que la scholastique amoureuse professée par les poëtes et par les romanciers, avec cette subtilité puérile et vaine, cette curiosité intempérante, propre à l'esprit du moyen âge, aggrava le mal, et, dans une certaine mesure, contribua à corrompre les mœurs.

Nous avons trouvé la Chevalerie héroïque au douzième siècle, «et même un peu sauvage», austère avec Godefroy de Bouillon, plus brillante et plus ornée avec Richard Cœur de Lion. Au treizième siècle elle atteint son apogée. Toutes les vertus, toutes les grandeurs et toutes les grâces qui la distinguent s'y combinent dans une noble harmonie et dans un juste équilibre. Au quatorzième siècle elle commence à décliner. Son agonie sera longue encore, mais elle est frappée à mort. Elle périt en effet parce qu'elle n'avait plus de raison d'exister, parce qu'elle était devenue un instrument inutile, parce qu'elle n'était plus conforme à l'esprit et aux besoins du temps. Ce sont les grandes guerres nationales, source d'un patriotisme nouveau, si opposé à l'esprit chevaleresque, la prédominance de l'infanterie, l'invention de la poudre à canon, et par suite l'introduction d'une tactique nouvelle et l'établissement des armées permanentes, qui ont tué la chevalerie. Quand la Chevalerie battue à Courtray par les bourgeois flamands, et à Crécy par l'infanterie anglaise, combattait à pied à Poitiers, à Cocherel, à Auray et à Azincourt, la Chevalerie avait cessé d'exister. La hiérarchie militaire royale brisait la hiérarchie chevaleresque, elle jetait la confusion dans ses rangs et troublait son ordre de bataille. L'esprit de la Chevalerie ne survivait pas longtemps à son organisation militaire et à la féodalité sur laquelle elle s'appuyait, malgré les efforts qu'on faisait pour le réveiller. Cette grande institution près de mourir rayonnait encore d'un dernier éclat, et à la regarder d'un œil distrait on l'aurait pu croire plus vivante que jamais, mais c'était un éclat de théâtre. Les anciennes règles étaient méconnues; la rude discipline à laquelle se formait le jeune gentilhomme destiné à porter la lance, le laborieux noviciat, étaient depuis longtemps oubliés; les marques extérieures qui distinguaient les rangs étaient effacées; les sentiments, se subtilisant de plus en plus, prenaient je ne sais quoi d'affecté, de faux et de prétentieux; l'amour des dames, la galanterie était devenue une sorte de folie spéciale et superficielle, qui ne trouvait plus pour se manifester que des extravagances puériles empruntées aux plus fades imaginations des romans, dont la vogue semblait s'accroître tous les jours, à mesure que disparaissait la société dont ils prétendaient conserver l'image; et quand les grands railleurs qui ouvrent les temps modernes, Rabelais, l'Arioste, plus tard Cervantès, livraient à leur verve impitoyable ou indulgente les héros si chers aux vieux âges, leurs coups portaient sur cette littérature décrépite bien plus que sur une institution éteinte désormais.

Cette dernière période de la Chevalerie cependant produisit des héros, comparables, pour la grandeur de leurs prouesses et pour la noblesse de leur caractère, aux plus grands du passé: Walter Manny, John Chandos, puis Talbot et Suffolk en Angleterre; Du Guesclin et Boucicaut, puis Lahire, Dunois et Saintrailles en France; Bayard enfin, qui fut à peu près le dernier. François I[er], à la journée même de Marignan, et quand il venait de recevoir l'accolade du chevalier sans peur et sans reproche, s'excusait d'offrir la chevalerie au maréchal de Fleuranges: «Je sens bien, lui disait-il, que, en quelque bataille que vous ayez été, ne voulustes être chevalier: je l'ai aujourd'hui esté; je vous prie que le veuillez estre de ma main.» Un peu

plus tard, en 1590, Henri IV semblait prendre un détour et un prétexte pour armer Sully chevalier. Il lui disait : « Je vous veux embrasser et déclarer vrai et franc chevalier, non tant de l'accolade tel que je vous fais à présent, ni de Saint-Michel, ni du Saint-Esprit, que de mon entière et sincère affection. » Qu'avait-on besoin alors, en effet, de demander au roi la chevalerie? On la prenait soi-même, et tout gentilhomme d'ancienne noblesse, qui avait compté des chevaliers parmi ses ancêtres, y avait un droit généralement reconnu. Le nom de chevalier était devenu peu à peu le dernier titre de la noblesse, après celui de baron. La vogue s'était depuis assez longtemps déjà tournée vers les Ordres de chevalerie de cour, qui vers le quinzième siècle avaient commencé à briller d'un vif éclat. Les ambitions et les convoitises s'adressaient désormais aux cordons et aux croix qui leur servaient d'insignes. Je n'ai pas à m'en occuper ici. Je devais me borner à indiquer dans ses traits principaux l'histoire de la Chevalerie militante. La Chevalerie triomphante a sa place ailleurs. (*Voy.* **Ordres de chevalerie.**)

Guizard (Joannis). — ***Bibliothèque héraldique de la France.*** Paris, Dentu, 1861, in-8°.

Ménestrier (le P. Fr.). — ***De la chevalerie ancienne et moderne avec la manière d'en faire les preuves.*** Paris, 1683, in-12.

Sainte-Palaye (La Curne de). — ***Mémoires sur l'ancienne chevalerie considérée comme un établissement politique et militaire.*** 1759-81, 3 vol. in-12.

Mills (Charles), esq. — ***The history of chivalry or knighthood and its times.*** Londres, 1825, 2 vol. in-8°.

Büsching (J. G. G.). — ***Ritterzeit und Ritterwesen, Vorlesungen.*** Leipzig, 1823, 2 vol. in-8°.

Libert (J.). — ***Histoire de la chevalerie de France.*** Paris, Hachette, 1856, in-18.

Ampère (J. J.). — ***De la chevalerie*** (voy. ***Revue des Deux-Mondes***, 1838, 1re livr., 265-304; 15 février, 423-457).

Vallet de Viriville. — ***De l'amour et des sentiments chevaleresques*** (voy. ***Revue de Paris***, 15 juillet, 191-206; 1er août, 369-382.)

A. Rabutaux.

CHIFFRE. *Voy.* **Déchiffrement.**

CHILI. Cette contrée, sous la domination espagnole, formait, à côté des vice-royautés de Grenade, du Pérou et de la Plata, une capitainerie générale placée sous l'autorité d'un officier ayant rang de lieutenant général, président, gouverneur, et capitaine général du royaume de Chili.

Les funestes événements qui bouleversèrent l'Espagne pendant la seconde moitié de l'empire français avaient déjà eu leur contre-coup dans le continent américain, lorsque l'esprit nouveau franchit les Andes et vint agiter le Chili. La république du Chili commença sa révolution sous de tristes auspices. Les premiers efforts pour l'affranchir datent de 1810; le 18 septembre de cette année elle proclamait son indépendance, lorsque quelques mécontentements provoqués par des questions électorales fournirent aux trois frères Carrera, jeunes débauchés ambitieux, l'occasion de prendre une part active au mouvement. Le 11 décembre 1811 ils dispersèrent le Congrès. Don José Miquel, l'aîné des trois frères, fut placé à la tête de la nouvelle junte, et son détestable gouvernement ne tarda pas à soulever contre lui l'opinion publique. On apprenait, cependant, qu'une armée royaliste, envoyée par le vice-roi du Pérou, venait de débarquer sur les côtes du Chili; don José Miquel fut placé à la tête de l'armée, mais aussi incapable général qu'inhabile despote, il gagna l'inutile bataille d'Yerbos-Buénos, sans en savoir tirer aucun parti. La junte, fatiguée, comme le pays, de leurs excès, ordonna l'arrestation des Carrera; don José prit d'abord la fuite pour reparaître bientôt, et en août 1814, il parvint à s'emparer de nouveau du pouvoir, qu'il fut bientôt contraint d'abandonner après la funeste bataille de Rancagua, perdue par les Chiliens, le 1er octobre 1814. Les frères Carrera quittèrent alors le pays pour n'y plus revenir. Leur rôle désormais est terminé, et en même temps la première période de l'histoire de la révolution chilienne.

La cause de cette révolution semblait perdue, lorsqu'un secours inattendu vint lui donner une nouvelle force et finalement la faire triompher. Le général San-Martin, le véritable fondateur de la république chilienne, accourt de Buenos-Ayres, entre dans le Chili en 1817, à la tête d'un corps de 3,000 hommes, rend à tous l'espérance et le courage, réorganise l'armée nationale, bat les royalistes à Chacabuco, subit une défaite à Cancharayada, répare bientôt cet échec en gagnant, le 5 avril 1818, la bataille célèbre de Maypo qui décide le sort de la révolution et assure l'indépendance du Chili.

Nous pourrions appeler ces deux années, 1817 et 1818, la seconde période de l'histoire chilienne. La troisième s'écoule de 1818 à 1835. — Les ennemis de l'indépendance étaient vaincus, mais tout n'était pas fini. Le jeune État avait à se défendre contre les dangers qui le menaçaient dans son propre sein; il s'en tira avec bonheur. San-Martin, en 1821, avait quitté le Chili, pour remonter vers le nord et soustraire au joug espagnol le Pérou, dont il avait été déclaré protecteur. Les généraux O'Higgins et Freyre lui avaient tour à tour succédé a la présidence. Le général Prieto, auquel son esprit élevé et ses voyages en Europe avaient valu un grand crédit dans le pays, prit leur place, sur le fauteuil présidentiel, et gouverna d'abord avec une habileté qui assura au Chili quelques années d'une paix et d'une tranquillité salutaires. Le pays l'en récompensa en le réélisant, mais quelques irrégularités dans sa réélection fournirent aux mécontents un prétexte d'agitation; lui-même se laissa entraîner aux conseils du parti libéral exalté, et donna au Chili une constitution ultra-démocratique. Cette conduite imprudente souleva une violente opposition. Le parti réactionnaire, c'est-à-dire, dans la langue du pays, le parti modéré, avait à sa tête le général Prieto, et parmi ses mem-

bres l'infortuné Portalès. Prieto effrayé se retira sans améliorer la situation, car le général Lastera, qui lui succéda, partageait ses doctrines sans l'égaler par le mérite. On était près d'en venir aux mains lorsque la tâche difficile d'opérer une conciliation fut confiée au général Freyre. Les deux partis espéraient également l'attirer à eux, mais bientôt il se rangea du côté des libéraux; les hostilités recommencèrent et aboutirent à la bataille de Lircay, qui donna la victoire à Prieto.

Cette victoire entraîna l'abolition de la constitution de 1818, et l'exil de ses principaux partisans. Un gouvernement provisoire fut constitué par les plénipotentiaires des provinces, réunis à Santiago, avec Portalès pour premier ministre, et pour chef le général Prieto, dont le choix fut, plus tard, confirmé par le congrès, et en 1838, le Chili reçut sa constitution définitive, conforme naturellement aux idées du parti qui dominait, « l'une des plus sages de l'Amérique, dit un voyageur, qui donne au pouvoir les moyens légaux de se faire obéir, et au pays des garanties suffisantes de liberté. » Le président est élu pour cinq années. Outre le ministère qui gouverne avec lui, il est assisté d'un conseil d'État composé des ministres, de deux membres de la cour de justice, d'un dignitaire ecclésiastique, de deux généraux, d'un pareil nombre d'ex-ministres. Le pouvoir législatif est formé d'un sénat formé de vingt membres, élus pour neuf ans, et d'une chambre des représentants triennale, et qui renferme un député pour 20,000 habitants.

Sous la ferme administration du général Prieto et de Portalès, la paix se consolida, des habitudes d'ordre et de sagesse politique s'établirent dans le pays, les germes de prospérité se développèrent rapidement, et le Chili entra dans une voie de progrès, dont la marche, depuis ce temps, n'a eu à éprouver que de rares et courtes interruptions. On s'est demandé, en s'en félicitant, d'où était venu à la république du Chili cet heureux privilége, et quelles favorables circonstances lui avaient valu une destinée si différente de celle des autres démocraties du Sud, abandonnées par les plus basses passions à tous les déchirements d'une anarchie irrémédiable. On en a indiqué plusieurs causes, et d'abord l'abstention des Espagnols d'Europe, qui sont peu intervenus dans les luttes de la révolution, ont abandonné aux indigènes le règlement de leurs intérêts politiques, ont garanti ainsi leur propre sécurité et ont évité d'ajouter un parti de plus aux partis déjà en présence, — la pureté de la race créole qui s'est peu mêlée aux Indiens, et par ce moyen, a conservé sa vigueur et sa supériorité morale, — le caractère propre de cette race active et sérieuse, qui aime à se comparer aux Anglais, et qu'un voyageur rapproche de la famille hollandaise, — le profond sentiment national dont elle est pénétrée, son goût pour les affaires et pour le commerce, — l'isolement du pays, qui, défendu à l'orient par la mer, et à l'occident par la chaîne des Andes, est protégé à la fois contre l'ambition de ses voisins, et contre la sienne propre, — la disposition enfin de ce même pays qui ne saurait se prêter à de longues guerres civiles et où toute querelle doit être décidée d'un coup.

Les pouvoirs du général Prieto expiraient en 1835, et une partie de la nation pensait à porter Portalès à la présidence; mais cet habile et intègre ministre seconda de tous ses efforts la candidature de Prieto, qui fut réélu. La république, après avoir traversé cette crise, n'avait plus qu'à poursuivre le développement de ses institutions, quand un incident regrettable, provoqué par l'ambition du général Santa-Cruz, président de la Bolivie, en entrava pour un moment la marche. Santa-Cruz avait réuni la Bolivie et le Pérou dans une confédération dont il était le chef; il prétendait y joindre le Chili, et pour parvenir à ses fins, il commença par soulever la guerre civile dans le pays où il voulait étendre sa domination. Cette tentative d'insurrection fut bientôt comprimée; mais Portalès en fut la première victime. L'ordre fut rétabli, mais le Chili avait perdu l'un de ses hommes les plus distingués, celui sur lequel elle fondait les plus légitimes espérances, et qui déjà avait tant fait pour la réforme de ses lois et le perfectionnement de son organisation. La république pacifiée tourna ses armes contre Santa-Cruz; les Chiliens éprouvèrent d'abord une défaite; mais bientôt après, la bataille de Yungay mit leur indépendance à l'abri de toute atteinte, et fit tomber du pouvoir le général bolivien. Ceci se passait en 1839.

Désormais, le Chili n'eut plus qu'à poursuivre, presque sans temps d'arrêt, le cours de ses prospérités. Le général Bulnes, élevé à la présidence après Prieto, resta fidèle aux excellentes traditions de son prédécesseur. Le général Montt, le dernier président, homme éclairé et véritablement libéral, eut bien encore, en arrivant au pouvoir, à réprimer quelques désordres et quelques troubles, mais il en triompha et sut donner au Chili dix années de paix et de progrès. Au commencement de 1859, cependant, de nouveaux orages s'élevaient, qui menaçaient la tranquillité publique. Il s'était formé un parti d'opposition libérale qui réclamait des réformes constitutionnelles, et qui avait fait alliance avec ses adversaires les plus décidés, les réactionnaires et le parti clérical. Bien que cette coalition des partis extrêmes n'inspirât pas de confiance au pays, et que, d'ailleurs, elle manquât de chefs, elle était dangereuse, toutefois. Elle poussa les choses, en effet, jusqu'à une insurrection armée. Le président prit des mesures énergiques, reçut du congrès des pouvoirs extraordinaires, s'empara de la dictature dont il eut l'honorable courage de ne pas abuser; la révolte fut battue, sans espérance de pouvoir se réveiller, le 29 avril, à Pennelas, et la paix fut assurée pour le reste de l'année. La situation, cependant, restait très-tendue, et des questions d'un grave intérêt préoccupaient vivement l'attention publique. Une proposition d'amnistie habilement présentée, comme une pomme de discorde, par la coalition, et com-

battue par le gouvernement de M. Montt, qui ne croyait pas encore la tranquillité suffisamment rétablie, et les factions assez domptées, obligea le ministère à se retirer; le président rencontra des difficultés nombreuses dans la reconstitution de son gouvernement, et plaça, enfin, à la tête du nouveau cabinet, M. Antonio Varas, homme ferme et intègre comme lui, mais d'un caractère impérieux et absolu.

Le 1er juin 1860, la session des cortès était ouverte; les deux chambres prorogeaient les pouvoirs extraordinaires accordés au président, qu'il devait garder jusqu'au 31 septembre 1861, c'est-à-dire jusqu'à l'expiration de ses fonctions, et adoptaient, pour décourager les agitateurs, une loi qui imposait aux fauteurs de révolutions une responsabilité civile, à l'égard de l'État et des particuliers, pour les dommages qu'ils avaient causés. Les hommes prudents ne voyaient pas approcher cependant sans angoisse cette année 1861, qui devait jeter dans le pays tant de ferments de discorde, et dans le cours de laquelle tous les pouvoirs de l'État arrivaient au terme de leur mandat. Le Chili devait, en effet, dans cette seule année, se réunir cinq fois tout entier, autour des urnes du scrutin, pour élire : — le 28 février, la chambre des députés; le 15 mai, le sénat; le 25 juin, les électeurs du président, et le 31 septembre, le président lui-même. Dès le 28 novembre, les juntes s'étaient assemblées pour former les listes électorales en vue de cette dernière élection, et les opérations avaient eu lieu au milieu d'un calme rassurant. Le président en exercice soutenait ostensiblement la candidature de son premier ministre, M. Varas; mais cette candidature a échoué, et c'est M. José Jaquin Perez qui a réuni la majorité des suffrages.

Pendant que le gouvernement chilien soutenait à l'intérieur ces luttes le plus souvent pacifiques mais ardentes, il ne négligeait pas ses relations avec les puissances étrangères. En 1859 il contractait avec la république des États-Unis un traité relatif à une indemnité dont il se reconnaissait débiteur. Vers le même temps il signait un traité de navigation et de commerce avec la Belgique, et en préparait un semblable avec l'Autriche. Le 11 avril enfin il concluait avec la France une convention d'extradition.

Le Chili occupe, comme on sait, une longue bande de terrain qui s'étend du nord au sud sur les bords de l'océan Pacifique, du 25e au 44e degré de latitude sud, dont la longueur est d'environ 472 lieues, dont la largeur varie de 100 à 200 milles, et qui couvre une superficie de 362,340 kilomètres carrés. Il possède, à quelque distance de ses rivages méridionaux, l'archipel de Chiloë, et il élève des prétentions sur des territoires beaucoup plus vastes encore, qui dépendent de la Patagonie et qui doubleraient presque son étendue; mais loin de pouvoir s'en rendre maître, il n'a qu'une autorité purement nominale sur toute la partie méridionale de son territoire, située au delà de la rivière Biobio, du 37e au 42e degré, occupée par les Araucaniens, tribus véritablement indépendantes. Le Chili est borné à l'ouest par l'océan Pacifique, au nord par le désert d'Atacama, qui appartient à la Bolivie, à l'est par la République argentine et par la Patagonie dont le sépare la chaîne des Andes, au sud encore par la Patagonie. Il n'a que des rivières de peu d'importance, le Rio-Maypo, le Maule et le Rio-Biobio; le climat est généralement doux, modéré et salubre, mais, par une compensation terrible, il est, plus peut-être qu'aucun autre pays, sur la côte surtout, exposé aux tremblements de terre. Le pays est divisé en treize provinces, subdivisées en cinquante-deux départements. Ses provinces sont celles d'Atacama, Coquimbo, Aconcagua, Santiago, Colchagua, Valparaiso, Talca, Maule, Nuble, Concepcion, Valdivia, Arauco, Chiloë. Santiago est la capitale de toute la république; elle possède une population de 80,000 âmes. Valparaiso, centre du commerce et de l'activité des affaires, en est la ville la plus importante. La population, qu'on évaluait en 1764 à 240,000 habitants, et qu'un voyageur anglais estimait en 1825 à environ 600,000 âmes, était portée en 1843 à 1,080,000. Elle atteignait en 1857 le chiffre de 1,465,492, dont 726,118 hommes et 739,374 femmes. Il ne s'agit ici à peu près que de la population fixée au nord du Biobio, et à laquelle se mêlent très-peu de nègres et d'Indiens. Au sud de ce fleuve il n'y a guère que des Araucaniens, dont en 1790 on fixait le nombre à 70,000.

L'instruction publique est pour le gouvernement chilien l'objet d'une vive et légitime sollicitude. Santiago possède une université qui a fondé des colléges gratuits, parmi lesquels il faut nommer l'Institut national et celui de Coquimbo, et renferme aussi des établissements particuliers. Les colléges de l'État étaient, il y a peu d'années, fréquentés par plus de 2,000 jeunes gens. Les colléges particuliers, au nombre de 50, 26 pour les garçons et 24 pour les filles, distribuaient l'enseignement, les premiers à environ 6,000 élèves, les seconds à 2,000 à peu près; 477 écoles primaires, 329 pour les garçons, 23 pour les adultes et 125 pour les filles, recevaient plus de 22,000 élèves des deux sexes, et 4,500 assistaient aux leçons données par 84 écoles municipales. Des informations plus récentes portent à environ 40,000 le nombre des jeunes gens qui forment la clientèle des divers établissements d'instruction publique.

Le pouvoir actif et intelligent qui préside aux destinées du Chili semble ne négliger aucune des mesures les plus propres à développer les éléments de prospérité que renferme le pays; d'importantes réformes ont été introduites dans les codes civil et criminel, et dans l'administration de la justice rendue par des tribunaux de premier degré, trois cours d'appel et une cour suprême. On construit des chemins de fer, et en 1860 80 kilomètres avaient été déjà livrés à la circulation et avaient transporté près de 300,000 voyageurs. Des lignes de télégraphes électriques desservent les routes de Valparaiso à Santiago, et de Santiago à Talca. Le système

décimal, décrété en 1848, pour les mesures de longueur et de capacité, a dû être mis en vigueur pendant le cours de l'année 1860; l'activité des affaires se développait rapidement, et il était récemment question de fonder une caisse agricole, une nouvelle compagnie d'assurance contre l'incendie, une caisse de crédit hypothécaire et une caisse d'épargne. L'esprit militaire, peu développé au Chili, n'y exerce pas l'influence funeste qu'il a conquise dans les autres républiques de l'Amérique méridionale. L'armée régulière, composée de quelques bataillons d'infanterie et de quelques escadrons de cavalerie, n'atteint pas le chiffre de 3.000 hommes, et par compensation, la garde nationale, organisée avec intelligence, représente un corps de plus de 50,000 hommes, chargé de presque tout le service d'ordre public.

Nous n'avons plus qu'à jeter un coup d'œil rapide sur les finances et sur le mouvement commercial du Chili.

De 1825 à 1832, le revenu moyen de la république ne dépassait pas 1,700,000 dollars, et les dépenses excédaient les recettes. En 1851 les dépenses s'élevaient à plus de 4,700,000 dollars, et en 1852 les recettes n'atteignaient que près de 4,430,000 dollars. Le budget de 1853 rétablissait à peu près l'équilibre entre les deux parties qui le composent. Les recettes y figuraient pour 6,419,000 piastres, et les dépenses pour 6,336,000 dollars. La principale source du revenu était dans les perceptions douanières, qui montaient à plus de 4 millions de piastres. Les principaux États avec lesquels le Chili est en relation d'affaires s'y classaient ainsi, d'après leur importance commerciale: Angleterre, 7 millions de piastres en nombre rond; France, 4 millions; États-Unis, 2,200,000; Allemagne, 1,600,000.

Parmi les richesses minérales que possède le Chili, les métaux tiennent une place distinguée. Quelques-unes de ses rivières roulent des paillettes d'or, et son sol renferme des mines d'argent et surtout des mines de cuivre. Les extractions d'or fin et d'argent représentaient un total, en 1856, de 529,000 piastres, en 1857 de 1,100,000 environ, en 1858 de 1,000,000. Mais le Chili est avant tout un pays agricole; il exporte, en même temps que des métaux précieux, des céréales et des bois de construction, et la source la plus féconde de sa fortune industrielle consiste dans les beaux pâturages qui composent les vastes domaines au milieu desquels le même propriétaire entretient quelquefois des troupeaux de 10 à 20,000 têtes de gros bétail.

En 1856, le chiffre des importations était de 99 millions de francs, celui des exportations de 90,800,000, ensemble environ 189,800,000. Les principaux États qui alimentaient ce commerce y figuraient dans l'ordre suivant : Importation : Angleterre, 34 millions et demi; France, 21,300,000; États-Unis, 12,100,000; Allemagne, 9,600,000. Exportation : Angleterre, 41 millions et demi; États-Unis, 15 millions et demi; Pérou, 11,900,000; France, 7 millions. L'ensemble du commerce du Chili, en 1857, représentait à peu près la même somme : 39,974,000 piastres: 20,196,000 à l'importation, 19,778,000 à l'exportation. Elle s'est abaissée sensiblement en 1858 (36 millions et demi), pour se relever en 1859, où elle dépasse 59,640,000 piastres: 24,325,000 à l'importation, et plus de 35,320,000 à l'exportation.

Enfin pendant l'année 1856, il était entré dans les ports du Chili 2,602 navires tant nationaux qu'étrangers. Il en était sorti 2,568; total: 5,170. Dans ce tableau l'Angleterre occupait le premier rang avec 1,156 bâtiments; les États-Unis le deuxième avec 475, et la France seulement le cinquième avec 122. En 1858, le mouvement maritime présentait les chiffres suivants : Entrées : 2,483 bâtiments, jaugeant 807,868 tonneaux ; sorties: 2,438 navires, 793,755 tonneaux; total: 4,921. Angleterre, 597 navires et 294,000 tonneaux. États-Unis, 361 navires et 178,000 tonneaux. France, seulement 71 navires et 36,800 tonneaux.

Eyzaguirre (l'abbé). — *Histoire ecclésiastique, politique et littéraire du Chili*, trad. par L. Poillon. 1855. Lille, Lefort. 3 vol. in-8°.

Famin (César). — *Univers pittoresque. — Buenos-Ayres, Paraguay, Uruguay, Chili.* 1 vol. in-8° et 88 pl.

Havestadt (René). — *Chiliduges sive res chilenses*, 1777-79. 2 vol. in-8°.

Molina (l'abbé S. Ignacio). — *Saggio della storia del Chili*. 2ª ediz. Bologna, 1810, petit in-4°.

Max Radiguet. — *Valparaiso et la Société chilienne. — Revue des Deux-Mondes*, 1er juillet 1847.

A. Rabutaux.

CHINE. L'empire chinois est le plus vaste empire de l'Asie et du monde. Son histoire et ses traditions remontent à l'antiquité la plus reculée ; son organisation sociale, sa civilisation, son langage, paraissent antérieurs à la constitution des sociétés les plus anciennes et des nations les plus policées; sa population est immense. Et cependant, ce peuple, qui a tant vécu, est encore le moins connu de tous les peuples. Il y a trois siècles, l'Europe ne savait rien ou presque rien de la Chine; aujourd'hui, bien que le contact entre l'Occident et l'extrême Orient se soit peu à peu établi par les relations commerciales, par la prédication religieuse, par la guerre, par les négociations diplomatiques, la Chine demeure pour nous un pays aussi mystérieux qu'original, sur lequel les récits des voyageurs et les travaux des savants n'ont apporté que des informations partielles, incertaines, souvent contradictoires. On doit donc être très-réservé pour tout ce qui concerne la situation intérieure de ce vaste empire et s'en tenir aux indications générales qui peuvent être acceptées sans péril. Quant à la politique extérieure, c'est-à-dire aux rapports de la Chine avec les différents peuples de l'Europe, il est permis de s'y arrêter plus sûrement, et c'est un sujet qui présente, aujourd'hui surtout, un vif intérêt, soit que l'on considère les progrès accomplis à la suite des récentes expéditions de guerre contre le Céleste Empire,

soit que l'on envisage les perspectives que l'avenir ouvre, dans cette contrée lointaine de l'Asie, au triomphe des idées européennes.

L'Empire est limité au nord par la Sibérie, à l'ouest par les déserts de l'Asie centrale, au sud-ouest par le Tibet, qui le sépare des possessions anglaises, au sud par la Birmanie, le royaume de Siam et la Cochinchine, à l'est par l'Océan. Il s'étend du nord au sud entre les 50e et 20e degrés de latitude nord, et de l'ouest à l'est, entre les 65e et 130e degrés de longitude. Dans cet immense espace sont comprises des régions sur lesquelles le gouvernement de Pékin n'exerce qu'une autorité nominale; tels sont une partie de la Mantchourie, la Mongolie, le pays des Kirghiz. Ces régions doivent être considérées plutôt comme des annexes que comme des provinces de l'Empire chinois. Plusieurs des contrées limitrophes, la Corée, le Tibet, le royaume de Siam, la Cochinchine, sont rattachés à la Chine par des liens de vasselage qui se sont plus ou moins relâchés avec le temps. Le représentant de la cour de Pékin occupe à Lhasa, capitale du Tibet, une situation prépondérante, et il est d'usage que les souverains de Siam et de Cochinchine, à l'époque de leur avénement, envoient à Pékin une ambassade chargée de présents; ce qui permet aux historiens et aux géographes chinois de les classer au nombre des États *tributaires*.

La Chine proprement dite, c'est-à-dire la portion de l'Empire qui est directement soumise à l'autorité impériale et dont les fonctionnaires civils et militaires relèvent absolument du gouvernement centralisé à Pékin, se compose de dix-huit provinces qui occupent en superficie plus de 3 millions de kilomètres carrés. Voici les noms de ces provinces: Tchih-li, où est située Pékin, capitale de l'Empire — Chan-toung — Chan-si — Ho-nan — Kiang-sou, dont le chef-lieu est Nankin — Ngan-hoeï — Kiang-si — Fo-kien — Che-kiang — Hou-pé — Hou-nan — Chen-si — Kiang-fou — Sse-tchouen — Kouang-tong, dont le chef-lieu est Canton — Kouang-si — Yun-nan — Koueï-tcheou. Chacune de ces provinces, dont la population dépasse celle de la plupart des États de l'Europe, comprend plusieurs divisions administratives, départements, arrondissements, districts. Cette organisation politique est très-ancienne, et elle explique comment l'Empire a pu traverser tant de siècles et subir tant de changements de dynasties, en conservant son unité.

De vastes fleuves traversent l'Empire de l'ouest à l'est: au nord, le fleuve Amoor, qui sert de frontière entre la Mongolie et la Sibérie; au centre, le Hoang-ho ou fleuve Jaune, et le Yang-tse-kiang, le plus grand fleuve de l'Asie, arrosent les plus riches provinces; plus au sud, le Chou-kiang, qui coule à Canton. Ces grandes voies fluviales sont reliées entre elles du nord au sud par une succession non interrompue de canaux, parmi lesquels il faut citer le canal impérial, qui partant de Tien-tsin, à peu de distance de Pékin, coupe successivement le fleuve Jaune et le Yang-tse-kiang, pour aboutir à Hang-tcheou, après un parcours de plus de 1,000 kilomètres. Indépendamment des fleuves et des canaux, on compte un grand nombre de lacs qui complètent le plus merveilleux système d'irrigation que la nature, secondée par le travail de l'homme, ait organisé dans un pays.

La Chine voit croître sur son territoire les productions de toutes les latitudes. La majeure partie du sol est consacrée à la culture du riz et à celle du thé; puis viennent les plantations de mûriers, de cotonniers, de cannes à sucre. Les voyageurs qui ont visité la Chine ont tous rendu hommage à l'activité et à la perfection du travail agricole. Et il doit en être ainsi; car nulle part peut-être la production ne se trouve appelée à pourvoir à de tels besoins de consommation. Si le territoire est étendu, fertile, bien arrosé, favorisé par les influences de tous les climats, la population qui l'habite et qui doit s'alimenter avec ses produits, présente une densité qui tient du prodige.

On a beaucoup écrit et beaucoup discuté sur la population de la Chine. Ce n'est pas que l'on manque de documents officiels De tout temps, l'administration chinoise a fait des dénombrements. En 1749, elle déclarait un chiffre de 177 millions d'âmes; en 1812, le chiffre officiel était de 361 millions, et en 1842, de 414 millions. Mais quelle confiance accorder à ces chiffres dans un pays où l'on ne tient ni registres de naissance, ni listes mortuaires, et où, par conséquent, il faut recourir à des procédés très-arbitraires, appliqués par des agents qui ont le plus souvent intérêt à tromper le gouvernement? Il convient donc de ne point se compromettre à la recherche impossible d'un chiffre exact; tout ce que l'on peut déclarer, c'est que dans les principales provinces de la Chine, la population est réellement surabondante; elle regorge dans les villes; elle est répandue dans la campagne, où les villages succèdent aux villages; elle déborde sur les fleuves, sur les lacs, sur l'Océan même; l'eau, comme la terre, est couverte d'habitants. Cet excès de population, qui a été remarqué à toutes les époques, assure à la Chine une énorme puissance productive. Les vides résultant des épidémies, des inondations, des mauvaises récoltes, et quelquefois aussi de sanglantes insurrections sont bientôt comblés; l'émigration, contre laquelle la loi commence à être moins sévèrement appliquée, n'enlève au sol qu'un très-petit nombre de bras; l'infanticide n'atteint point les proportions que la charité inquiète de quelques missionnaires a cru devoir lui attribuer, et le nombre de ses victimes donnerait un chiffre à peine appréciable à côté du total de la population. Quoi qu'il en soit, si actives et si multipliées que puissent être les causes de mortalité, la fécondité naturelle de la race chinoise reprend toujours le dessus, et sur cette terre privilégiée la vie marche sans cesse d'un pas plus rapide que la mort.

La fertilité du sol et le caractère laborieux des habitants ne suffiraient pas à expliquer l'accroissement de population qui excite l'at-

tention et l'étonnement des économistes. Ces avantages naturels pourraient être contre-balancés et même détruits par un système vicieux d'impôts, et surtout par un mauvais système de gouvernement. Il serait singulier que cette nation qui a vécu seule, à l'écart du progrès, de la civilisation occidentale, eût pratiqué, depuis des siècles, le meilleur mode de gouvernement politique et d'administration économique, et qu'elle ait trouvé l'organisation sociale la plus propre à assurer le bien-être, sinon la prospérité, d'une population toujours croissante. Il faudrait lire plus couramment qu'on ne peut le faire dans les annales de la Chine, pour se former une opinion exacte sur les causes qui ont influé sur le développement de cette grande nation, et qui ont conservé intacte jusqu'à ces derniers temps la plus nombreuse société humaine qui ait jamais été soumise à une seule autorité et à une même loi.

D'après les documents traduits par les rares érudits qui ont osé aborder la langue chinoise, on retrouverait parfois, dans les divers régimes de la propriété foncière, l'application anticipée des systèmes dont la nouveauté a étonné et même effrayé l'Europe de notre génération. La Chine a eu le régime des fiefs, avec une aristocratie propriétaire du sol; puis elle a eu le partage égal des terres, la loi agraire, ouvrant à tous l'accès de la propriété; elle a même connu des lois qui, par un raffinement de l'esprit d'égalité, ordonnaient à chacun de cultiver de ses propres mains la parcelle qui lui était échue, avec interdiction d'hypothèque ou de vente. A ces époques, c'est-à-dire avant Jésus-Christ et durant les premiers siècles de notre ère (car l'histoire du peuple chinois remonte jusque-là), il n'y avait qu'un seul impôt, l'impôt territorial, pesant également ou proportionnellement sur tous les contribuables, puisque tous étaient propriétaires. Vers la fin du huitième siècle, sous la dynastie des Tan, l'impôt foncier devint insuffisant, et les financiers de l'Empire songèrent à taxer le commerce et l'industrie. « Dès lors, dit M. Sacharoff[1], les contributions, au lieu d'être basées sur la capacité de travail et sur l'âge des habitants, ou sur la contenance de la terre, ne l'étaient plus que sur la propriété, quelle que fût sa nature, et l'édit de 780 répartissait à cet effet le peuple entier en neuf classes d'après la fortune. La liberté de l'industrie et la liberté d'aller et de venir suivirent comme conséquences. » Et ce régime, qui proclamait, il y a plus de mille ans, la liberté du travail en Chine, existe encore aujourd'hui. Ainsi la Chine a, depuis des siècles, essayé et laissé là les lois agraires, les utopies socialistes, les rêves égalitaires, l'impôt unique, toutes ces doctrines, creuses ou périlleuses, qui ont encore, dans notre Europe, leurs pontifes et leurs adeptes. Elle est arrivée, bien avant nous, à la conquête de la liberté du travail, et, par une bizarrerie qui mérite d'être signalée, ce serait sous le coup d'une nécessité financière et pour obtenir un surcroît de revenu, ce serait au moyen d'une réforme d'impôt qu'elle aurait accompli ce grand progrès! L'impôt a donné la liberté à l'industrie, et, ce qui est peut-être plus singulier encore, il a été contenu dans des limites assez sages pour ne point asservir ou entraver le travail qu'il a émancipé.

En effet, si nous nous en rapportons à un tableau dressé avec beaucoup de soin par un sinologue distingué, M. Pauthier, le montant des impôts généraux perçus en 1844 dans les 18 provinces atteindrait à peine 340 millions de francs, ce qui ne représenterait pas 1 fr. par habitant. Évidemment, à ce chiffre doivent s'ajouter des taxes locales, dont le détail n'est pas bien connu; mais il est peu probable que ces taxes locales soient supérieures au montant de l'impôt qui entre dans les caisses du gouvernement. Tout en reconnaissant que ces chiffres sont hypothétiques, nous y puisons la confirmation d'un fait qu'explique l'immense développement du travail et de la production en Chine, et ce fait, c'est la modération extrême de l'impôt.

Quant au système de gouvernement, il repose, de temps immémorial, sur le principe de l'autorité paternelle. L'Empereur est souverain absolu; mais il n'est point un despote. Il est, selon l'expression officielle et consacrée, *père et mère du peuple*. On retrouve dans le gouvernement l'émanation du principe de la famille. Partout, en Chine, la paternité est toute-puissante et la vieillesse honorée. La qualité de père confère une responsabilité presque formidable, car les conséquences de la faute paternelle rejaillissent sur toute la génération. La qualité de vieillard procure l'autorité qui s'attache aux conseils de l'expérience. Voilà tout le système qui, excellent dans son principe, est fortifié, dans l'application, par la notion de hiérarchie. Il n'y a pas de contrée au monde où la hiérarchie soit mieux respectée dans la famille d'abord, puis dans le gouvernement, qui est l'image agrandie de la famille, et cela seul fait comprendre comment, du fond de son palais de Pékin, le souverain, assisté d'un conseil de ministres, gouverne, presque facilement, un empire aussi étendu.

Ainsi, le gouvernement repose sur la hiérarchie, c'est-à-dire sur le respect. Et il faut ajouter que ce sentiment de respect est entretenu par le système d'après lequel sont conférées, à tous les degrés, les fonctions publiques. C'est à l'instruction, à l'intelligence constatée dans des concours publics qu'appartiennent les grades. Le fonctionnaire est donc respecté, non-seulement à raison de l'autorité supérieure qu'il représente, mais encore par suite de l'estime qui entoure son titre de *lettré*. De plus, l'enseignement est répandu sur toute la surface de l'Empire avec une libéralité dont la plupart des nations européennes pourraient être jalouses; le moindre village a son école, ou plutôt ses écoles. L'éducation populaire est plus avancée en Chine que partout ailleurs.

1. *Mémoires de la mission russe de Pékin*, article sur la *Propriété territoriale en Chine*. Une traduction de ce remarquable travail a été publiée par la *Revue germanique*.

Or, ce sont les nations les plus éclairées que l'on gouverne le plus facilement, parce qu'elles sentent le mieux la nécessité d'obéir et que leur raison résiste le plus fermement aux mauvaises passions et à l'esprit de désordre.

Deux points encore sont à mettre en relief dans cet exposé du système gouvernemental: En premier lieu, la Chine n'a point de religion d'État, on pourrait même dire qu'elle n'a point de religion. Elle admet la morale et la philosophie; et, en fait de piété, elle ne connaît et ne prescrit que la piété filiale. Elle n'a point, par elle-même, de tradition religieuse, elle n'invoque le nom d'aucun apôtre, d'aucun saint: elle respecte les doctrines de la simple morale, et elle invoque Confucius et Mencius. Ces notions générales, qui n'exigent ni les ardeurs de la foi, ni les subtilités du rationalisme, forment le fonds populaire de ses croyances. De là, dans le gouvernement, une indifférence complète en matière de religion. Les cultes étrangers se sont introduits bien aisément en Chine; le bouddhisme y a été importé de l'Inde dans le cours des premiers siècles de l'ère chrétienne; les Juifs, et plus tard les Musulmans, y ont formé des colonies dont on trouve encore les vestiges. Le christianisme seul a été inquiété et proscrit, non point parce qu'il prêchait une doctrine religieuse, mais parce qu'on lui supposait une pensée politique et des vœux de conquête. Sauf cette exception qui a frappé le christianisme, la Chine a pratiqué de tout temps une complète tolérance, et son gouvernement n'a jamais connu les luttes religieuses, les querelles du temporel et du spirituel, les antagonismes de la foi et de la philosophie, qui ailleurs ont suscité et entretenu les discordes et le désordre. Les âmes y ont toujours été calmes, parce qu'elles n'ont été, à aucune époque, opprimées ni persécutées. C'est là un grand élément de conservation. En second lieu, la Chine est une nation essentiellement pacifique: elle n'a point d'esprit militaire. Elle a eu, dans le cours de sa longue histoire, des périodes de guerre, elle a été plusieurs fois conquise, elle possède une armée dont les statistiques évaluent l'effectif à près d'un million de soldats: mais les idées de paix ont toujours été prépondérantes, et ce million de soldats, chiffre très-faible si on le rapproche du total de la population, n'existe probablement que sur le papier. Parmi les souverains dont le nom est demeuré populaire, on ne citerait pas un seul conquérant; le souvenir et la reconnaissance de la nation ne s'attachent qu'aux dignitaires et aux empereurs qui ont fait fleurir l'agriculture, les lettres et la paix. Les conquérants, les Mogols, qui ont gouverné la Chine aux treizième et quatorzième siècles, comme les Tartares-Mantchoux, dont la dynastie occupe encore aujourd'hui le trône depuis le dix-septième siècle, ont en quelque sorte désarmé devant les traditions pacifiques du peuple conquis, et leur pouvoir, fondé par les armes, ne s'est maintenu qu'en respectant la constitution exclusivement civile du pays. Partout, le militaire est subordonné au civil et le militaire présente les armes au lettré.

C'est ainsi que tout le système gouvernemental et administratif de la Chine se trouve combiné, en théorie, au profit du développement numérique de la population et de la conservation du corps social. Le respect de l'autorité dans la famille et dans l'État, une hiérarchie fortement organisée à tous les degrés, la liberté absolue de l'industrie, du commerce et de l'agriculture, la modération excessive des impôts, la liberté des cultes, l'influence de l'instruction, la prédominance des idées de paix sur l'esprit militaire, voilà ce qui a préservé l'existence du peuple chinois à travers tant de siècles, tant de dynasties nationales ou étrangères dont on a la prétention de posséder la série chronologique depuis l'an 2600 avant Jésus-Christ. Nous n'essaierons même pas de résumer ici cette longue histoire, entremêlée des différentes péripéties qui se rencontrent dans la vie des grands peuples. Qu'il nous suffise de signaler le merveilleux phénomène que présente une nation aussi vaste, qui, après avoir été contemporaine des plus puissantes sociétés antiques, a survécu aux ruines de l'Égypte, de la Perse, de la Grèce et de Rome, et se retrouve encore aujourd'hui debout, avec sa vieille civilisation, en face de la civilisation européenne. Comment refuser son estime à des institutions consacrées par une si longue durée! Peut-être les missionnaires catholiques qui à la fin du dix-septième siècle jouissaient de la faveur de l'empereur Kang-hi, et qui ont écrit sur la Chine des *Mémoires* si élogieux, étaient-ils sous le charme d'un certain éblouissement; peut-être l'intérêt de la foi, qu'ils croyaient servir par leur reconnaissant témoignage, les aveuglait-il sur les imperfections et sur les vices que recouvraient, à leurs yeux, les splendeurs inattendues de la cour de Pékin. Mais, tout en faisant la part de la pieuse complaisance qui a inspiré les jugements des missionnaires, on doit supposer que les principaux traits du tableau tracé par eux étaient exacts, et que la Chine, au dix-septième siècle, n'était pas indigne d'être mise en parallèle avec les nations les plus brillantes, les plus prospères de l'Occident, et que, même en fait de liberté politique, civile et religieuse, ce vieil empire, gouverné par un monarque absolu, n'avait rien à envier aux constitutions européennes.

Pourquoi ne pourrait-on plus porter aujourd'hui le même jugement? D'où vient que la Chine, telle que nous la voyons en ce moment, nous semble déchue? La guerre civile et la guerre étrangère se sont déchaînées contre elle, et c'est sa faiblesse, non plus sa grandeur, qui se révèle de tous côtés. Il y a là une évolution qui s'accomplit, et une révolution qui se prépare. Cette grande et compacte masse de l'Empire chinois, avec ses lois particulières, avec ses mœurs parfois étranges, avec sa langue inabordable, était demeurée complétement à l'écart du reste du monde. Elle s'était organisée pour la solitude. Elle se contemplait en elle-même, ne sachant, ne voyant rien du dehors,

et ne voulant rien voir ni savoir qui pût troubler le cours uniforme de ses destinées. Parce qu'il était assez riche pour se suffire à lui-même, le peuple chinois, d'accord avec les inspirations politiques de son gouvernement, s'imaginait qu'il lui était permis de se refuser à toute communication avec l'extérieur, et, pendant plusieurs siècles, sa situation géographique, à l'extrémité de l'Asie; a amnistié son dédain de même qu'elle couvrait sa faiblesse. Mais, c'était là porter un défi trop imprudent à la nature des choses et à l'ordre providentiel. Il n'y a point de progrès pour les nations qui s'isolent du mouvement général; il arrive un moment où les forces et les richesses qu'elles ont tirées de leur propre fonds, s'épuisent et s'arrêtent. C'est ce qui est advenu à l'Empire chinois. Pendant ce temps, les nations européennes se fortifiaient par la science et par les armes, elles s'étendaient par le commerce, et, peu à peu, franchissant les plus longues distances, elles se présentaient au seuil de la Chine, non plus seulement avec l'Évangile aux mains de quelques pauvres missionnaires, mais avec toutes les puissances de la civilisation, avec les prières et les menaces de leur intérêt commercial. La Chine n'a pu résister à ce contact, qui, au lieu d'aboutir à une fusion pacifique, devait être fatalement un choc. Le jour où des idées nouvelles, des habitants nouveaux ont forcé la porte de l'édifice, celui-ci a commencé à crouler. L'air pénétrant du dehors a été trop vif pour une constitution affaiblie par l'âge et l'immobilité; le souffle étranger a soulevé cette vieille poussière. L'approche et l'intervention de l'Europe, voilà bien la cause des désordres qui ont éclaté en Chine. Par les dates, l'effet se rattache directement à la cause. Dès que l'Europe apparaît sérieusement, la Chine se trouble et s'affaisse. Jamais l'histoire n'a démontré par un exemple plus saisissant, qu'il n'est permis à aucune société de se soustraire à la loi de la solidarité humaine. Aux nations comme aux individus, il est interdit de vivre seules.

Au surplus, l'Europe, dans ses tentatives de rapprochement avec la Chine, avait usé de patience. Marco Polo avait visité vers 1274 le *royaume de Cathay*, et il en avait rapporté une relation très-intéressante qui était bien faite pour tenter l'esprit aventureux et commerçant des Vénitiens, ses compatriotes. Mais ce royaume dont le voyageur traçait une description si séduisante, était trop éloigné, et ce fut seulement un siècle et demi plus tard, dans le cours du seizième siècle, que les Portugais d'abord, puis les Espagnols apparurent dans les mers de Chine. Ils y furent suivis, au commencement du dix-septième siècle, par les Hollandais et par les Anglais. Les Français ne vinrent que plus tard. Les Portugais avaient réussi à s'établir à Macao; des factoreries anglaises et hollandaises avaient été fondées dans quelques villes du littoral, à Amoy, à Ningpo, ainsi que dans l'île de Formose. Le gouvernement chinois traitait avec mépris ces étrangers avides qui étaient sans cesse en concurrence ou en guerre les uns avec les autres, se dénigraient mutuellement et n'apportaient dans le pays que le contre-coup de leurs discordes. Le thé n'était encore considéré que comme une plante médicinale, l'opium n'existait pas, de telle sorte que les transactions étaient fort peu actives. La compagnie anglaise des Indes orientales eut, la première, le pressentiment de l'avenir qui était réservé à ce commerce, et, vers la fin du dix-septième siècle, elle créa la factorerie de Canton et parvint à s'assurer le monopole des relations de l'Angleterre avec la Chine, monopole qui ne devait disparaître qu'en 1834. Les ambassades envoyées à Pékin, en 1792, sous la direction de lord Macartney, et en 1806, sous la direction de lord Amherst, attestent le prix que la Grande-Bretagne attachait à l'établissement de rapports réguliers avec le Céleste Empire. Mais ces efforts, imités plus timidement par les autres nations, demeurèrent infructueux. Ce fut seulement après 1815 que le trafic de l'Europe avec l'extrême Orient commença à prendre quelque importance, et que les diverses puissances tournèrent de ce côté leurs préoccupations politiques et commerciales.

L'abolition du monopole de la compagnie des Indes, en 1834, fut un progrès sérieux. Le commerce anglais, affranchi des anciennes restrictions, noua des relations directes avec la Chine, où il rencontrait la concurrence du commerce américain. Mais, si le monopole était supprimé du côté des Anglais, il était maintenu, du côté des Chinois, le privilége de trafiquer avec les Européens à Canton, seul port ouvert aux pavillons étrangers, demeurant réservé à la corporation des Hanistes. Le gouvernement chinois subissait avec regret la présence des étrangers; ceux-ci étaient exposés à des avanies continuelles, à de violentes exactions, aux insultes des mandarins et du peuple. Pendant de longues années, les nations européennes avaient toléré cette série d'affronts, en se bornant à des réclamations plus ou moins timides qui ne prouvaient que leur désir de ne point s'engager dans la voie des hostilités. Mais, en 1839, le vice-roi de Canton ayant fait saisir et brûler 23,000 caisses d'opium, d'une valeur de plus de 50 millions de francs, et ayant répondu avec mépris aux représentations du capitaine Elliot, l'honneur et les intérêts de l'Angleterre se trouvèrent trop directement compromis, pour qu'il fût possible de persister dans la politique de tolérance à laquelle on s'était résigné jusqu'alors. La guerre fut déclarée en 1840. Les Chinois, aux prises pour la première fois avec les armes européennes, éprouvèrent défaite sur défaite, et, le 29 août 1842, ils durent subir, sous les murs de Nankin, les conditions de paix que leur imposa le plénipotentiaire anglais, sir Henry Pottinger. Aux termes de ce traité, le monopole des Hanistes était aboli; quatre nouveaux ports, Shanghai, Ningpo, Foutchou et Amoy, étaient ouverts au commerce; l'île de Hongkong devenait une possession britannique, et les relations commerciales étaient régies par un tarif régulier, dans lequel, toutefois, ne figurait pas l'opium, cause principale de la guerre. Les Chinois s'étaient refusés

obstinément à reconnaître la légalité d'un trafic qu'ils considéraient comme odieux et immoral; les Anglais n'avaient point jugé nécessaire d'exiger, en face de l'opinion européenne, la libre introduction d'un poison. Restait l'infaillible ressource de la contrebande.

Le traité de Nankin inaugurait l'intervention diplomatique de l'Europe dans les affaires de Chine. Après l'Angleterre, les États-Unis et la France voulurent avoir leur traité spécial (24 février et 24 octobre 1844). Indépendamment des clauses commerciales, analogues à celles qu'avait obtenues l'Angleterre, le négociateur français, M. de Lagrené, obtint la publication d'un édit, qui autorisait en Chine les pratiques de la religion catholique et conférait ainsi aux puissances chrétiennes un droit de réclamation contre toute persécution nouvelle. Ce fut un grand succès d'humanité et de politique, succès arraché non sans peine aux craintes de la cour de Pékin. Le christianisme était appelé, en droit du moins, à profiter de la tolérance que la législation chinoise accorde si largement à tous les autres cultes.

Après la signature de ces traités, le commerce reprit une nouvelle et plus grande activité. Le port de Shanghai, notamment, devint promptement un marché considérable. Mais, pour le gouvernement chinois, ces avantages matériels n'avaient en réalité aucune importance. Les déroutes de ses armées et la situation qu'il avait dû subir, en traitant sur le pied de l'égalité avec les représentants des *Barbares*, lui avaient fait perdre son prestige. En 1849, une insurrection éclata dans la province de Kouang-si; elle prit bientôt des proportions formidables et s'empara de Nankin. Le désordre s'était ainsi introduit dans l'intérieur de l'empire, à la suite de la guerre étrangère. Les relations politiques avec les Européens ne tardèrent pas à s'aigrir. Des symptômes plus ou moins graves indiquaient soit que le cabinet de Pékin, contrairement aux stipulations diplomatiques, désirait retirer ou tout au moins restreindre les concessions de 1842, soit qu'il n'était pas de force à dominer les préjugés populaires demeurés hostiles aux étrangers, surtout à Canton. Enfin, au mois d'octobre 1856, un incident assez futile, l'arrestation par les autorités cantonnaises de plusieurs matelots chinois, embarqués sur un bâtiment indigène qui portait le pavillon anglais, fut l'occasion et le prétexte d'une nouvelle guerre. La France, qui avait à se plaindre des traitements infligés aux missionnaires catholiques, se joignit à la Grande-Bretagne. Après une campagne de plusieurs mois, les alliés, maîtres de Canton, se dirigèrent vers le Nord, s'emparèrent des forts de Takou, et remontèrent le fleuve Pei-ho, jusqu'à Tien-tsin, où la cour de Pékin, effrayée de les voir campés si près de la capitale, se décida à signer la paix (juin 1858), en donnant satisfaction pour le passé et en accordant de nouveaux avantages au commerce européen par l'ouverture d'un plus grand nombre de ports et du fleuve Yang-tse-kiang. Les traités stipulaient, en outre, que les puissances alliées pourraient accréditer des légations à Pékin. Cette dernière clause, à laquelle les mandarins ne consentirent que sous le coup de la défaite, était, selon les idées chinoises, une véritable énormité. Comment admettre que les étrangers eussent accès dans la capitale, dans la ville sainte, et que des ambassadeurs européens fussent introduits à la cour! Aussi, lorsque, l'année suivante, en juin 1859, les ministres de France et d'Angleterre se présentèrent à l'embouchure du Pei-ho pour échanger à Tien-tsin les ratifications des traités, ils trouvèrent le fleuve barré, les forts de Takou armés, et les Chinois préparés à une énergique résistance. Les alliés essayèrent de forcer le passage, mais ils éprouvèrent un grave échec, et il fallut recommencer la guerre. Les hostilités furent alors poussées avec la plus grande activité, et, en octobre 1860, après plusieurs combats livrés aux approches de Pékin, les drapeaux alliés flottèrent sur les murs de la capitale, où la Chine, vaincue pour la troisième fois, signa définitivement son humiliation et sa défaite.

C'est ainsi que le plus vaste empire de l'Asie a été vaincu par quelques milliers d'Européens. Cette population presque innombrable, ce gouvernement qui, encore au siècle dernier, avait toutes les apparences de la force, cette administration fondée sur les principes les plus rationnels, cette civilisation si originale et si ancienne, tout cela a plié au premier choc. La Chine a expié cruellement le vice radical de ses institutions, exclusivement faites pour la vie solitaire et pour la paix. Les murailles dont elle s'était entourée sont tombées au seul bruit du canon, et n'ont plus laissé voir que des ruines. Le jour où elle a été abordée par l'Europe et où elle s'est vue obligée de subir le contact des influences étrangères, la révolution entrait chez elle. L'autorité impériale perdait son prestige, l'unité était rompue, l'insurrection levait ses drapeaux, la nécessité de la défense contre la révolte au dedans et contre l'ennemi du dehors ruinait les finances, dérangeait l'équilibre et semait partout le trouble. Il fallut battre monnaie avec les grades littéraires, qui jusqu'alors ne s'accordaient qu'au mérite; mettre des armes entre les mains d'une population à laquelle la discipline militaire était inconnue, recourir aux expédients de la corruption et du mensonge, en un mot violer tous les principes sur lesquels reposait le gouvernement. L'empire était arrivé à un âge où il ne pouvait plus vivre qu'à la condition de demeurer immobile. La moindre secousse devait lui être fatale. La Chine d'autrefois a disparu. Nous allons assister à une agonie ou à une résurrection. Que, dans la lutte aujourd'hui engagée entre l'ancienne civilisation asiatique et les forces coalisées de la civilisation moderne, l'Europe doive l'emporter, cela n'est point douteux. Mais comment la Chine sortira-t-elle de cette révolution? Sera-t-elle divisée et démembrée sous le double effort de l'insurrection et de l'étranger? Son territoire est-il destiné à recevoir des colonies européennes? Ou bien, ce peuple si intelligent,

si laborieux, si habile dans l'agriculture, l'industrie et le commerce, saura-t-il profiter des enseignements que l'Europe lui apporte, et emprunter à ses vainqueurs leurs éléments de puissance et de richesse? Ce sont là les secrets de l'avenir. C. Lavollée.

CHOUANS. Dans les guerres de la Vendée, sous la première République, on appelait ainsi les insurgés du nom de l'un de leurs chefs.

CHRISTIANISME[1]. Le christianisme se distingue de toutes les autres religions qui ont paru dans le monde, non-seulement par sa morale et par ses dogmes, non-seulement par sa grande action sur la civilisation moderne, mais aussi, et plus encore peut-être, par le caractère particulier de ses origines et de son développement, sans lequel, du reste, cette action n'eût pas été possible. Les principales religions de l'antiquité, tous les cultes anciens des peuples indo-germaniques remontent, comme les langues de ces peuples, à une souche commune, à une mythologie primitive, interprétation naïve et poétique de la nature, réflexion de la nature dans le miroir de l'esprit. Elles n'ont point été des religions naturelles dans le sens contestable que l'on attache aujourd'hui à ce mot; mais elles ont été proprement et essentiellement des religions de la nature; et, comme tout ce qui relève de la nature, elles ont germé, elles ont fleuri, elles se sont fanées. L'islamisme a été créé tout d'une pièce, par la volonté et l'éclectisme de son fondateur. Le bouddhisme, que tant d'analogies rapprochent du christianisme, paraît cependant loin de l'avoir égalé en force vive et spontanée. L'une des marques les plus caractéristiques du christianisme, c'est, en effet, d'avoir toujours vécu de sa vie propre, entièrement indépendante des vues particulières de ses promoteurs et de ses interprètes, et d'avoir constamment trompé la volonté et les prévisions de ceux qui ont prétendu le définir, l'arrêter et le fixer. Les apôtres, Athanase, Augustin, les docteurs du moyen âge, qui tous ont prétendu dire le dernier mot de leur foi, ne la reconnaîtraient plus aujourd'hui Luther lui-même et Calvin, quoique plus rapprochés de nous, seraient fort étonnés de l'état actuel de leur œuvre. Par cette spontanéité, le christianisme rappelle et dépasse les religions antiques. Par son principe il en est profondément séparé. Il ne procède pas de la nature, il n'y plonge pas ses racines; il naît, il se meut dans l'histoire, domaine de l'esprit; il est la religion de l'esprit, ou la religion historique, ou la religion progressive, trois termes qui expriment, avec la même précision, l'opposition entre le christianisme et les religions de la nature, et qui d'ailleurs sont synonymes, car l'esprit ne se révèle que dans l'histoire et par le progrès.

Tout le monde sait que le mot *Christ* est la traduction grecque du mot hébreu *Messie*. Religion chrétienne est donc étymologiquement synonyme de religion messianique. Le Messie était le héros régénérateur attendu par les Juifs, et qui devait leur donner l'empire du monde. Le point de départ historique du christianisme est par conséquent le sentiment national du peuple hébreu, de tout temps intimement confondu chez ce peuple avec le sentiment religieux. Dans l'histoire de la nation juive, *patriotisme*, *jéhovisme*, *messianisme* sont des termes corrélatifs qui se déterminent réciproquement. Mais il ne faut point assimiler le jéhovisme primitif au monothéisme spiritualiste qui s'en est dégagé dans la suite des temps. Jéhovah fut d'abord le Dieu national, opposé aux dieux étrangers. Plus tard seulement, il s'éleva au-dessus d'eux, et devint le Dieu unique, tandis que les dieux étrangers descendaient au rang d'idoles. Cette transformation, cette épuration fut l'œuvre du prophétisme, double incarnation du patriotisme et du sentiment religieux. L'histoire intérieure du peuple hébreu n'est guère que l'histoire de la lutte du *vrai Dieu* contre les *faux dieux*, des prophètes monothéistes contre les rois idolâtres, lutte mêlée de triomphes et de revers. Dans la Bible, le bonheur, la liberté, la servitude, les désastres de la nation sont constamment subordonnés aux vicissitudes de la foi. Les derniers et les plus grands des prophètes, ceux dont les écrits ont subsisté, menacent des dernières catastrophes le peuple impie, promettent le retour des grandeurs de David et de Salomon au peuple repentant. Le monothéisme ne triomphe pleinement que dans l'exil. Au retour de cette longue épreuve, la nation est à jamais acquise au vrai Dieu. Pleine de confiance dans l'accomplissement des prophéties, elle attend le rejeton de la souche d'Isaï qui doit la replacer à son rang, à la tête des peuples. Plus le présent est humble, plus l'avenir sera brillant, et plus longue est l'attente, plus fervente elle devient. Cependant les temps s'écoulent, et les prophéties ne s'accomplissent pas. La monarchie perse disparaît, mais ce n'est pas pour faire place à la monarchie juive; les épreuves se prolongent et s'aggravent. Antiochus Épiphanes profane le temple reconstruit. Alors la coupe des infortunes paraît comble; l'idée messianique, depuis longtemps fomentée, éclate dans l'apocalypse de Daniel, et trouve une apparence de réalisation dans les victoires des Maccabées. Mais bientôt cette splendeur passagère s'éclipse, et la foi est de nouveau réduite à se nourrir d'attente et de désespérance. Et elle grandit toujours, elle enflamme les cœurs, elle embrase les imaginations; les voyants se multiplient, la sibylle alexandrine répond aux apocalypses de la Palestine. Plus le royaume de Dieu, c'est-à-dire le règne d'Israël sur le monde, paraît éloigné, plus il doit être proche; et s'il tarde encore, c'est que sans doute la condition essentielle, la conversion du peuple, n'est pas encore remplie. Donc, rentrez en vous-mêmes, et faites pénitence, race de vipères, s'écrie la voix indignée du dernier des prophètes, du prédicateur dans

1. Nous n'avons pas besoin de rappeler que cette matière est traitée ici au point de vue historique et politique, et non au point de vue de la théologie.

le désert, du précurseur. Et à son tour, une autre voix s'élève qui répète les mêmes exhortations, mais d'un tout autre accent et d'une douceur plus forte que cette violence: Rentrez en vous-mêmes, dit Jésus, et redevenez comme des enfants, si vous voulez être régénérés et entrer dans le royaume de Dieu. Là est tout le christianisme primitif, le christianisme qui accueillit Madeleine repentante, et qui promit le ciel au bon larron sur la croix. Là, dans ces exemples, dans quelques maximes simples et pénétrantes, dans le sermon sur la montagne, dans quelques autres passages que toute critique a respectés, est le noyau incandescent qui survit à l'analyse des dogmes et des symboles, la flamme vive qui fond et transforme les cœurs. L'idée nationale messianique eut chez les Juifs, et à la même époque, d'autres incarnations que Jésus. Il y eut d'autres messies, dont il n'y a pas lieu de suspecter la bonne foi. Si Jésus fut le vrai messie, c'est qu'il posa les vraies conditions du royaume de Dieu, à savoir la pureté intérieure et l'amour; c'est surtout que l'idée messianique se trouva en lui réunie et assimilée à un caractère qui réalisait l'idéal de tout ce qu'il enseignait et demandait aux hommes, comme condition de leur entrée au royaume de Dieu: la grandeur et la pureté morales, la force et la profondeur de la vie religieuse. Jésus fut le réformateur de la religion, parce qu'il fut ce qu'il enseignait. Il ne se crut pas seulement le Sauveur, il ne fut pas seulement reconnu comme tel: il fut réellement le Sauveur, parce qu'il fut celui que sa personnalité idéale appelait d'avance à renouveler la vie morale de l'humanité. La personnalité de Jésus-Christ, voilà la vraie et incomparable nouveauté du christianisme. Mais il faut le répéter, et il importe de le comprendre: Jésus-Christ ne songea point à doter sa nation ou l'humanité d'un nouveau code religieux ou moral: l'Évangile ne contient rien de semblable; on y chercherait vainement un ensemble, un système, une législation. Le christianisme primitif est plus simple et plus vaste: il est une manière générale et nouvelle d'être et de sentir; il est une foi, une espérance, une attente, une flamme. Tout se réduit à cette simple notion: que le royaume de Dieu est proche, et que ceux-là seuls y entreront, qui seront redevenus purs et simples comme des enfants.

Toute autre manière de considérer le christianisme primitif est contraire à l'histoire, et grosse de malentendus et d'erreurs. Quand Jésus-Christ dit: Mon royaume n'est pas de ce monde, il n'oppose pas, comme on le croit communément, le monde d'en bas au monde d'en haut, la terre au ciel; la division qu'il établit porte sur le temps et non sur l'espace; il oppose le monde d'*aujourd'hui* au monde de *demain*; le mal qui règne, au bien qui doit lui succéder; le diable, maître du passé et du présent, à Dieu maître de l'avenir. Telle était en effet la division des temps sur laquelle se fondait la foi messianique. Non-seulement l'interprétation contraire accuse une ignorance complète de l'état des esprits et de l'opinion du temps de Jésus-Christ, mais elle est absurde en elle-même, et, prise au pied de la lettre, elle eût rendu impossible toute action du christianisme sur le monde d'ici-bas. D'autres paroles, non moins mémorables, ne deviennent intelligibles que par leur étroite application aux espérances messianiques. Vivre comme les lis des champs, ne pas songer au lendemain, tout attendre de la Providence, sont des recommandations qui ont eu leur effet partiel dans le monachisme, mais que la force des choses et la pratique générale du monde chrétien ont fort heureusement désavouées. Adressées à une génération qui vit dans l'attente d'une transformation instantanée, qui espère pour le lendemain l'établissement du royaume de Dieu, elles s'expliquent d'elles-mêmes, non moins que la conduite des disciples après la mort de Jésus-Christ. Bien convaincus de voir, dans un bref délai, le renouvellement du monde, par le retour du Messie triomphant, ils répandent la bonne nouvelle, vendent leurs biens, mettent l'argent en commun pour subvenir aux besoins de tous, et attendent. L'antipathie de saint Paul contre le mariage n'a pas non plus une autre raison d'être. Il est très-important de restreindre ces faits et ces maximes à leurs significations relatives et historiques. Considérés comme des exemples absolus, comme des règles immuables, ils ont été le principe de grandes aberrations sociales et religieuses. L'ascétisme, le monachisme, un certain socialisme ont trouvé là des bases que l'étude historique du christianisme ne leur permet point de conserver.

Il s'agit maintenant de voir comment la foi messianique des Juifs est devenue la religion universelle du monde civilisé; comment elle s'est développée et systématisée; comment elle s'est chargée de dogmes et de symboles; comment elle a construit sa hiérarchie: grandes questions, que l'état actuel de la science permet de résoudre brièvement.

Tout d'abord, il faut remarquer que le terrain était merveilleusement préparé. C'est un point que tous les historiens du christianisme se sont attachés à faire ressortir, les uns pour y montrer une disposition miraculeuse de la Providence; les autres, au contraire, afin de prouver qu'il est inutile de recourir au miracle pour expliquer la prompte diffusion du christianisme. Les conquêtes d'Alexandre, et plus encore celles des Romains, avaient nivelé le monde connu, fait litière des nationalités, et constitué une communauté, une promiscuité des peuples, singulièrement favorables à la propagation de l'Évangile. L'empire universel avait frayé les voies à la religion universelle. Toutefois, ce n'était encore là que le cadre, le milieu matériel. Ce qui est plus remarquable, c'est que les forces morales elles-mêmes, les aspirations, les idées, allaient comme d'elles-mêmes au-devant du christianisme. Le monde ancien se sentait finir, les esprits avaient le vague pressentiment de quelque chose de nouveau, et des témoignages divers attestent que l'idée messianique, qui transportait les Juifs, avait étendu ses vi-

brations jusqu'au cœur même de l'empire. Mais ce n'est pas tout: Socrate avait réformé le génie hellénique, et l'avait incliné au monothéisme. Les écoles sorties de son enseignement, et particulièrement le platonisme, avaient élaboré une quantité d'idées, de philosophèmes, que les Juifs d'Alexandrie avaient mariés à la spéculation rabbinique. L'Orient avait également fourni son contingent: de l'exil et de leur contact avec les Perses, les Juifs avaient rapporté un certain fonds de conceptions mazdéennes, et notamment celle des anges, et celle du diable, considéré comme principe du mal et ennemi de Dieu. Quelques-unes de ces idées s'étaient déjà incorporées à la théologie juive du temps de Jésus-Christ; les autres flottaient, en quelque sorte, en l'air, comme les éléments libres de combinaisons futures. Toutes reparaissent dans le christianisme: « La religion nouvelle, dit l'historien le plus savant et le plus profond du christianisme, ne contient aucun principe qui n'eût été préparé de longue main et dans des milieux divers, et amené par des voies différentes au degré d'épanouissement où il nous apparaît en elle; elle ne contient rien qui, sous une forme ou sous l'autre, ne se fût déjà affirmé antérieurement, soit comme produit de l'activité de la raison, soit comme besoin du cœur, soit comme exigence de la conscience morale[1]. » Si cependant tout y paraît nouveau, c'est que le christianisme ne fut pas une œuvre éclectique, artificielle, une simple juxtaposition d'idées; il fut, ainsi que nous l'avons dit, un mouvement spontané, organique. Les produits de la vie ancienne y sont devenus la base et la substance de la vie nouvelle. D'un côté, l'analyse distingue l'embryon; et de l'autre, la riche substance dont il se nourrit et s'accroît progressivement. L'embryon, c'est l'idée messianique, créée et développée par le génie national juif; la substance, c'est toute la masse d'idées rendue libre et flottante par la fermentation des religions et des systèmes; l'embryon l'absorbe, et elle reparaît, sous une autre forme, dans l'organisme dogmatique et moral de la religion nouvelle. On a souvent représenté le christianisme comme une victoire du sémitisme sur l'indo-germanisme. C'est une erreur: le christianisme n'a point tué l'esprit indo-germanique, il l'a absorbé, ce qui est bien différent. A ce point de vue, le christianisme est la religion synthétique.

C'est la contradiction qui met les idées en mouvement. Les disciples immédiats se considéraient encore comme Juifs, et n'admettaient que les circoncis aux promesses du royaume de Dieu. Sous cette forme, l'idée messianique, au lieu de devenir la religion universelle, eût expiré dans une attente vaine. Saint Paul voulut admettre les gentils aux bienfaits de l'Évangile. Il se heurta à la résistance des disciples; il dut soutenir son opinion, produire des arguments, et c'est ainsi qu'il fut amené à développer sa théorie sur l'ancienne loi et sur le péché, à agrandir et à élever la conception juive du Messie. Ce furent les premiers rudiments du dogme. Entre Paul et les autres disciples, principalement représentés par Pierre, il s'établit une lutte d'où sortirent la plupart des écrits du Nouveau Testament et un grand nombre d'ouvrages apocryphes, lutte dont la mise en lumière est un des principaux titres de gloire de la science moderne. Il y eut les pagano-chrétiens et les judéo-chrétiens, le christianisme large et le christianisme étroit. Pour ne citer que les principaux documents de ces premières controverses, il faut nommer d'une part l'épître aux Galates, comme le principal exposé des doctrines de saint Paul, et d'autre part, l'Apocalypse, comme le manifeste ardent des espérances et de l'intolérance des judéo-chrétiens.

En même temps, cependant, que la foi nouvelle se propageait et que se consolidaient les communautés, la grande question du renouvellement des temps, sans disparaître complétement, perdait de son intérêt et passait au second plan. En attendant le dernier jour, il s'agissait de vivre, et le présent réclamait de plus en plus ses droits, à côté de ceux d'un avenir incessamment éloigné. Déjà les hérésies commençaient à paraître autour de l'Église encore informe. Il fallait se recueillir, se resserrer, pour s'affirmer et s'affermir. Une tendance conciliatrice se fit jour, et finit par dominer. Elle trouva, d'abord, son expression pour ainsi dire diplomatique dans les Actes des apôtres, et, plus tard, sa pleine expression dogmatique dans le quatrième évangile, composé selon toute vraisemblance vers la fin de la première moitié du deuxième siècle. Ce remarquable écrit ne montre presque plus aucune trace des liens qui avaient si longtemps retenu le christianisme au judaïsme. Le Messie est devenu le Verbe divin et créateur. Au-dessus de toutes les formes particulières, la suprême vie religieuse est de s'absorber entièrement en ce principe divin, et de s'unir en amour au Fils de Dieu et, par celui-ci, au Père. Le quatrième évangile achève, si nous pouvons employer cette comparaison, de couper le cordon ombilical du christianisme; il met le sceau sur le passé; en même temps, il ouvre pour l'avenir une source intarissable de mysticisme; en dehors de sa signification historique, il est et restera toujours l'évangile particulier des mystiques. On y remarque aussi des empreintes nouvelles. Déjà perçaient en effet des contradictions plus fortes, qui ne permirent pas à l'idée chrétienne de s'arrêter dans son développement. Les deux courants primitifs ne s'étaient rejoints que par leurs côtés les plus rapprochés; les côtés extrêmes avaient continué de marcher d'une façon indépendante, et avaient engendré les deux premières grandes hérésies: le gnosticisme spéculatif et le montanisme extatique. L'orthodoxie subit leur action, et réagit à son tour. C'est par des infiltrations gnostiques que la spéculation grecque et orientale a pénétré dans le dogme chrétien; c'est

1. Baur. *Histoire du christianisme et de l'Église chrétienne aux trois premiers siècles.*

contre le gnosticisme et le montanisme que l'Église a constitué l'autorité de la tradition, et c'est sur l'autorité de la tradition que fut fondée la hiérarchie. Qui pouvait offrir un point fixe dans le conflit des opinions? Qui pouvait dire où était la vérité et où l'erreur? Évidemment, les évêques seuls, comme successeurs des apôtres, et héritiers de la pure tradition doctrinale.

Au début, l'importance des évêques avait été insignifiante. Les communautés ne s'étaient crues instituées que pour le très-court intervalle qui devait les séparer de la fin du monde; elles n'avaient, en conséquence, reçu que l'organisation la plus simple, la plus rudimentaire. Les dépositaires de l'autorité s'étaient appelés, d'après un terme emprunté à la synagogue juive, doyens, πρεσβύτεροι, d'où est venu *prêtre*, ou bien, d'après la nature de leurs fonctions, surveillants, ἐπίσκοποι, *évêques*. Peu à peu, le plus considéré des doyens prit le pas sur les autres, et fut le doyen, l'évêque par excellence. Telle fut l'humble origine de l'épiscopat. La nécessité de défendre la foi contre les hérésies grandit tout à coup le rôle des évêques. Peu à peu, certaines communes, se prévalant de leur institution apostolique, prétendirent avoir mieux que les autres conservé la pure doctrine des apôtres, et revendiquèrent pour leur évêque une autorité doctrinale supérieure. L'importance politique des cités où se trouvaient les communes se fit également valoir. Les siéges commencèrent à se hiérarchiser. Longtemps contestée en Orient, la primauté de Rome fut acceptée de bonne heure en Occident. Ainsi naquit des circonstances une organisation susceptible d'un développement infini, et qui portait en elle les éléments de la plus vaste hiérarchie.

En résumé, la nécessité de défendre et de fixer le dogme, créa la tradition; la tradition créa la hiérarchie; le mouvement hiérarchique transforma en monarchie la démocratie de l'Église primitive. Et, à son tour, la hiérarchie réagit sur le dogme. Plus le Christ s'élève, plus s'élève aussi le vicaire du Christ, c'est-à-dire l'évêque, et c'est une coïncidence significative qu'au quatrième siècle, la plus haute définition de la divinité de Jésus ait été combattue par un prêtre, Arius, et sanctionnée par une assemblée d'évêques. Le concile de Nicée acheva la formation de l'Église catholique, formation toute spontanée, due uniquement à la force des choses et à la puissance des idées. A ce moment aussi, le christianisme est arrivé au terme de la première phase de son développement matériel; il a conquis l'empire romain; il y est entré comme dans une forme creuse, et il l'a rempli tout entier. Constantin, en l'élevant sur le trône, n'a fait que dégager et reconnaître avec sagacité le fait accompli.

Le mouvement continue avec la même spontanéité. Le flot des Barbares se précipite comme de lui-même au-devant de l'Évangile, et se montre encore plus pénétrable que l'ancien monde. Les Goths, par leur arianisme, présagent les hardiesses de la réforme. De leur côté, les Francs méritent, dès leur début, le titre de fils aînés de l'Église; ils deviennent, en Occident, parmi tant de tribus hérétiques, les soutiens naturels de la papauté; et, en même temps, la communauté du dogme facilite leur fusion avec les populations de la Gaule romaine, et contribue pour une part importante à la formation de la race néo-latine.

Constantin, en déplaçant, dans des vues très-politiques, la capitale de l'Empire, fit ce qu'il ne voulait point faire. Au profit de l'empire chrétien, il voulait annuler Rome, capitale des traditions païennes; il créa, sans le vouloir, les conditions d'une papauté indépendante de l'Empire. L'histoire de la donation est une fable, mais une fable dont la moralité est vraie, car l'Empire a réellement cédé le terrain à l'Église. Aussi, la papauté ne cessera-t-elle de grandir en Occident, bien plus par sa liberté naturelle que par l'ambition personnelle des pontifes, tandis qu'en Orient les deux pouvoirs se tiendront en échec et se limiteront réciproquement. Le grand conflit des Guelfes et des Gibelins, les luttes de la papauté contre les pouvoirs politiques modernes, ont leur principe dans la politique de Constantin. Politique salutaire après tout, car si le moyen âge occidental est un triste intermède entre l'antiquité et les temps modernes, il est néanmoins infiniment plus beau et plus grand que le Bas-Empire; et il suffit de le comparer au moyen âge oriental, pour se convaincre que, si la théocratie est mauvaise toute seule, elle l'est pourtant moins que dans sa fusion avec le césarisme, laquelle constitue le pire des despotismes et la pire des corruptions.

Après Constantin et après le concile de Nicée, le développement du dogme, comme celui de la hiérarchie, suivent toujours leur marche spontanée. Mais ce qui frappe tout d'abord, c'est l'opposition de l'Orient et de l'Occident. L'Orient est plus spéculatif, et l'Occident plus pratique. C'est dans le monde grec que se produisent les grandes controverses sur la Trinité et sur la personne du Christ. L'Occident ne perd pas de vue les querelles de l'Orient; Rome ne manque jamais d'y intervenir, au moment décisif, de tout le poids de son influence toujours croissante; mais la tâche spéciale de l'Occident est néanmoins la solution du problème plus pratique de la liberté. Il s'agissait de concilier la grâce divine, qui n'avait pas encore reçu de définition précise, avec la liberté humaine que personne n'avait encore révoquée en doute. La tendance naturelle et constante du dogme, aidée par l'instinct hiérarchique, était de faire prévaloir le divin sur l'humain. C'est cette tendance qui avait donné la victoire à Athanase sur Arius; c'est elle aussi qui fit triompher Augustin de Pélage. Dès que la liberté et la grâce furent mises en présence, la liberté succomba, comme le principe humain avait succombé dans la personne de Jésus-Christ. Par le péché originel, l'homme est condamné au mal, il ne peut pas se sauver lui-même, il a besoin de la grâce divine; or, c'est l'Église qui dispose de la grâce; c'est donc l'Église qui est maîtresse des âmes,

c'est elle qui gagne tout ce que perd l'individu dans le système du grand docteur de l'Occident, et c'est ce côté hiérarchique de la doctrine de saint Augustin, qui donne la clef de l'un des problèmes en apparence les plus singuliers de l'histoire du christianisme. Par le dogme de la grâce, l'Église se trouva munie d'un pouvoir tellement exorbitant, qu'elle jugea prudent de le modérer, et qu'elle devint semi-pélagienne dans la pratique. Et c'est le même dogme qu'on voit devenir ensuite, entre les mains des réformateurs, une machine de guerre contre le catholicisme, et un principe d'affranchissement moral. La raison de cette contradiction est tout simplement qu'il n'y a pas, dans le protestantisme, d'intérêt hiérarchique. Les églises protestantes ne sont point, à proprement parler, des églises; elles n'ont point de prêtres; les ministres du culte n'y sont que des agents d'édification; ils n'ont point pouvoir de lier et de délier. De Dieu à l'homme, la grâce opère sans intermédiaire; l'homme ne relève que de Dieu; asservi au mal par sa nature, il s'en affranchit, il se sait racheté, il se sent libre, dès qu'il croit et qu'il se sent en paix avec Dieu, c'est-à-dire avec sa conscience. L'opposition radicale, inconciliable, théorique et pratique entre le protestantisme et le catholicisme, ne doit pas être cherchée ailleurs que dans la suppression du clergé.

Il est probable que les antécédents manichéens de saint Augustin ne furent point étrangers à l'énergie de l'antithèse qu'il établit entre le mal naturel et le salut divin. Ce fut encore une réaction des idées ambiantes sur le dogme; mais celle du néoplatonisme continua de se faire sentir d'une manière bien plus considérable. Rien n'est curieux comme de suivre, sous les apparences d'une hostilité réciproque, la pénétration de plus en plus intime du christianisme par la philosophie grecque, et de la philosophie grecque par le christianisme. La prétendue réaction païenne de l'empereur Julien n'est déjà plus qu'une sorte de christianisme platonicien, où le soleil, premier-né de Dieu, remplace Jésus-Christ, comme médiateur entre Dieu et le monde. Plus tard, on voit un évêque chrétien, Synesius de Ptolémaïs, traiter tout simplement les dogmes de mythes bons pour le vulgaire, et proclamer le platonisme comme le vrai christianisme supérieur et ésotérique. Et au moment même où l'empereur Justinien croit en finir avec la philosophie, en faisant fermer les dernières écoles des platoniciens, le néoplatonisme fait une véritable invasion dans le christianisme, par les écrits attribués à Denys l'Aréopagite. Ces écrits, qui transposaient dans le ciel chrétien, et incarnaient dans les anges, toute la série ascendante et descendante des idées platoniciennes, furent avidement accueillis, et servirent encore l'intérêt hiérarchique. La hiérarchie céleste parut l'image idéale de la constitution que l'Église s'était donnée à elle-même. C'est au prétendu Denys que nous devons la division des légions célestes en trônes, chérubins et séraphins; en forces, dominations et puissances; en principautés, archanges et anges; et c'est ainsi que subsistent encore de nos jours, et jusque dans le vocabulaire courant de la dévotion, des vestiges du néoplatonisme. Les légions célestes furent désormais considérées comme le type de l'aristocratie cléricale, et le prestige de celle-ci s'en accrut singulièrement.

Mais ce ne fut pas seulement la philosophie païenne, ce furent aussi les traditions, les usages et les rites du paganisme qui reparurent transformés dans le christianisme. Les deux seules grandes fêtes d'origine primitive et purement chrétienne sont la commémoration de la résurrection et celle du dernier repas de Jésus-Christ avec ses disciples. Mais Noël, par exemple, n'est que la christianisation d'une fête romaine, la fête du *soleil invincible*, la fête du jour où le soleil renaissait, pour ainsi dire, après le solstice d'hiver, pour recommencer sa féconde carrière. Le calendrier romain lui consacrait le 25 décembre, et ce ne fut que vers la moitié du quatrième siècle que le calendrier chrétien lui emprunta cette date, pour y placer l'anniversaire de la naissance de Jésus-Christ. Les anciennes tendances polythéistes recouvrèrent une espèce de satisfaction dans le culte des saints et des martyrs. Les martyrs eurent, dans la religion chrétienne, la place que les demi-dieux et les héros avaient eue dans le paganisme, et des pères de l'Église, notamment ceux de l'Orient, admirent et développèrent le parallèle, comme un moyen de propagande. Aux martyrs, on ajouta les patriarches et les prophètes de l'Ancien Testament, les apôtres et les évangélistes du Nouveau, puis les anges. Ce fut par suite de ce mouvement que le culte de la Vierge commença à prendre cette importance, qui n'a atteint ses dernières limites que de nos jours, par la proclamation du dogme de l'Immaculée Conception.

Les premiers siècles du christianisme ont un caractère particulier, qui a réclamé presque tout l'espace dont nous pouvions disposer. Ils sont une ère de production, de création. Les éléments du dogme et de la hiérarchie sont spontanément engendrés les uns par les autres. Il s'agit maintenant de les réunir, de les coordonner, de les systématiser : c'est l'œuvre essentielle du moyen âge. Les grands systèmes scolastiques correspondent à l'achèvement de la hiérarchie. La seule création du moyen âge, en matière de dogme, est la théorie de la transsubstantiation (Paschasius, Radbertus, Bérenger de Tours, Lanfranc); tout le reste est antérieur, et tout ce travail antérieur trouve sa synthèse rationnelle dans saint Thomas d'Aquin. Sur les fondements élevés par leurs prédécesseurs, Grégoire VII et surtout Innocent III conduisent à son couronnement l'édifice hiérarchique. Mais ici, comme toujours, la dissolution suit immédiatement la conclusion : car l'histoire n'est autre chose que le mouvement perpétuel de l'esprit, et dès qu'une forme est achevée et complète, dès qu'il n'y peut plus rien être ajouté, les mêmes forces qui l'ont construite se mettent à la démolir, parce qu'elles ne peuvent pas rester en

repos. La scolastique et la hiérarchie périssent par elles-mêmes. Déchirée par la querelle des systèmes, la scolastique s'abîme dans la logomachie, bien avant la Renaissance. Quant à la hiérarchie, on peut dire qu'au moment où elle célébrait ses suprêmes triomphes, elle n'était déjà plus. Le poids de la cime avait écrasé les degrés inférieurs et intermédiaires. Le représentant de Dieu sur terre ne pouvait rien tolérer, ni à côté, ni même au-dessous de lui. Par Innocent III, la papauté s'était donc élevée au despotisme pur, et sans même parler de son empire sur les trônes, elle gouvernait les diocèses de la chrétienté comme les Romains avaient gouverné les provinces conquises. Les légats du saint-siége étaient de vrais proconsuls, et avaient mis à néant l'autorité des évêques. Des chrétiens éminents, saint Bernard en tête, s'étaient fortement élevés contre cet état de choses. D'autre part, l'État moderne commençait à sortir des limbes. Victorieuse en Angleterre et en Allemagne, la papauté succomba en France. Elle fut vaincue par Philippe le Bel, appuyé sur le sentiment national et sur les jurisconsultes. Sa translation à Avignon et le schisme qui en fut la conséquence, achevèrent sa décadence. Un cri général s'éleva dans l'Église. Les grands conciles de Constance et de Bâle essayèrent de réformer la hiérarchie; ils échouèrent. Luther parut, et la supprima.

La suppression de la hiérarchie, voilà ce qui fait, ainsi qu'on l'a dit plus haut, la différence radicale entre le catholicisme et le protestantisme. Les divergences dogmatiques ne sont rien auprès de cela, et n'auraient jamais empêché une réconciliation. Le catholique a un intermédiaire entre sa conscience et le ciel, un clergé qui peut lui ouvrir ou lui fermer les portes du paradis; le protestant a simplement des conseillers qui ont le devoir de l'édifier et de l'avertir, mais non le droit de l'exclure. Personne ne s'interpose entre Dieu et lui. Ce n'est point ici le lieu d'appuyer sur ce contraste, ni surtout de le juger. Les deux églises, si profondément séparées, ont pourtant une même légitimité historique. La suppression de la hiérarchie est un incontestable retour au christianisme primitif; mais, comme on l'a vu, la hiérarchie n'en est pas moins sortie naturellement de ce même christianisme primitif, par l'effet des circonstances et du milieu. De son côté, l'Église grecque répond assez bien à l'organisation conçue par Constantin, lequel, en changeant de religion, n'avait pas entendu abdiquer la qualité de souverain pontife. La conclusion à tirer de ces antithèses, c'est que l'idée chrétienne a beaucoup plus d'élasticité que ne voudrait l'admettre l'esprit d'Église ou de secte. C'est ce que montre d'ailleurs encore mieux la diversité des formes politiques, auxquelles le christianisme s'est accommodé sans effort. A vrai dire, il les admet toutes, depuis le despotisme absolu jusqu'à la république pure. Considéré dans son principe, dans son noyau primitif, comme religion de la conscience, comme simple adoration de Dieu en esprit et en vérité, il est la liberté même, la liberté morale, source de la liberté civile et politique. Mais outre qu'il ne manque pas, dans les écrits les plus autorisés, de saint Paul à Bossuet, de passages qui commandent le respect de tous les pouvoirs, et même la soumission de l'esclave au maître, il est incontestable que, par son côté hiérarchique, le christianisme est en sympathie avec les gouvernements absolus. De là vient qu'il a pu fournir des points d'appui aux théories politiques les plus contradictoires, au droit divin comme à la démocratie la plus radicale. En thèse générale et en dernière analyse, le catholicisme répond aux formes de la monarchie et de l'aristocratie; le protestantisme, aux formes de la démocratie. Cette opposition, toutefois, est plutôt théorique que pratique, et les faits l'ont plus d'une fois démentie. L'instinct catholique a souvent su se mitiger, pour s'accommoder aux nécessités politiques. Il y a même en France une école qui fait du catholicisme l'initiation nécessaire de la démocratie. Quant au protestantisme, ce n'est guère qu'aux États-Unis, sur un sol vierge, qu'il a trouvé une forme politique adéquate à ses instincts. En Angleterre, pays d'aristocratie, il s'est hiérarchisé. En Allemagne, il a longtemps été, et est encore un peu, l'humble serviteur du droit divin et de la bureaucratie. Pressée d'échapper à la hiérarchie, la réforme se jeta dans les bras des pouvoirs laïques, avec un empressement dont elle eut à se repentir. De Maistre n'a pas été plus intrépide théoricien du droit divin que Luther; et de nos jours encore, il n'y a probablement pas dans le monde de souverain plus convaincu de son droit surnaturel que le roi de Prusse. Il faut donc, tout en maintenant en principe l'opposition politique du catholicisme et du protestantisme, faire des réserves quant aux faits; et il ne faut pas oublier non plus que la question de l'influence politique des religions se complique forcément d'une question de races, qui fait descendre les religions du rang de causes à celui d'effets. Dans la race germanique, le génie de la liberté a précédé la réforme, et c'est justement pour cela que la réforme y a réussi.

Si nous considérons l'action du christianisme sur le mouvement général de l'esprit humain, nous aurons à établir la même distinction et à faire les mêmes réserves qu'en politique. Le christianisme a été et peut être oppresseur et émancipateur. Il a été et sera forcément oppresseur, chaque fois qu'il a voulu et voudra enserrer toute la vie de l'esprit dans un cercle infranchissable de dogmes et de formules. Le protestantisme a été et se montre encore souvent aussi oppresseur qu'a jamais pu l'être le catholicisme. Dans le domaine scientifique, son vrai principe n'a guère triomphé qu'en Allemagne, et depuis le commencement de ce siècle. Et ce n'est que depuis assez peu de temps, que le contre-coup de cet éveil libéral se fait sentir dans le protestantisme anglais et français. Aujourd'hui, l'enseignement théologique en Allemagne ne diffère en rien de celui des autres facultés; il se réduit à l'investi-

gation historique et philologique des monuments de l'histoire chrétienne. Le passé du christianisme est dévolu à l'histoire, et le christianisme lui-même est considéré au même point de vue que nous avons adopté dans ce trop sommaire aperçu, à savoir comme quelque chose d'essentiellement mobile et progressif. C'est le seul point de vue qui mette la science en état d'être à la fois libre et sincèrement religieuse et chrétienne. D'après les vues de la critique religieuse allemande, les grands constructeurs du dogme, les Athanase et les Augustin, ont exprimé le sentiment profond de leur temps sur les questions fondamentales de la religion et de l'humanité, sur la nature de Dieu et sur ses rapports avec l'homme. La conception moderne du monde est forcément différente de celle qu'ils pouvaient avoir; nous avons le droit de l'exprimer comme eux; au lieu de répéter leurs formules, il faut suivre leur exemple, descendre au fond de nous-mêmes et de notre temps, avec la même pénétration, et formuler le sentiment moderne avec la même force et la même sincérité. Nous ne cesserons point d'être chrétiens pour cela; le monde moderne est essentiellement chrétien: il l'est par ses racines, dont il ne peut se détacher; il l'est plus encore par la mission qui lui est dévolue de réaliser, autant que possible, et de plus en plus, l'idéal moral dont Jésus-Christ a montré le type à l'humanité. Tant que cet idéal ne sera pas épuisé et dépassé, le monde sera chrétien, quelque étiquette qu'il puisse attacher à ses formules religieuses. Cet idéal, encore si fort éloigné, voilà le point immuable que réclame la foi et qui lui suffit. Telles sont les idées qui prévalent aujourd'hui dans une notable partie du protestantisme allemand, du protestantisme français, et aussi du protestantisme américain.

En France toutefois, ces vues ne sont encore celles que d'une faible minorité, eu égard au chiffre total de la population. Chez nous, la vieille opposition de la science et de la foi s'est maintenue jusqu'à nos jours, et ne promet pas encore de disparaître. Les indifférents mis à part, l'esprit français ne connaît généralement pas de milieu entre la soumission et la révolte. Cela vient précisément de ce qu'il confond le christianisme avec l'une quelconque de ses formes, et de ce qu'il prend cette forme pour une loi absolue, immuable, qu'il faut subir ou repousser.

La question des rapports de l'Église et de l'État n'entre point dans les bornes de cet article. Elle nous paraît réservée aux articles **Culte**, **Concordat**, **Église** ou **Franchises gallicanes**, etc. Nous ne pouvons que dire un mot des devoirs généraux de l'État envers la religion. De l'avis des meilleurs esprits, tant religieux que politiques, ces devoirs sont essentiellement négatifs. La religion étant une affaire de conscience, l'État empiète sur la conscience dès qu'il se mêle de religion. Sa protection, son zèle, ses meilleures intentions sont autant d'usurpations. Il n'a qu'un moyen de témoigner son respect à la religion, c'est de ne pas s'occuper d'elle. L'État le plus chrétien n'est pas celui qui reconnaît, salarie ou pratique une ou plusieurs des formes historiques du christianisme; c'est celui qui les ignore toutes, ne sort pas de son domaine, et laisse toutes les consciences maîtresses de leurs manifestations. Le respect absolu des consciences est seul conforme à l'esprit et même à la lettre de l'Évangile, seul conforme à la maxime qui commande de laisser à Dieu ce qui est à Dieu. Ce qu'on a, dans des vues fort justes, mais d'une expression non moins impropre, nommé l'État athée, est l'idéal de l'État chrétien.

Le christianisme, incessamment propagé par des missionnaires de toutes les confessions, embrasse à peu près 30 p. 100 de la population totale de la terre. Comme nombre, il ne vient qu'après le bouddhisme. Mais il est la religion des peuples qui sont les agents les plus actifs, les serviteurs les plus méritants de la civilisation générale qu'il a lui-même tant contribué à développer, en adoucissant les mœurs, en attendrissant, en pénétrant la nature humaine, en affranchissant l'âme, en établissant entre les hommes et les nations ces liens fraternels inconnus de l'ancien monde, en préparant ainsi la constitution future de l'humanité, sur les bases de la justice et de la fraternité, qui sont la fin du progrès.

A. Nefftzer.

CIRCULATION. Dans la langue usuelle, ce nom embrasse tout le mouvement des hommes et des choses, n'importent le but et l'effet du déplacement; le passager qui voyage pour son plaisir, le colis envoyé à une exposition industrielle ou d'art, compteront autant dans la circulation qui alimente ou que dessert une voie ferrée, que le négociant qui se déplace pour une opération commerciale, que la matière brute expédiée au fabricant. La langue économique attache au mot *circulation* un sens plus précis: elle l'applique au mouvement des produits vers leur destination, qui est d'être consommés. La circulation se place ainsi, pour les relier, entre la production et la consommation; elle est l'un des principaux instruments de la distribution des richesses. « Pour qu'un produit circule, il y a deux genres d'obstacles à vaincre, provenant, les uns de l'éloignement, les autres de la possession. Une chose est produite dans tel lieu, pour être consommée dans tel autre; de plus, elle n'appartient pas au consommateur qui veut l'appliquer à ses besoins. Le premier obstacle est surmonté par le transport des produits, le second par l'échange. Transport et échange: tels sont les deux actes dont se compose la circulation de la richesse » (Cherbuliez). La facilité des transports et la liberté des échanges forment donc les conditions essentielles d'une circulation active et vigoureuse.

Ces conditions sont aujourd'hui mieux réalisées que jamais, grâce aux chemins de fer notamment et à l'ascendant croissant des saines idées économiques; aussi la circulation atteint une activité qu'on ne lui avait connue ni même

soupçonnée aux époques précédentes. Le produit étant l'objet de la circulation, l'énorme accroissement de la production, par lequel se distingue notre temps, provoque et entretient naturellement une circulation de plus en plus active: mais la circulation réagit, de son côté, très-efficacement sur la production et la consommation. Plus promptement la matière première arrive à la fabrique, le produit naturel ou manufacturé au consommateur, et plus nombreux pourront être les travaux et les échanges accomplis dans un espace de temps donné avec les mêmes instruments de travail, avec le même capital. La facilité des transports et la liberté des échanges ne sont d'ailleurs que les conditions directes d'une active circulation; pour que la circulation acquière toute la vitesse et toute la force dont elle est capable, il ne suffit pas que la transmission matérielle des produits soit facile et libre; le même avantage doit être assuré à toutes les manipulations secondaires, mais essentielles, qui s'y rattachent. La multiplicité et le bon marché des communications postales et télégraphiques exercent ainsi une influence capitale sur la circulation. Non moins marquée est l'influence des institutions de crédit et des moyens d'échange, par lesquelles la transmission des contre-valeurs payantes (argent, lettres de change, chèques, bank-notes, etc.) est rendue aussi facile, tout au moins, que la transmission des valeurs achetées (produits matériels); la sûreté, la rapidité et le bon marché de la circulation s'accroîtront avec toute amélioration réalisée dans le service du crédit et des moyens d'échange.

Mais le progrès capital qui, sous nos yeux, se réalise au sujet de la circulation, c'est que la double transmission des valeurs-marchandises et des contre-valeurs payantes tend à s'emmatérialiser en partie. Grâce aux warrants, la marchandise *circule*, c'est-à-dire s'avance par de successifs changements de propriétaire vers sa destination finale, sans changer de place; grâce aux virements, la contre-valeur circule, elle aussi, c'est-à-dire sert constamment à des échanges nouveaux, sans qu'il y ait déplacement. C'est évidemment dans cette direction que le présent et le prochain avenir sont appelés à développer la circulation, à lui faire réaliser d'immenses progrès. Ainsi, après avoir merveilleusement facilité et accéléré les déplacements nécessaires, par le chemin de fer, et même les appels de déplacement par le télégraphe, notre époque s'applique à supprimer tout déplacement inutile, soit des valeurs-marchandises, soit des valeurs payantes; la facilité et la rapidité des transactions y doivent gagner dans une très-large mesure.

Ce n'est que d'une manière bien impropre que parfois on emploie le mot *circulation* d'une façon exclusive pour désigner le mouvement monétaire. On l'aura vu suffisamment déjà par ce qui précède: le mouvement monétaire est un des éléments de la circulation, mais l'élément secondaire, puisqu'il n'embrasse que les contre-valeurs payantes; ce n'est pas, en tout cas, toute la circulation.

Ce côté spécial de la circulation, ou cette espèce particulière de circulation, a donné lieu, dans ces trente dernières années, à d'ardentes discussions, surtout de l'autre côté de la Manche; elles portaient notamment sur la nature (métallique ou fiduciaire) des instruments d'échange, sur la proportion dans laquelle la monnaie métallique et la monnaie fiduciaire doivent entrer dans la composition du numéraire d'un pays. Ces débats sont d'un caractère trop *spécial* pour trouver place dans cet ouvrage; les principes généraux qui régissent la matière sont exposés autre part (*voy.* **Banque** *et* **Crédit**). Tout ce qui accélère et facilite le mouvement des hommes et des choses, des valeurs effectives et des valeurs représentatives, tourne au profit immanquable des transactions, et partant de la production et de la consommation. Les gouvernements ne sauraient donc mettre trop de zèle à supprimer ce qui entrave la liberté de ce mouvement, à favoriser ce qui peut le rendre plus sûr, plus prompt, plus facile. Mais là encore il faut se garder des exagérations et ne jamais oublier que la circulation est un moyen, non un but. Vouloir forcer la circulation en général, en construisant, par exemple, des chemins de fer dans des contrées où manquent les objets de transport, est tout aussi insensé que de s'imaginer qu'on augmente la richesse nationale en multipliant les instruments de la circulation monétaire ou fiduciaire.

J. E. Horn.

CITÉ est actuellement pris comme le synonyme de *ville*. Autrefois ce mot a eu *en apparence* un sens plus élevé, il était employé comme l'équivalent d'*État* ou de *République*. Mais on ne doit pas oublier que dans l'antiquité l'État ne se composait souvent que d'une ville. De nos jours, les villes libres et anséatiques de l'Allemagne ont quelquefois de la peine à distinguer ce qui est communal, de ce qui est du domaine de l'État; mais ces situations spéciales n'ont aucune analogie avec celle d'un grand pays. On devrait en tenir compte en comparant la cité moderne à la cité antique.

La cité de Londres est l'ancienne partie de la capitale du Royaume-Uni, celle où se concentrent encore les grandes affaires. Le Strand, Westminster, le Westend et en général les quartiers aristocratiques de la ville, sont situés en dehors de la cité. M. B.

CITÉS OUVRIÈRES. Les ouvriers sont presque partout mal logés. Cela tient à plusieurs causes, dont nous signalerons les cinq principales.

1° Les maisons que les ouvriers habitent ne sont jamais en façade sur de grandes rues. Si elles sont placées à l'intérieur des villes, elles occupent les quartiers les plus mal percés et les moins salubres; si elles sont rejetées au dehors, l'avantage d'un air ambiant moins vicié est acheté au prix de longues et fatigantes courses nocturnes; cependant cette dernière condition, toute dure qu'elle est, est encore la meilleure.

2° Il est très-rare que les maisons d'ouvriers soient bien aménagées. Tantôt, ce sont d'anciennes habitations bourgeoises, que l'on a morcelées pour cette destination nouvelle, de sorte qu'une famille habite dans le salon, où elle n'a pas de fourneaux, une autre dans la cuisine, où il n'y a pas de parquet, etc. Tantôt, ce sont des espèces de cellules, construites par la spéculation, comme on en voit tant à Roubaix et à Elbeuf, et pour lesquelles on a économisé l'air et l'espace au détriment de la commodité et de la santé.

3° Une troisième cause du mauvais état de ces logements, c'est l'absence ou le mauvais état des services généraux. Les fosses d'aisance sont des cloaques; elles servent à plusieurs ménages, personne ne les répare et ne les entretient; il n'y en a même pas toujours. Il n'y a souvent ni puits ni fontaine à proximité, pas de ruisseau pour l'écoulement des eaux ménagères, les escaliers sont dangereux et mal entretenus, etc.

4° Il arrive souvent que les réparations, même les plus urgentes, ne sont pas faites. La population n'a pas assez de ressources pour payer régulièrement son terme, elle n'a pas assez de meubles pour répondre. Les propriétaires, toujours menacés d'un chômage, ne font rien pour des locataires de hasard.

5° Une cinquième cause, c'est que la misère s'accroissant avec la famille, le logement, loin de s'agrandir pour abriter un enfant nouveau-venu, se resserre au contraire, d'insuffisant devient homicide. La morale en souffre autant que l'hygiène. L'absence presque complète de meubles et d'ustensiles ajoute à la malpropreté de ces intérieurs. Il y a, en France, un nombre considérable de logements où la vie est difficile, et la santé impossible.

On devine ce que de pareilles habitations peuvent devenir par l'absence totale de soins et de propreté, quand le père et la mère passent la journée entière dans une fabrique.

Les mauvais logements sont les pourvoyeurs des cabarets. Le père, fatigué des longues heures de travail, ne rentre pas dans cet antre, où l'attendent des enfants affamés et malades. Tandis qu'il cherche l'oubli dans l'ivresse, ses enfants, lui vivant, ne sont plus que des orphelins. La famille est dissoute, et la morale disparaît avec elle.

On a fait beaucoup, depuis quelques années, pour l'amélioration des logements d'ouvriers. La loi du 13 avril 1850, qui arme les conseils municipaux du double droit de prescrire les travaux d'assainissement, et d'interdire la location des logements qui ne sont pas susceptibles d'être assainis, a été exécutée avec beaucoup de zèle dans quelques villes manufacturières, complétement négligée dans plusieurs autres. A Lille, on a fermé presque toutes les caves; celles qui ont été conservées servent seulement de boutiques ou de magasins. Dans d'autres villes, au contraire, on construit, à l'heure qu'il est, des logements que l'administration municipale ferait raser le lendemain, si elle remplissait son devoir.

Une réforme bien plus radicale que de raser les mauvais logements, c'est d'en construire de bons. C'est là, très-certainement, le plus grand service qu'on puisse rendre aux ouvriers et à la morale publique. Telle est l'origine des cités ouvrières.

Les cités ouvrières peuvent être fondées 1° par l'État, le département ou la commune, 2° par un fabricant ou 3° par une souscription.

Si elles sont fondées par l'État, le département ou la commune, elles suppriment la liberté des ouvriers. L'État ne peut pas ne pas soumettre les ouvriers qu'il loge dans des bâtiments publics, à des conditions d'admission, de réglementation et de surveillance que les ouvriers n'acceptent pas, et que les principes repoussent. Les cités construites par un patron ne laissent de liberté ni à l'ouvrier, enchaîné désormais à un atelier, ni au patron, qui contracte par le fait même l'obligation de garder l'ouvrier, et de lui donner, en tout temps, du travail. C'est donc à la souscription qu'il faut recourir.

La forme des cités ouvrières peut varier. Voici les quatre types principaux : 1° les couvents et casernes; 2° les logements isolés, sans jardin; 3° les logements isolés, avec jardin; 4° les logements isolés, avec jardin, dont les ouvriers deviennent acquéreurs par voie d'arrentement et d'amortissement.

Nous citerons, comme réalisation complète et bien réussie, la cité Napoléon III, à Lille, et le *familistère* de Guise, pour la première de ces classes; la cité Damisse, à Amiens, pour la seconde classe; la cité de MM. Scrive, aux portes de Lille, pour la troisième classe, et enfin, pour la quatrième, les cités ouvrières de Mulhouse.

Il n'est pas un libéral, et ajoutons qu'il n'est pas un moraliste qui ne préfère le logement isolé au logement en commun : la raison en est toute simple, c'est que dans le logement en commun, il n'y a ni liberté, ni famille. Dans le logement isolé, au contraire, on trouve les mêmes avantages de salubrité et d'économie, et on y jouit, en outre, de cette vie d'intérieur et de cette indépendance, sans lesquelles il n'y a pas d'homme.

L'addition du jardin est d'une importance extrême : 1° comme hygiène; 2° comme dérivatif tout-puissant contre l'ivrognerie. Les faits abondent pour le démontrer.

Enfin, l'idéal est la transformation progressive du prolétaire en propriétaire, telle qu'elle se pratique à Mulhouse. Nous en résumons sous les quatre chefs suivants les principaux avantages : 1° la propriété de la maison donne plus de consistance à l'esprit de famille; 2° l'instinct de la propriété, en se développant, produit des habitudes d'ordre, de régularité et de travail; 3° l'argent déposé à la caisse d'épargne, et qui produit un intérêt faible et lointain, n'est pour l'ouvrier qu'une abstraction, tandis que l'argent économisé pour payer la maison et le champ est quelque chose de présent et de concret, qui agit tout autrement sur le cœur de l'ouvrier et sur ses résolutions; 4° enfin,

dans la crise actuelle, produite par l'introduction de la vapeur et les progrès de l'industrie, rien n'est plus indispensable, pour prévenir la lutte entre la propriété et le salaire, que de confondre les deux intérêts en rendant la propriété directement accessible aux salaires les plus minimes.

Le moyen d'exécution est très-simple. Quand la Société de Mulhouse vend à un ouvrier une maison et un jardin, elle fait le compte total de ses déboursés, avec l'intérêt depuis le jour de la dépense. L'ouvrier acquéreur est censé avoir emprunté cette somme à la Société : il devient, le même jour, propriétaire et débiteur. Il doit non-seulement le capital, mais encore les intérêts arriérés, et l'intérêt courant. La somme qu'il paie chaque mois se compose : 1° du loyer, calculé sur le taux des loyers ordinaires ; 2° d'une très-légère augmentation, représentant l'épargne, et plus spécialement destinée à l'amortissement. La Société, qui encaisse ces deux sommes, les regarde comme la perception d'un à-compte sur sa créance, et en bonifie l'intérêt au débiteur. En dix, douze ou quatorze ans, suivant les conventions faites, la Société a recouvré son capital avec les intérêts ; elle n'a donc rien gagné, ni rien perdu ; elle a fait le bien gratuitement. Elle n'a même couru aucun risque, puisqu'elle jouit du privilége de vendeur, jusqu'à extinction de la dette. L'ouvrier, de son côté, s'est imposé un surcroît de dépense qui n'égale pas l'épargne ordinaire d'un ouvrier laborieux et rangé. Ce surcroît insignifiant est balancé par un logement notablement meilleur, par un aménagement qui lui permet les approvisionnements en gros, et par conséquent une économie au moins égale à ses déboursés, par la possession d'un jardin, dont le produit diminue les charges et accroît le bien-être de la famille, enfin, par divers avantages spéciaux, tels que l'usage d'une pompe, l'éclairage au gaz, et peut-être, dans un avenir rapproché, la possibilité de louer une force à domicile, ce qui dispenserait entièrement les femmes du travail en fabrique. Si l'on considère, en outre, qu'une fois entré en jouissance d'une maison commode et d'un jardin, il déserte le cabaret, on conviendra qu'il est probable que, même pendant les dix ou douze années de l'arrentement, il sera plus à son aise qu'il ne l'était avant d'acheter sa maison. C'est donc rester au-dessous de la vérité, que de dire qu'il l'achète pour rien, et que la Société ou l'entrepreneur la lui donne également pour rien. Ce système n'est pas une utopie, puisqu'il est réalisé à Mulhouse, et que les espérances des fondateurs ont été dépassées. L'architecte des maisons de Mulhouse est M. Émile Muller ; le fondateur principal est M. Jean Dolfus, qui administre les cités avec MM. Louis Huguenin et Zuber ; le gérant est M. Bernard. On ne peut s'empêcher de dire en présence de tels résultats que, non-seulement le bien est possible, mais encore qu'il est facile. C'est une parole terrible pour les négligents, et consolante pour les hommes de bonne volonté.

JULES SIMON.

CITOYEN. Dans cette qualification se résument les droits et priviléges d'un homme habitant une ville (une cité), et par extension, faisant partie d'un État. Le mot est d'origine romaine, il appartient à une période spéciale, et même avant qu'il fût transporté dans notre langue, on en a fait souvent une application inexacte. L'idée générale que le mot représente, remonte sans doute bien plus haut que le mot lui-même. Du jour où plusieurs hommes se sont réunis derrière une enceinte palissadée ou derrière des murailles, pour s'y protéger contre les attaques des bêtes fauves ou contre les surprises de leurs ennemis, ils ont considéré leur sécurité comme un privilége acquis, car l'égoïsme et l'orgueil ont toujours eu leur place dans le cœur humain. Mais de quelque façon que se soit formulée cette prétention, nous n'y rencontrons pas l'essence propre, égalitaire et souveraine à la fois, du mot *citoyen*. En Orient, les priviléges de la cité disparaissent devant les inégalités bien plus frappantes, qui résultent de la division du peuple en castes. En Grèce, la cité se constitue ; mais le citoyen ne s'affirme pas ; on se contente de n'être ni barbare ni esclave. C'est donc à Rome que, pour la première fois, le citoyen nous apparaît dans sa vérité, et c'est dans la constitution de l'État romain que nous devons chercher la définition exacte du mot. Hors de Rome, on le sait, tout est conquête ; les territoires les plus rapprochés, la Sabine, l'Étrurie, la Campanie, le pays des Volsques, tout cela a été ennemi, tout cela a été vaincu. La République étendra sa domination jusqu'aux confins du monde connu, mais l'État restera resserré entre les sept collines. Parmi toutes ces villes conquises, il n'y a qu'une cité : *Urbs* veut dire Rome. Le monde entier obéit, Rome règne ; être citoyen romain, c'est avoir place parmi les dominateurs. Le mot survit à la forme de gouvernement auquel il doit son éclat et sa grandeur. On s'appelle encore citoyen sous les empereurs ; mais grande est déjà l'altération du mot, on est citoyen, mais à la condition de ne pas vivre à Rome, citoyen par opposition au nom de vaincus et d'étrangers, comme un impérissable héritage des ancêtres. Le prestige persiste jusqu'aux derniers jours de la dissolution et de la décadence. Ce titre, alors encore, est une faveur que briguent les révoltés, qui vont devenir les conquérants et les maîtres.

Le citoyen, dans la définition exacte du mot, est donc un membre souverain de la cité souveraine. Pour que l'application en soit juste, il faut que la cité qui donne ce titre, puisse y ajouter un caractère d'indépendance et de souveraineté. C'est ce qui ressort avec plus d'évidence encore des démonstrations que nous fournissent l'histoire du moyen âge et les annales contemporaines. De nouveaux États se fondent, à l'ombre du *Burg* féodal ou de la cathédrale puissante, des villes nouvelles se forment, grandissent, se rachètent ou s'affranchissent ; mais l'émancipation n'est ni complète, ni générale ; il y a des bourgeois et des

droits de bourgeoisie; mais il n'y a de citoyens ni à Gand, ni à Venise, parce que à Gand la cité n'est pas souveraine, parce que à Venise la souveraineté est le privilége des patriciens. Le mot reparaît pour la première fois, dans la plénitude de sa signification, avec la constitution de la République helvétique, et là, grâce à la logique du langage, nous trouvons dans toute sa clarté la définition du mot *citoyen*. Un habitant de Genève, de Berne ou de Zurich est à la fois bourgeois et citoyen : bourgeois comme habitant de la ville et investi des priviléges que confère cette qualité, citoyen comme membre du canton, parce que c'est dans le canton que réside la souveraineté. Il est un autre exemple tout aussi concluant : la cité de Londres, ce centre de richesse, de puissance et de liberté, ne donne à ses habitants que le titre de bourgeois et les droits de bourgeoisie. On comprend donc, sans qu'il soit besoin de plus longues explications, pourquoi la langue admet la qualification de citoyens des États-Unis, tandis qu'elle repousse celle de citoyens russes, espagnols ou ottomans. Lorsque, présentement, on dit citoyens français, c'est par respect pour la lettre de la constitution qui reconnaît la souveraineté nationale; mais nous avons vu des ministres signer des rapports sous la formule de *fidèle sujet*, et il est des personnes qui pensent que les mots *sujet* et *citoyen* s'excluent.

Les mêmes observations s'appliquent à l'adjectif *civique*, qui dérive de *citoyen*. Le sujet peut être loyal, patriotique, mais il ne peut être question de vertus civiques, de récompenses civiques, etc., que là où il y a des citoyens. (*Voy.* **Vertus civiques.**) LEGAULT.

CIVILISATION. *Civilisation* vient du latin *civilis*, *civis*, qui signifie citoyen, membre de la *civitas*, de la Cité, de l'État. Le latin *civitas* correspond au grec πόλις, d'où nous avons fait *policé*, *police* et *politique*. Ces étymologies donnent, non pas tout le sens, mais le sens fondamental et caractéristique du mot *civilisation*. Elles sont loin d'en exprimer l'idée tout entière, qui est si complexe, et qui embrasse toute l'histoire, toute la vie, toute la destinée de l'humanité; mais elles en font voir le noyau. Le fondement de la civilisation, c'est la société civile et politique entre les hommes, opposée à la dispersion, à la barbarie naturelles. La fin idéale du mouvement civilisateur, le but que l'humanité est destinée à poursuivre indéfiniment en s'en rapprochant incessamment, c'est non-seulement le perfectionnement, c'est l'extension et la généralisation constantes de cette même société civile et politique; en d'autres termes, c'est la constitution de la solidarité, de la fraternité humaines, qui sont devant nous, par delà les escarpements de l'avenir, et non derrière nous, dans les limbes du passé, comme l'avaient rêvé les poëtes.

Une des plus belles, des plus profondes et plus concises paroles qu'on ait dites sur l'homme, est la définition donnée par Aristote: L'homme est un animal politique. Tout le monde comprend que le mot *politique* ne doit pas être pris ici dans l'acception rétrécie et douteuse que l'usage moderne lui a conférée. Dans la langue d'Aristote, il avait conservé toute sa force étymologique. Dans cette langue, un animal politique signifie un être sociable, capable de fonder des cités, de les gouverner et de se gouverner lui-même. La définition toutefois est trop large, et par cela même insuffisante; elle ne s'applique pas exclusivement à l'homme, puisqu'il y a aussi des animaux que l'instinct a conduits à s'organiser en sociétés; et Diogène, qui prétendait ruiner la définition de Platon par la plaisante objection du coq déplumé, eût pu, avec bien plus de raison, objecter à Aristote l'exemple des abeilles et des fourmis. Pour être complet et précis, Aristote eût dû dire : animal politique et progressif. Le propre de l'humanité c'est, en effet, de n'accomplir sa destinée que par le progrès. Voilà ce qui la distingue de la nature animale. Mais l'antiquité était trop jeune, elle vivait trop dans le présent, elle avait le sens historique trop peu développé, pour avoir une claire notion du progrès. Cette notion est toute moderne, et même récente; elle n'a acquis toute sa force et toute sa signification, que depuis la dernière rénovation des études historiques et philosophiques en France et en Allemagne, depuis Condorcet et Guizot, et depuis Herder, Hegel et les indo-germanistes.

Donc, l'humanité progresse de la dispersion à la solidarité, de l'hostilité barbare à la société fraternelle. Toutes les conditions, tous les facteurs, tous les attributs de la civilisation sortent naturellement de cette idée génératrice. Parmi ces conditions, il en est trois dont on nous a, sans nécessité, trop fatigué les oreilles en 1848, mais qui sont, en effet, essentielles et primordiales. Ce sont la famille, la propriété et la religion. De ces trois, les deux premières sont tellement antiques et primitives, qu'on peut hardiment les dire antérieures à toute civilisation et même à toute humanité. La civilisation ne peut pas exister sans elles; mais elles peuvent exister en dehors de la civilisation, et, seules, elles ne suffiraient pas à distinguer l'homme des animaux. Tout le monde sait, en effet, que par la tendresse, par les soins les plus assidus, par l'accomplissement passionné de toutes les fonctions de protection et de prévoyance, plus d'une famille bestiale pourrait encore, de nos jours, servir de modèle à plus d'une famille humaine. Quant à la propriété, il n'était pas non plus nécessaire de se donner tant de peine pour en établir les titres. Il suffisait de considérer l'économie générale de la nature, et le droit universel de la vie supérieure sur la vie inférieure. La propriété existe dans l'ordre animal, et même dans l'ordre végétal, comme dans l'ordre humain. Elle y a pour sanction le droit du plus fort. Le chêne est le premier et le plus jaloux propriétaire du sol où plongent ses racines, et même de l'air qui baigne son feuillage; il frappe de mort toute concurrence, tout empiétement dans le rayon dont il a besoin et qui lui appartient. L'abeille

défend sa ruche, l'hirondelle défend son nid, le lion défend son repaire, comme l'homme défend sa propriété. Entre la famille et la propriété animales et la famille et la propriété humaines, il y a, toutefois, des différences essentielles, où se révèle l'action d'un nouveau facteur. Les relations des animaux sont éphémères, elles ont tout au plus la durée d'une génération, et recommencent toujours à nouveau sans jamais progresser. Il leur manque la perpétuité, la tradition, l'héritage, conditions de l'histoire. Nous touchons ici à la vraie démarcation entre le monde animal et le monde humain; nous arrivons à une condition nouvelle et principale de la civilisation, postérieure à la famille et à la propriété, antérieure à la religion. Cette condition, c'est le langage. L'humanité naît au moment où elle substitue au simple cri le son articulé. Tout est là, la possibilité de distinguer le moi du non-moi, de définir les personnes et les objets, de les discerner, de les comparer, de s'en souvenir, le commencement de la conscience, le principe de la connaissance et de l'histoire, le principe aussi du travail et de l'industrie progressives. La chasse et la pêche ont pu être antérieures à la parole, et naître du simple instinct de la conservation; mais la vie pastorale et surtout l'agriculture, même la plus rudimentaire, supposent des observations, des souvenirs et des comparaisons dont la parole seule a pu fournir les moyens. Une chose, toutefois, est en relation encore plus intime avec le langage, et procède plus immédiatement de lui: la religion. Ce n'est point là une simple conjecture: les rapports étroits de la parole et du mythe sont une découverte récente, mais déjà indiscutable, de la philologie comparée. Les admirables travaux des Pott, des Müller, des Kuhn, ont restitué l'état de l'esprit humain à sa première aurore. A la naissance du langage, la religion est au mot ce que l'âme est au corps. Les mots ne sont point de simples signes de la pensée, comme dans les langues faites; ils sont des images vivantes; les objets et les phénomènes ne sont pas simplement nommés, comme ils le paraissent de nos jours; ils sont animés, personnifiés, adorés ou redoutés. Le ciel, le soleil, les astres, le jour, la nuit, les saisons, la pluie, l'orage, vivent, meurent, ressuscitent, sourient et pleurent comme les hommes. Les airs se peuplent d'êtres mystérieux que le ciel embrasse dans sa vaste unité. Dans l'ordre logique, la religion est la création immédiate du langage; dans l'ordre historique, on peut dire qu'ils sont contemporains. Chez certaines races, nées ou tombées dans des milieux réfractaires, le développement s'est arrêté là; et chez les plus déshéritées, comme chez les naturels de la Nouvelle-Hollande et certains sauvages des montagnes Rocheuses, on peut à peine dire qu'il soit arrivé jusque-là. Mais les races prédestinées et historiques ne s'arrêtent plus. La langue a défini, précisé et multiplié les relations, la religion les a coordonnées, cimentées et sanctifiées. Les lois, l'État sont devenus possibles, ils sont. La civilisation commence. Sa première forme est nécessairement théocratique, simple et synthétique. Plus tard, bientôt l'arbre se ramifiera, se couvrira de feuillage, de fleurs et de fruits innombrables. Au début, ce n'est qu'une tige nue, mais remplie de la sève qui doit produire tout cela. L'humanité procède du simple au complexe. Le gouvernement, d'abord, ne se distingue pas de la religion, et tous deux s'expriment en paroles rhythmées qui sont les rudiments de la poésie. Puis ce qui était uni se sépare, et vit de sa vie propre, sans cesser de concourir au développement de l'ensemble. De nouvelles activités se produisent; les rameaux se multiplient. L'esprit humain, dernier né de la création, cède au besoin instinctif de la continuer et de l'embellir: l'art surgit, qui produira Phidias et Raphaël, le Jupiter olympien et la Madone sixtine; mais qui, chez les races déprimées, s'est arrêté au tatouage du corps humain. La réflexion vient se superposer à l'imagination, d'abord seule active; l'observation répétée crée l'expérience: c'est le commencement de la science, laquelle se met immédiatement au service de l'industrie primitive. La vie se multiplie et se diversifie; l'organisme se complique; l'arbre ne cesse de donner des fruits destinés à redevenir des semences. Puis des rameaux se détachent et sont portés ailleurs, jetés dans des milieux qui les modifient. L'humanité se divise en peuples, dont chacun résume et exprime, dans un mode particulier, tous les éléments de la civilisation, et dont les rivalités, les guerres et le trafic deviennent de nouveaux principes de mouvement, c'est-à-dire de progrès. La marche historique de l'humanité est comparable à la marche dialectique de l'esprit humain. Elle procède par analyse et par synthèse. Le tout primitif se divise, se fractionne en parties, les parties se constituent en peuples, en États, et arrivent à la conscience d'elles-mêmes, c'est-à-dire au sentiment national. Le sentiment national, en s'élevant, tend à s'absorber dans le sentiment humain. Ce mouvement n'est pas près de sa conclusion; mais dès à présent il est permis d'en suivre la direction, et l'observation philosophique de l'histoire confirme une espérance qui est la foi instinctive et le mobile de tous les peuples civilisés.

En résumé, la civilisation, née du langage, progresse par la religion, par l'art, par la science et par l'industrie. Ce qui revient à dire, avec Dante (*de Monarchia*) : « La tâche essentielle du genre humain, considéré comme être collectif, est de manifester toutes les forces de l'esprit déposées en lui, d'abord par la pensée, puis par l'action. Telle est la fin de la civilisation humaine » (*finis utilis civilitatis generis humani*). Mais, ni la religion, ni l'art, ni la science, ni l'industrie n'ont une existence indépendante, abstraite. On ne peut les concevoir en dehors d'une société régie par des lois quelconques, et l'État reparaît ici par la force même des choses, et conformément à l'étymologie, comme l'idée fondamentale de la civilisation.

Que l'art, la science et l'industrie, que la législation politique et civile, que toutes les re-

lations sociales, ne soient pas à la fois des produits et des facteurs, des effets et des causes de civilisation, personne ne le soutiendra. Pour la religion, nous ne pouvons compter sur la même unanimité, et nous aurons contre nous à la fois ceux qui font découler la religion, ou du moins une religion donnée, d'un principe extérieur à l'esprit humain, et ceux qui veulent reléguer la religion dans le passé, ou qui même la considèrent comme une création arbitraire du despotisme sacerdotal. Aux premiers, nous répondrons que les sciences historiques rendent compte de tous les phénomènes religieux, et de leur enchaînement, sans avoir besoin de recourir à l'hypothèse d'une valeur inconnue, d'un facteur particulier et extraordinaire; aux seconds, qu'une philosophie plus concrète et plus profonde a restitué à la spontanéité de l'esprit humain ce que des vues plus superficielles avaient attribué à des calculs arbitraires. Tous les malentendus disparaissent dès que l'on distingue entre la religion et les religions, ou plutôt entre le sentiment religieux inné à l'homme, et qui même est son meilleur bien et son plus noble titre, et les formes diverses que ce sentiment a successivement revêtues chez les divers peuples et dans le cours de l'histoire. Ces formes sont soumises à la loi générale de la vie. Précisément parce qu'elles ont pleinement exprimé l'esprit d'une génération, elles expriment un peu moins l'esprit de la génération suivante, et elles finissent par devenir une gêne et un obstacle, à moins qu'elles n'aient assez d'élasticité pour suivre la marche de l'histoire. Mais ce n'est pas là un fait particulier à la sphère religieuse de l'humanité. On l'observe aussi dans l'histoire des constitutions politiques des peuples, lesquelles deviennent mauvaises à un certain moment, précisément parce qu'elles ont été bonnes à un moment antérieur, et qui, si elles ne sont pas aptes à évoluer dans le sens du progrès, sont finalement renversées par les révolutions. Les formes passent, mais l'esprit humain est impérissable et toujours actif, et il est aussi naturellement religieux qu'il est naturellement politique, naturellement artistique, naturellement scientifique, naturellement industriel, naturellement social. Il se persuade quelquefois du contraire, quand il a devant lui des formes arriérées, dont l'empire, après avoir été légitime, est devenu usurpateur. Mais quoi qu'il fasse et quels que puissent être ses progrès dans le domaine du fini, l'univers, l'infini le surplomberont, l'obséderont toujours comme des grandeurs incommensurables, et cette obsession, c'est la religion.

La civilisation, nous l'avons vu, est spontanée dans ses origines; elle l'est restée aussi jusqu'à présent dans ses développements. L'histoire a suivi sa propre marche, généralement indépendante des volontés qui ont prétendu la diriger, et à plus forte raison supérieure à celles qui ont voulu l'arrêter. Les effets généraux ont toujours répondu aux causes générales, mais rarement aux intentions des personnes. Alexandre, César, Mahomet, Charlemagne, ont été de grands hommes et ont fait de grandes choses. Ils avaient, sans nul doute, conscience de leur gloire; mais quant à la conscience des résultats généraux de leur œuvre, ils ne l'avaient ni ne pouvaient l'avoir. Alexandre en ouvrant l'Orient, les Romains en unifiant le monde ancien, ne se doutaient pas qu'ils travaillaient pour le christianisme; Mahomet ne pensait pas aux Turcs, et Charlemagne n'avait aucun pressentiment ni de la France ni de l'Allemagne modernes. Il ne se doutait même pas que, deux siècles après lui, les papes, ses vassaux, s'érigeraient en maîtres des Césars. Il en est de même des inventeurs, dont la part est si grande dans la marche de la civilisation. Christophe Colomb croyait aller aux Indes. Ni Watt, ni Fulton, ni Stéphenson n'ont pu mesurer au début toute la portée de leurs inventions, qui révolutionnent le monde, tandis que la trouvaille de Montgolfier, beaucoup plus riche en promesses, est restée en somme, sauf quelques services rendus à la météorologie et à la stratégie, une brillante et hasardeuse inutilité.

S'il en est ainsi, si le mouvement général et spontané des forces civilisatrices est encore, même de nos jours, supérieur aux efforts et aux calculs individuels, on ne peut que s'étonner du succès des théories qui ont fondé l'origine même de la société humaine et de la civilisation sur l'hypothèse d'un arrangement bien et dûment délibéré entre les hommes, sur une convention, sur un contrat social. Il ne se peut rien imaginer de plus chimérique, de plus insensé ni de plus funeste par ses conséquences. La France sait ce qu'il lui en a coûté d'avoir aspiré au rétablissement de ce type prétendu primitif. C'est un de ses pires malheurs et le plus durement expié, de s'être livrée à Rousseau quand elle avait Montesquieu. Le *Contrat social* a été notre poison, et il n'est guère possible d'en parler froidement quand on en mesure les effets. L'autre paradoxe de Rousseau, la prétendue supériorité de l'état de nature ou du moins de l'état de barbarie sur l'état de civilisation, est plus inoffensif, et offre même, à première vue, quelques aspects spécieux. Il est certain que les diverses faces de la civilisation ne se sont pas toujours développées dans un ordre égal, que la grandeur morale n'a pas toujours coïncidé avec la grandeur artistique ou littéraire, et que la transition est aisée de l'adoucissement des mœurs à leur affadissement, et de leur affadissement à leur corruption. La thèse de Rousseau n'en est pas moins un sophisme, par cette raison que l'art et la culture ne peuvent exercer une influence corruptrice qu'après l'avoir eux-mêmes éprouvée. Il ne faut pas oublier que les phénomènes de la civilisation sont toujours des effets avant de devenir à leur tour des causes. Les arts et les lettres expriment l'état social bien plus qu'ils ne le constituent, et quand la corruption se produit dans une nation, ils la subissent et ne l'ont point créée. Or, la corruption, la décadence sont des faits inévitables de l'histoire naturelle des

peuples. Il faut considérer les peuples comme des organismes vivants, dont la vie est limitée comme celle des individus, et traverse les mêmes phases de développement et de décrépitude. Nulle existence bornée, limitée, finie, ne peut prétendre à la perpétuité. L'humanité seule, de laquelle sortent les peuples et dans laquelle ils rentrent, est perpétuelle, autant du moins que nous pouvons l'entrevoir.

Tous les peuples n'ont pas les mêmes facultés de développement, et toutes les races n'ont pas la puissance d'enfanter des peuples. Ce n'est point ici le lieu de discuter la question de l'unité ou de la multiplicité des origines humaines. Ce qui est sûr, c'est que des différences, des gradations existent, et que, des sauvages de la Nouvelle-Hollande à l'Européen civilisé, à travers les Nègres, les Esquimaux, les Peaux-Rouges, les Malais, etc., elles sont nombreuses et frappantes. Nous ferons simplement observer que les partisans de l'unité d'origine sont contraints d'attribuer à l'action des climats et du milieu, que tout le monde admet d'ailleurs, une portée presque miraculeuse. Quoi qu'il en soit, l'histoire et la géographie nous montrent le genre humain multiple et divers; certaines races ont été incapables de produire aucune civilisation; d'autres se sont arrêtées à un degré inférieur; d'autres enfin, plus heureuses, ont montré une virtualité indéfinie, et ont tiré d'elles-mêmes tout ce que nous possédons aujourd'hui de civilisation et tout ce que nous en promet l'avenir. Ces races prédestinées sont la race indo-germanique et la race sémitique. Elles sont les races historiques par excellence. C'est de leurs migrations, de leurs luttes, de la grandeur, de la décadence, de la transformation de leurs empires, que se compose l'histoire presque tout entière de la civilisation; c'est de leur conjonction qu'est sorti le christianisme, la religion civilisée par excellence, parce qu'elle est progressive. (*Voy.* **Christianisme.**) Nous ne songeons pas à déprécier la civilisation chinoise; toutes choses bien considérées et pesées, nous la croirions volontiers supérieure à celle de l'Europe au moyen âge; mais, si elle a eu de très-anciens et merveilleux commencements en tout, elle s'est aussi arrêtée en tout à un point donné, et n'a su rien développer, rien achever; il faut ajouter qu'elle n'importe véritablement pas à l'histoire, qu'elle ne nous a rien fourni, et qu'il y aurait aujourd'hui dans le monde la même somme de progrès, si la Chine n'eût jamais existé. La civilisation chinoise n'a fleuri que pour elle seule. Les peuples indo-germaniques et sémitiques, au contraire, se sont passé de main en main le dépôt de la civilisation, toujours accru; ils n'ont pas travaillé pour eux seuls; ils ont travaillé pour le progrès général et pour l'humanité. Les grandes civilisations américaines, antérieures à la découverte et à la conquête, celle des Aztèques au Mexique et celle des Incas au Pérou, quoique nullement méprisables en elles-mêmes, n'importent pas non plus à l'histoire. Toute civilisation qui n'est pas un chaînon nécessaire du progrès, n'est qu'un pur objet de curiosité.

Aujourd'hui, le dépôt de la civilisation et l'empire du monde appartiennent presque exclusivement aux peuples indo-germaniques. La race sémitique a presque abdiqué. Il n'y a probablement pas lieu d'espérer une renaissance arabe. Sauf les Hongrois, qui sont un accident; les Turcs, qui n'ont jamais rien civilisé, et les éléments sémitiques que la dispersion a mêlés à l'indo-germanisme, l'Europe, et par suite le monde entier, appartiennent et appartiendront de plus en plus à la race indo-germanique. Souple et douée entre toutes, cette race, à toutes les époques de l'histoire, a développé les aspects les plus brillants et les plus divers, a déjà eu la meilleure part de la civilisation antique, et, dès son berceau aujourd'hui restitué par la science, s'est montrée bien supérieure aux races sauvages, aux enfants de la nature qui subsistent encore de nos jours sur une partie notable de la terre. La philologie comparée, en retrouvant le langage commun et primitif de nos ancêtres, nous a en même temps initiés à leur vie. Les relations de famille sont dans cette langue parfaitement dénommées, et par conséquent reconnues, précisées et appréciées à toute leur valeur. Le nom de père se ramène à une racine qui signifie puissance, protection. La mère est celle qui crée et qui forme; le frère supporte ou assiste; la sœur plaît et console. La fille tire son nom de ses fonctions domestiques : elle est celle qui trait les vaches et les brebis. Le chef de la famille en était aussi le prêtre; le chef de la tribu en était le protecteur, le père. Ainsi, nous rencontrons dès ces premiers débuts, antérieurs à toute date historique, une société organisée, et qui a conscience d'elle-même, une vie normale et pénétrée d'idées morales et de poésie souriante. On comprend que la vie simple et pure des premiers Aryens se soit perpétuée dans le souvenir de leurs descendants par la tradition de l'âge d'or. C'est au sein de cette race noble et généreuse que se sont élaborés les germes de toutes les plus grandes civilisations, de la civilisation brahmanique et de la civilisation mazdéenne, comme de la civilisation grecque et de la civilisation romaine. C'est de là que sont partis aussi les Gaulois, nos ancêtres directs, et tous ces peuples, appelés barbares en leur temps, mais que l'histoire tenait en réserve après l'épuisement de la civilisation antique, toutes ces tribus enfin, au sein desquelles se sont élaborées les nations modernes, pendant la nuit chaotique du moyen âge.

Les fondements de la civilisation moderne sont : 1° la civilisation gréco-latine; 2° le christianisme; 3° le caractère et le génie particulier des peuples qui ont, à la chute de l'empire romain, renouvelé le sang épuisé de l'humanité.

L'élément hellénique a manifesté son action dans la science et dans l'art; l'élément romain, dans le droit public et privé. L'aurore moderne

s'appelle la Renaissance, et ce nom est resté et restera dans l'histoire comme la juste expression de ce que notre civilisation doit à l'antiquité. Quant au christianisme, il a civilisé les Barbares; il a marqué de son sceau toute une vaste période de la civilisation : le moyen âge; ensuite il a, par le protestantisme, puissamment contribué au développement de la liberté moderne; enfin, c'est lui qui a implanté dans le monde l'idée d'une fraternité générale, idée qui n'a pas encore réussi jusqu'à présent à empêcher les guerres entre les peuples, mais qui n'en a pas moins fait son chemin, et qui marque le but où tendent les efforts de l'histoire. Aux races germaniques et à leur génie particulier, nous devons, ainsi que le reconnaissait déjà Montesquieu, les éléments essentiels et les principaux exemples de la liberté politique. Nous leur devons aussi, en grande partie, un principe très-efficace de civilisation : le respect de la femme.

La civilisation moderne continue la civilisation ancienne; mais elle s'en distingue aussi par des traits essentiels. Par un certain côté, il faut prévoir qu'elle ne l'égalera jamais. Dans l'art, les Grecs resteront probablement à jamais les maîtres du genre humain. Dans les lettres, quoique l'esprit moderne s'y soit frayé bien des voies nouvelles, ils demeurent au moins nos égaux. Par tous les autres côtés, la civilisation moderne est supérieure. Cela ne peut faire question, ni pour la science, ni pour le développement industriel, ni pour les conditions sociales et politiques. Pour la science, la chose va de soi : les derniers venus y sont toujours supérieurs à ceux dont ils héritent. En industrie, l'antiquité n'a rien eu de comparable à la puissance des moyens dont nous disposons, et des résultats auxquels nous arrivons. La Chine même lui est incontestablement supérieure. Les anciens étaient plutôt industrieux qu'industriels. Ils étaient pourtant du même sang que nous; ils avaient des aptitudes au moins égales. Leur infériorité industrielle provient sans doute de ce qui fait aussi le côté sombre de leur civilisation politique, c'est-à-dire de l'esclavage. Ils n'ont pas éprouvé le besoin d'inventer des machines, parce qu'ils avaient des machines vivantes. Les hommes libres de l'antiquité avaient une existence olympienne. Ils considéraient tout travail, autre que celui de l'artiste, comme une dégradation, comme une servitude. Ce préjugé a aussi existé dans le monde moderne; et, quoiqu'il y ait trouvé des conditions moins favorables, il n'en a pas encore complétement disparu, et nous pouvons nous faire une idée des effets qu'il devait produire, quand il régnait pleinement.

Ce qui distingue encore la civilisation moderne de la civilisation ancienne, c'est sa rapidité, c'est sa progression véritablement foudroyante. Dès le début, elle a, pour ainsi dire, des bottes de sept lieues. On dirait que l'esprit humain a conscience de la longue immobilité du moyen âge, et hâte de réparer le temps perdu. D'un seul coup, Christophe Colomb accomplit plus que n'avaient fait, en dix siècles, les navigations phénicienne, grecque et romaine. L'imprimerie n'est pas un fait d'une moindre portée. Que dire de la vapeur, de l'électricité, de leurs applications et de leurs transformations? La grandeur et la succession incessante des inventions et des découvertes donnent à la civilisation moderne un caractère gigantesque.

Cette civilisation est née là où l'ancienne était morte. C'est au vieux foyer, là où le feu couvait encore le mieux sous la cendre, que la flamme s'est le plus promptement rallumée. Ce sont les nations romanes ou latines qui ouvrent la marche, et c'est l'Italie qui précède ses sœurs. La popularité dont la cause italienne jouit en Europe est, en grande partie, l'expression de la reconnaissance européenne, pour les services rendus à la civilisation générale par l'Italie. La Renaissance est principalement italienne, et plus qu'aucun autre peuple moderne, l'Italie de la Renaissance était autorisée à faire revivre à son profit, et avec un juste orgueil, l'antique opposition de la civilisation et de la barbarie. Les Italiens nous ont précédés en tout, dans la langue, dans la politique, dans le commerce, mais surtout dans les lettres, et principalement, enfin, dans les arts, où le siècle de Léon X est l'unique rival possible du siècle de Périclès. Cette fleur exquise de civilisation s'est fanée depuis longtemps; mais si Dante, Michel Ange, Léonard, Raphaël et le Corrége n'ont pas eu de successeurs, Galilée en a eu. Volta est un des plus grands noms de la science moderne, et dans le siècle des chemins de fer et des grands perfectionnements industriels, les noms des Negrelli et des Bonelli viennent se placer très-dignement à côté de ceux des Stéphenson, des Brunel et des Séguin.

La part des Espagnols et des Portugais est moindre, mais il serait injuste de la diminuer outre mesure. Il ne faut pas oublier que nous leur devons l'Amérique et les Indes. Il ne faut pas oublier non plus Velasquez, Cervantès et Camoëns. Le génie espagnol a porté la peine de son dévouement à un idéal arriéré, et de la sombre compression qu'il a voulu faire peser sur le monde moderne, d'abord par l'Inquisition, puis par les Jésuites. Il a expié par une profonde déchéance ses crimes contre le progrès. Mais quand on considère, d'une part, les conditions naturelles du peuple et cette belle langue espagnole, encore si saine et si forte, et qu'on songe, d'autre part, à la force contagieuse dont le progrès est armé de nos jours, on ne peut se persuader que l'Espagne ait dit son dernier mot, et l'on se met à espérer que la civilisation lui restituera, un jour ou l'autre, le bien pour le mal, avec une généreuse usure.

De l'Italie et de l'Espagne, l'hégémonie de la civilisation romane ou latine a passé à la France, qui l'exerce encore de nos jours. L'ascendant civilisateur de la France en Europe date naturellement de son ascendant politique, mais il n'en a point partagé les vicissitudes; il a subsisté presque sans altération depuis Louis XIV. C'est à ce souverain, c'est à ses conquêtes, c'est à

l'éclat de son règne, c'est même à ses fautes et à ses crimes, que la France doit son action générale sur l'Europe, car la révocation de l'édit de Nantes a contribué pour une bonne part à disperser la langue et le génie français parmi nos voisins. Dans la longue durée de cet empire, c'est le dix-huitième siècle qui marque l'apogée de notre ascendant. A ce moment, la langue française est, par toute l'Europe, et bien plus qu'aujourd'hui, la langue universelle du grand monde, et de toutes les littératures modernes, la française seule est considérée comme classique. Depuis le commencement du dix-neuvième siècle, notre ascendant décline par des causes diverses, et le génie français, après s'être répandu sur le monde, subit à son tour des influences étrangères. Mais aujourd'hui encore, il donne plus qu'il ne reçoit. Les yeux des nations sont toujours fixés sur la France; Paris est toujours le foyer vivant de l'esprit moderne, et comme le cœur palpitant de l'Europe. Loin de nous ce chauvinisme borné, qui nous attribue le monopole des idées et le sacerdoce privilégié de la civilisation. Dans le trafic intellectuel, la France importe peut-être plus qu'elle n'exporte; mais ce qu'elle touche, elle le sanctionne; ce qu'elle s'assimile, elle le transforme. Elle donne aux idées leur forme définitive et leur valeur générale. Les lingots lui arrivent souvent du dehors; c'est elle qui les frappe et les fait circuler dans le monde. A ce point de vue, Voltaire, le grand vulgarisateur, est le représentant le plus éminent et le plus complet de l'esprit français. Mais la force propre et initiatrice de la France est mieux exprimée par Descartes, qui ne doit rien à personne, et auquel la spéculation philosophique et la libre pensée moderne sont si redevables. Dans l'ordre politique, on peut dire que la France représente essentiellement l'opposition de l'esprit moderne contre le moyen âge, et même contre l'histoire en général. Elle a eu le mérite d'en finir avec l'attirail embarrassant du passé, mais elle a péché par la recherche de l'absolu. Le *Contrat social* (*voy. ce mot*), déjà nommé, et les systèmes socialistes, sont choses dont elle n'a point à se glorifier. De plus, elle a trop longtemps ignoré les conditions de la liberté, et les a trop confondues avec celles de la démocratie. Ses fautes, toutefois, n'ont nui qu'à elle-même. Le continent européen lui doit à peu près tout ce qu'il a d'élan libéral, et peut-être n'est-il pas exagéré de dire que la révolution française a plus profité à l'Europe qu'à la France.

Tel est souvent le malheur tragique des nations prédestinées à se donner en exemple et à renouveler le monde. La crise du dévouement les éprouve, et parfois même les affaiblit pour longtemps. C'est à son plus grand acte, c'est à la Réforme que l'Allemagne doit l'anéantissement politique dont elle entrevoit seulement aujourd'hui la possibilité de se relever. Et pendant qu'elle divisait et paralysait l'Allemagne, la Réforme émancipait le monde. Elle passait en Angleterre et achevait de fonder et de tremper la liberté britannique; d'Angleterre elle passait en Amérique, et y jetait les rudiments de la république des États-Unis. Des États-Unis, son action politique revint en France avec Lafayette, et contribua certainement dans une forte mesure à la Révolution, et c'est par la Révolution que les Allemands purent enfin percevoir les premières vibrations d'un mouvement parti de chez eux, mais dont le premier effet avait été pour eux un évanouissement de trois siècles. Ce circuit est un des faits les plus curieux et les plus importants de l'histoire moderne. Il ne serait donc pas exact de dire que l'Allemagne n'a point contribué au développement politique de la civilisation moderne. Son action a été au contraire très-grande, mais indirecte, et elle ne l'a exercée qu'à son propre détriment. Elle a aussi, depuis la seconde moitié du siècle dernier, et grâce encore à l'esprit enfin ressuscité de la Réforme, rendu d'autres et très-éminents services. Lessing et Kant, Schiller et Gœthe, sont de grands initiateurs, dont l'action sur leur nation et sur le monde est loin d'être épuisée. C'est aussi à la science allemande que l'esprit humain doit à peu près tout ce qu'il sait de ses origines et de son évolution historique. Enfin, nul autre peuple n'a jamais aussi franchement, aussi pleinement, aussi sincèrement pratiqué la liberté de penser.

La nation anglaise, heureux et robuste mélange d'éléments latins et germaniques, se présente dans cette revue des forces civilisatrices, avec Shakespeare et Bacon, avec son admirable constitution politique et son énorme puissance industrielle et commerciale. Bacon et Descartes sont les pères de la philosophie moderne. La différence de leurs génies et de leurs méthodes exprime la différence de leurs nations. La philosophie de Bacon repose sur l'expérience, sur le fait. Les théoriciens, les idéalistes, les métaphysiciens, n'ont jamais été que des exceptions en Angleterre. Le génie anglais hait l'abstraction; il ne vise pas à l'absolu, il est essentiellement positif et concret; il donne des exemples, mais il a horreur des principes absolus et des lois générales. C'est pour cela qu'il est le génie même de la politique. La vraie politique sait qu'il ne faut pas se mettre en travers du progrès; mais elle sait aussi qu'on n'édifie rien sur une table rase, et qu'il n'est pas plus permis de violenter les faits que les principes. Elle marche en avant, non pas sur les nuages de l'abstraction, mais sur le terrain solide de l'histoire. La constitution anglaise n'est la conception de personne; elle est le produit spontané du génie politique de la nation; et ce qui montre encore mieux la puissance de ce génie politique, c'est que, sur un terrain différent, dans d'autres conditions, il a su créer de toutes pièces une constitution républicaine non moins admirable que la constitution monarchique de l'Angleterre, et absolument différente. Le président des États-Unis est aussi puissant que le souverain d'Angleterre l'est peu; mais il est responsable, et sa responsabilité est effective. Le *self-government*, assuré en Angleterre par le régime parlementaire, l'est aux États-Unis par l'élection périodique du chef de l'État. Voilà, entre la monarchie et la

république, des différences que le génie anglais a trouvées instinctivement, et dont aucun homme d'État ne s'est avisé en France en 1848, quand il s'est agi d'essayer de la république après la monarchie. Notre constitution de 1848 était un composé hybride de deux formes inconciliables.

En résumé, la France, l'Angleterre et l'Allemagne résument aujourd'hui en elles les forces principales de la civilisation. L'Allemagne, avec des aptitudes égales, a la moindre action des trois, à cause de son impuissance politique; l'Italie trouvera peut-être dans sa régénération politique une nouvelle Renaissance, et peut-être les forces économiques rétabliront-elles l'Espagne sur les rôles de l'armée du progrès, si toutefois l'Espagne consent à se réconcilier avec la pensée moderne. Les Slaves sont peut-être la réserve de l'avenir. Car, il faut le répéter, l'humanité seule est assurée de vivre et de progresser; les peuples ne le sont pas. Comme toutes les existences finies et limitées, ils portent en eux un principe de décadence et de mort, et toujours arrive un moment où ils ont épuisé leur principe. Si les peuples qui règnent actuellement sur le monde, veulent échapper à cette loi à laquelle ont succombé tous leurs devanciers, il faut qu'ils réagissent contre eux-mêmes, et c'est là le profit qu'ils peuvent tirer de la philosophie de l'histoire. Il faut que, par un effort réfléchi, ils se dépouillent petit à petit de leurs défectuosités nationales, et qu'ils montent de degré en degré vers l'idéal humain; il faut qu'ils donnent à leur existence une valeur de plus en plus générale. Ils ne peuvent vivre indéfiniment qu'en se dénationalisant progressivement, c'est-à-dire en apprenant les uns des autres, et en se pénétrant réciproquement. En d'autres termes, ils ont le choix entre le suicide par la décadence, et le suicide par le progrès. Les chemins de fer, du reste, et le télégraphe électrique opéreront peut-être à eux seuls cette pénétration nécessaire. Il y a sans doute quelque chose de tragique à songer que les peuples ne sont que des moments et des aspects fugitifs de la vie de l'humanité; mais ils ne sont que cela, et ne peuvent pas être autre chose. C'est par les nations que s'effectue le progrès, mais la fin du progrès n'en est pas moins l'élimination des divergences nationales. Cette fin sera-t-elle jamais complétement atteinte? Il est permis d'en douter, car l'absolu n'est pas de ce monde, mais l'humanité s'en rapprochera toujours. Ce qui, toutefois, est certain, c'est qu'elle est encore fort éloignée, et que la civilisation, malgré la rapidité de sa marche et les prodiges qu'elle accomplit, n'est pas même encore à la moitié de sa tâche. Il ne faut pas nous laisser éblouir. Non-seulement la plus grande partie du globe reste dévolue à la barbarie, mais la civilisation européenne, elle-même, ne se compose guère encore, à tout prendre, que d'une couche assez superficielle; tant qu'il y subsiste des causes et des risques de guerre et de révolution, nous n'avons pas le droit de nous enorgueillir outre mesure. Mais l'humanité, quoiqu'elle se persuade parfois du contraire, est jeune encore, et quand on songe qu'il suffirait d'une soixantaine de centenaires superposés l'un à l'autre pour figurer toute la tradition de notre race, et remonter au delà des origines de notre histoire, et qu'on mesure ensuite l'espace parcouru, alors l'admiration renaît, l'esprit s'anime d'un nouveau courage, et la réalisation même de l'idéal cesse de paraître impossible. A. NEFFTZER.

CLAN, synonyme de *tribu* ou de *famille* dans la langue gaélique. C'est en Écosse, dans les *highlands* (montagnes), que ce terme s'est le plus longtemps conservé. Les membres d'un clan se considéraient comme descendant tous d'un même aïeul; ils obéissaient à leur *tiern* ou chef comme à un père, et se soutenaient entre eux avec beaucoup de dévouement. Les offenses reçues par l'un d'eux étaient ressenties et au besoin punies par tous. Un système de vengeance semblable à la *vendetta* régnait dans les *highlands*. Tous les membres d'un clan avaient un même nom de famille qui commençait invariablement par Mac (fils), par exemple M'Donald, M'Kenzie, M'Intosh, M'Gregor, — nous venons de nommer les clans les plus célèbres. C'est dans Walter Scott qu'il faut chercher la description détaillée des mœurs de ces tribus. Après la bataille de Culloden, en 1745, l'organisation des clans a été supprimée par le gouvernement anglais. C'était, d'ailleurs, une organisation qui ne cadrait pas avec notre civilisation; elle était une barrière au progrès, facilitait les violences et ne pouvait produire aucun bien. M. B.

CLASSE MOYENNE. *Voy*. **Tiers état**.

CLASSES (IMPÔT DES). *Voy*. **Prusse** *et* **Revenu (Impôt sur le)**.

CLASSES. *Voy*. **États**.

CLASSES OUVRIÈRES. *Voy*. **Ouvriers**.

CLERGÉ. Le mot *clergé* appartient à la langue de la religion chrétienne. Il dérive d'un terme grec, κλῆρος, qui signifie *élu*, *choisi*, et qui, passé dans la langue latine sous la forme de *clericus*, a donné naissance aux mots romans *clerg*, *clerc*, *cler*; c'est de là que sont sortis, en définitive, les mots français *clergie*, *clergé*.

Le mot grec κλῆρος n'a pas, dans le Nouveau Testament, le sens qu'exprime son corrélatif français, clergé. On entend par ce dernier terme le sacerdoce chrétien; et plus spécialement le corps des ecclésiastiques catholiques. Le mot κλῆρος est appliqué, au contraire, dans le christianisme primitif, à tous les chrétiens sans exception. L'Église chrétienne, dans les temps apostoliques, n'avait rien d'analogue à ce que nous désignons par le mot de clergé. Tous ceux qui adoptaient la foi nouvelle étaient, comme s'exprime saint Pierre (*Ire Épître*, II, 9): «la race élue, la nation sainte, le peuple acquis, le sacerdoce et la royauté»; ou, comme il dit encore: «les héritages» de Dieu, κλῆροι

(*ibid.*, v, 3), expression métaphorique, qui était appliquée, dans l'Ancien Testament, à la famille d'Israël, et qui est maintenant transportée aux chrétiens, qui sont substitués, dans les desseins de Dieu, à l'ancien peuple élu.

Le fondateur du christianisme ne songea pas un seul moment à l'organisation de la nouvelle société religieuse, que son enseignement allait faire naître. Les apôtres ne se préoccupèrent pas davantage des questions d'administration. Il s'agissait pour eux de gagner des âmes à la loi qu'ils prêchaient, et non de formuler une constitution religieuse ou sociale. Ils établirent, il est vrai, dans les sociétés de chrétiens qui se formèrent en divers lieux, des surveillants (ἐπίσχοποι), des anciens (πρεσβύτεροι) et des diacres (διάχονοι), les surveillants et les anciens pour présider les réunions et pour maintenir et étendre la connaissance de la foi nouvelle[1], et les diacres pour recueillir et distribuer les aumônes. Mais ce fut là une mesure d'ordre, imitée tout simplement des usages de la synagogue. Et si ces fonctions devinrent plus tard le point de départ de la formation d'un clergé, elles n'avaient pas un caractère sacerdotal dans le principe et dans l'intention des apôtres. Les surveillants, les anciens et les diacres n'étaient en réalité que les *primi inter pares*.

Ajoutez qu'il n'y avait pas, pour les apôtres, de raison d'établir un sacerdoce quelconque, destiné à diriger les destinées futures de l'Église. Ils étaient persuadés que le Sauveur allait bientôt revenir sur la terre, et qu'à la suite de cet événement important, le monde finirait ou serait complétement transformé. Cette catastrophe devait arriver dans un temps très-rapproché, avant même que leur génération fût entièrement éteinte.

Enfin, toute institution sacerdotale est contraire à l'esprit du christianisme primitif. Elle est condamnée péremptoirement dans une foule de passages du Nouveau Testament. Jésus-Christ se proposa avant tout de mettre la conscience individuelle en rapport direct avec Dieu; c'est ce que suffirait à prouver la formule chrétienne par excellence, qui nous représente Dieu comme un père et les hommes comme ses enfants. Entre le premier et les seconds il n'est parlé, dans le Nouveau Testament, d'aucun autre intermédiaire que de Jésus-Christ lui-même.

Il arriva cependant, dans le sein du christianisme, un phénomène analogue à celui qui s'était produit dans le bouddhisme quelques siècles auparavant. La religion du Bouddha n'avait été, au fond, qu'une réaction contre le sacerdoce brahmanique; elle n'avait pas eu d'autre but que de briser la caste sacerdotale, qui s'était placée comme un médiateur entre le ciel et la terre, et d'ouvrir à tous les hommes sans exception un libre accès auprès de Dieu. Et cependant, il s'était écoulé deux cents ans à peine depuis que la voix du Bouddha avait appelé les peuples de l'Inde à la liberté spirituelle, qu'un sacerdoce nouveau était à la tête de ce qu'on pourrait appeler les églises bouddhiques, s'assemblait en conciles, formulait des dogmes, arrêtait une discipline, réglait les cérémonies du culte, et ne gouvernait pas avec moins d'autorité que la caste des brahmanes, les consciences que le maître avait voulu affranchir. L'Église chrétienne eut une semblable destinée. Le second siècle ne s'acheva pas sans qu'elle eût un sacerdoce.

La fin du monde n'arrivant pas et le nombre des chrétiens s'accroissant de jour en jour, les surveillants, les anciens et les diacres, que la mort des apôtres laissa seuls à la tête des églises, virent augmenter à la fois et leur responsabilité et leurs travaux, presque partout dans des circonstances difficiles. Chefs des diverses communautés chrétiennes, défenseurs de la religion nouvelle, ils avaient de fait, sur leurs frères en la foi, une supériorité que l'opinion publique était toute disposée à reconnaître, qu'elle provoquait peut-être même. Les chrétiens, qu'ils sortissent du sein du judaïsme ou du milieu des païens, étaient habitués, par leur éducation première, à voir la religion dirigée par un sacerdoce, ils n'étaient guère en état de concevoir un ordre de choses différent, ils se trouvaient tout naturellement portés à considérer les hommes qui dirigeaient les églises, comme remplissant dans le culte nouveau des fonctions analogues à celles des lévites et des sacrificateurs dans le culte juif, et à celles des prêtres dans les cultes païens.

Dans la seconde moitié du second siècle, on distinguait déjà les ecclésiastiques (*ordo ecclesiasticus*) de la foule des chrétiens (*plebs*); les premiers étaient considérés comme des prêtres (*sacerdotes*), tandis que l'on désignait sous le nom de laïques (*laici*), les autres membres de l'Église. Il y avait même un commencement de hiérarchie. L'évêque (le surveillant, ἐπίσχοπος) était au-dessus des prêtres (πρεσβύτεροι, les anciens), ou du moins en était le président. Le diacre ne venait qu'au troisième rang.

Ce n'est pas à dire toutefois que les ecclésiastiques (*ordo ecclesiasticus*) constituassent encore un sacerdoce dans le sens propre du mot, c'est-à-dire qu'ils fussent tenus et qu'ils se prissent eux-mêmes, comme cela arriva plus tard, pour des intermédiaires entre Dieu et le reste des fidèles, pour des agents choisis expressément par Dieu pour parler en son nom et répandre ses grâces. Ils étaient tout simplement des administrateurs qui, tout en remplissant des fonctions utiles, nécessaires au bien de la société, ne formaient pas une classe de chrétiens distincte, par des vertus particulières, des autres membres de l'Église. L'idée primitive du sacerdoce universel de tous les chrétiens n'était pas encore tombée dans un complet oubli. Irénée, quelque porté qu'il pût être à relever l'autorité des chefs des églises, déclare cependant que tous les justes

1. Les mots ἐπίσχοπος et πρεσβύτερος désignaient-ils, dans le principe, des fonctions différentes, ou n'étaient-ils que des dénominations diverses d'une même fonction? On a soutenu l'un et l'autre. Il est probable, comme le fait remarquer M. Guizot, que la ligne de démarcation était très-vague et flottante. (*Histoire de la civilisation en Europe*, 2e leçon.)

ont l'ordination sacerdotale. Tertullien réclame pour les laïques les privilèges du sacerdoce : « Nous laïques, s'écrie-t-il, ne sommes-nous pas aussi ecclésiastiques[1]? » Il rapporte à la seule autorité de l'Église, la différence entre l'ordre ecclésiastique et le peuple. Et en effet, le corps des ecclésiastiques ne se recrutait pas lui-même; les laïques prenaient part à leur élection; il en fut ainsi pendant longtemps.

Ce n'était donc que par mesure d'ordre et non point par une sorte de droit divin, que les fonctions ecclésiastiques étaient mises entre les mains de quelques-uns des membres de l'Église. Tertullien reconnait qu'en droit ces fonctions pouvaient être remplies par tous les chrétiens; mais il ajoute que l'exercice de ce droit engendrerait le désordre, et, s'appuyant sur une parole de saint Paul, il fait remarquer que, quoiqu'il soit permis à tous d'user de toutes choses, il n'est pas toujours convenable de le faire.

Sauf la hiérarchie qui commence à s'accentuer fortement, l'*ordo ecclesiasticus* de la seconde moitié du second siècle ne différait à peu près en rien, quant au principe de son organisation et aux conditions de son existence, du corps des pasteurs des églises réformées de notre temps. Il n'était que le représentant des fidèles, dont il tenait son mandat. Les choses vont bientôt changer de face.

Au siècle suivant, le clergé se donne décidément pour une institution divine. Il prétend tenir ses pouvoirs de Dieu[2] et non du peuple, quoique les laïques concourent encore à l'élection des ecclésiastiques ou conservent, du moins, le droit de s'opposer à leur nomination[3]; il déclare qu'il a été substitué au sacerdoce lévitique des Hébreux. Tous les privilèges attribués par la législation mosaïque à la famille de Lévi, Cyprien les réclame pour le clergé chrétien.

Depuis ce moment, on ne tient plus d'autre langage. Les évêques, les prêtres et les diacres sont, d'après saint Jérôme, ce que furent, dans l'ancienne alliance, Aaron, ses fils et les lévites[4]. En même temps on donne pour un fait incontestable que les apôtres ont transmis les pouvoirs qu'ils avaient reçus de Dieu, aux évêques, qui sont, par conséquent, leurs légitimes successeurs[5]; et l'on commence à faire précéder les décisions des synodes et des conciles de cette formule caractéristique : *Placuit Spiritui sancto qui in nobis est, Dei præsidentis arbitrio*[1]. C'était proclamer l'infaillibilité de ces assemblées. L'Église entière adopta cette doctrine sans opposition.

Les ecclésiastiques gardèrent dès lors, pour eux seuls, le titre de κλῆροι, *clerici* (élus, choisis), qui, dans le principe et dans le Nouveau Testament, appartenait à tous les chrétiens indistinctement et sans exception. Les laïques ne furent plus qu'un troupeau muet confié à leur garde. Il leur fut interdit d'enseigner, en présence des clercs, à moins d'en avoir reçu l'ordre. Les évêques de la Palestine ayant laissé prêcher publiquement Origène, qui n'avait pas encore reçu l'ordination, Démétrius, évêque d'Alexandrie, leur en fit de vifs reproches. Plus tard, enfin, Théodose défendit aux laïques de s'occuper en public de sujets relatifs à la religion[2]. Le cercle se rétrécissait de plus en plus autour des simples fidèles. Les temps étaient passés, où Tertullien pouvait s'écrier : « Est-ce que nous laïques, nous ne sommes pas aussi des prêtres? »

La hiérarchie a fait en même temps des progrès. Cyprien ne croyait devoir prendre aucune mesure de quelque importance, sans consulter ses prêtres, qu'il nomme ses associés. Dans les constitutions apostoliques, les prêtres sont appelés les conseillers de l'évêque, *consiliarii episcopi*. Tout cela change après le troisième siècle. Les évêques sont dans l'Église ce que les exarques sont dans l'État; ils se donnent le titre de δεσπότης; ils marchent entourés d'une foule d'ecclésiastiques, leurs inférieurs. Les prêtres sont moins leurs conseillers que leurs subordonnés. S'ils assistent encore aux conciles et aux synodes, ce n'est qu'en simples spectateurs, pour en augmenter la pompe; ils n'y ont plus du moins voix délibérative. Les diacres ont baissé dans une égale proportion. Tel était leur état d'infériorité qu'il leur était défendu de s'asseoir en présence d'un prêtre, à moins que celui-ci ne leur en eût donné la permission.[3]

Jusqu'au milieu du troisième siècle, les évêques avaient été égaux, sinon de fait, du moins de droit. On connait l'énergie des réclamations de Cyprien contre les prétentions de l'évêque de Rome à la suprématie. Cette égalité disparut bientôt après lui. D'un côté, les chefs des églises de la campagne et des villes de peu d'importance, cessèrent d'être considérés comme des évêques et ne furent plus regardés que comme de simples prêtres, et, d'un autre côté, les évêques des grands centres de population acquirent une certaine supériorité sur les autres évêques.

Le premier de ces deux faits fut la conséquence de la considération toujours croissante qui s'attachait au titre d'évêque. L'organisation

1. *Nonne et laici sacerdotes sumus?* (Tertullien, *De exhortat. castitat.*, VII.)

2. Cyprien se sert très-souvent de cette expression : *Quod Deus faciat sacerdotes*; entre autres dans *Epistola* LXIX. Il dit encore : *Apostolos, id est episcopos, Dominus ipse elegit. (Epistola* IX.*)* Ce qui ne l'empêche de vouloir que la nomination du prêtre soit approuvée *publico judicio ac testimonio. (Epistola* LXIV, § 3 et 4.*)*

3. Le synode d'Antioche, *can.* XVIII, déclare qu'un évêque, à la nomination duquel le peuple s'oppose, ne peut prendre possession de sa charge, *propter populi recusationem*. De même, synode d'Ancyre, *can.* XVII.

4. *Quod liceat episcopis, presbyteris et diaconis idem sibi vindicare quod Aaron, et filii ejus et Levitæ fuerunt in Veteri Testamento.* (Jérôme, *Epistol ad Evagrium.*)

5. *Potestas apostolis data est .... et episcopis qui eis vicaria ordinatione successerunt.* (Cyprien, *Epistol.* LXXV.)

1. C'est dans un synode donatiste de 393 que cette formule fut employée pour la première fois. Elle fut bientôt d'un usage général.

2. *Cod. Theodos.*, lib. XVI, tit. III, l. 2.

3. *Non sedeat diaconus præsente presbytero, nisi jusserit.* (Synode de Laodicée, can. XX.)

du clergé prenant une forme aristocratique de plus en plus prononcée, il ne pouvait se faire que le chef d'une église obscure restât l'égal de celui qui était à la tête d'une communauté considérable.

Le second dériva aussi, en partie, de la même cause. Les motifs qui firent baisser les directeurs des églises des petites localités au-dessous de la dignité d'évêque qui ne semblait pas en rapport avec leur humble position, firent monter, au contraire, dans l'opinion publique, ceux qui siégeaient dans les grandes cités de l'empire; on les considéra comme des évêques d'une classe supérieure. Mais cette élévation eut encore d'autres raisons. Il y avait un certain nombre d'églises de grandes villes qui, fondées par les apôtres ou du moins réputées d'origine apostolique, se regardaient, non sans quelque raison, comme les mères des églises voisines et se distinguaient par les titres de *matrices ecclesiæ*, *apostolicæ sedes*. Les évêques qui les dirigeaient, se tenant, à un titre plus exact que les autres, pour les successeurs des apôtres, prétendaient, bien avant le quatrième siècle, à une sorte de suprématie. Il était impossible que, par la marche même des choses, ces prétentions ne finissent pas par recevoir la sanction générale. Ces évêques prirent les noms d'exarques, de métropolitains et, enfin, de patriarches. Il faut ajouter que, quand le christianisme fut devenu la religion de l'État, le gouvernement de l'Église se modela naturellement sur le gouvernement civil, et de même que, d'après la division de l'empire par Constantin, il y avait quatre grands gouvernements civils, occupés par autant de préfets du prétoire, au-dessous desquels étaient des vicaires ou vice-préfets, chargés de l'administration des départements, ainsi il y eut dans l'Église des métropolitains étendant leur autorité sur un certain nombre de diocèses et au-dessous d'eux des évêques dirigeant chacun un de ces diocèses.

Enfin, on sait que, tandis que le clergé chrétien resta aristocratique en Orient, il prit, en Occident, une forme monarchique, en reconnaissant pour son chef suprême l'évêque de Rome. Les causes qui amenèrent ce changement sont assez connues; je n'ai pas à m'en occuper. Mais il n'est pas inutile de faire remarquer que la centralisation du pouvoir ecclésiastique contribua à donner de nouvelles forces à l'action du clergé.

On vient de voir comme il se forma, dans le sein d'une religion dont l'esprit est essentiellement antisacerdotal, un sacerdoce dont la puissance, aussi longtemps qu'elle a été soutenue par la foi, ne l'a cédé en rien à celle des castes sacerdotales de l'antiquité. Ce serait se perdre dans un monde de chimères que de rechercher s'il n'aurait pas été plus avantageux à l'humanité que le christianisme eût conservé son caractère primitif. Les événements se sont enchaînés de telle sorte dans l'histoire, que la formation d'un sacerdoce chrétien, tel qu'il était à la fin du quatrième siècle, en a été une conséquence naturelle, inévitable. Il faut accepter le fait tel qu'il s'est produit, et demander au clergé quels services il a rendus à la société dans l'occident de l'Europe, la seule contrée où il ait joué un rôle historique, et quelle est sa position actuelle, dans les conditions nouvelles d'existence que la renaissance des lettres, la réforme, la philosophie du dix-septième siècle et du dix-huitième et la révolution française ont faites au monde civilisé.

Il n'y aurait pas moins d'exagération à prétendre avec Voltaire que le sacerdoce a été toujours et partout fatal à l'humanité, qu'à assurer avec de Maistre qu'il est la seule puissance capable de faire le bonheur des nations. Il n'est pas d'institution humaine qui soit exclusivement bonne ou exclusivement mauvaise. Il n'en est pas non plus qui ne réponde à quelque phase du développement social et qui ne soit par conséquent utile et avantageuse à ce moment, tandis qu'elle devient, au contraire, dans tous les autres un embarras et même un danger.

On ne saurait refuser au clergé le mérite et la gloire d'avoir, au cinquième siècle, sauvé la civilisation dans l'Europe occidentale, en travaillant, sans relâche, depuis ce moment jusqu'au dixième siècle, à reconstruire la société détruite jusque dans ses fondements par l'invasion des Barbares. Son propre intérêt lui fit sans doute une loi de résister à l'orage qui menaçait de l'entraîner dans une ruine commune, avec toutes les autres institutions antérieures. Mais il eut du moins le courage de ne pas s'abandonner lui-même et de ne désespérer ni de son salut, ni de la cause de la civilisation qui se trouvait inséparablement liée à sa propre cause.

Le succès de son entreprise dépendit de l'influence qu'il réussit à prendre sur les farouches conquérants. Cette influence, il ne l'aurait certainement pas obtenue, s'il n'avait pas été, à ce moment, un corps fortement organisé et s'il n'avait pas passé dans l'opinion générale pour une classe privilégiée, divine en quelque sorte, représentant de Dieu lui-même sur la terre. Ce qui le sauva et sauva avec lui la civilisation, ce qui lui permit de s'imposer aux Barbares et de frapper leur imagination, ce fut précisément ce qu'il y avait en lui de contraire à l'esprit du christianisme primitif, c'est-à-dire, son caractère sacerdotal et son organisation hiérarchique.

La civilisation que le clergé travailla à faire triompher, n'est pas celle qui nous paraît la plus conforme aux données de la raison, ni la plus propre à donner satisfaction à tous les besoins de la nature humaine. Le gouvernement exercé par des prêtres se propose un autre but et se présente avec un caractère tout autre que les gouvernements modernes. Dans nos idées, la législation ne doit atteindre que les actions extérieures et ne réglementer que les rapports civils des hommes entre eux. Quant à la pensée, à la conscience, à la moralité proprement dite, quant aux opinions individuelles et aux mœurs privées, c'est un principe aujourd'hui généralement admis,

qu'elle ne doit pas, qu'elle ne peut pas s'en mêler. Les législations sacerdotales sont conçues à un point de vue différent; elles veulent gouverner l'homme tout entier, le corps aussi bien que l'âme, les pensées et les sentiments aussi bien que les actes extérieurs. C'est ce que le clergé a toujours eu la prétention de faire, et c'est dans ce sens qu'il agit sur les Barbares, à partir du cinquième siècle.

« Ce que l'Église chrétienne entreprenait de gouverner, dit M. Guizot, c'était la pensée humaine, la liberté humaine, les mœurs privées, les opinions individuelles. Elle ne faisait pas un code comme les nôtres, pour n'y définir que les actions à la fois moralement coupables et socialement dangereuses, et ne les punir que sous la condition qu'elles porteraient ce double caractère; elle dressait un catalogue de toutes les actions moralement coupables, et, sous le nom de péchés, elle les punissait toutes, elle avait l'intention de les réprimer toutes; en un mot, le gouvernement de l'Église ne s'adressait pas, comme les gouvernements modernes, à l'homme extérieur, aux rapports purement civils des hommes entre eux, il s'adressait à l'homme intérieur, à la pensée, à la conscience.[1] »

La civilisation moderne proteste énergiquement contre les législations de ce genre. Mais elles étaient les seules possibles après l'invasion des Barbares, et il faut ajouter : les seules qui pussent atteindre le but auquel on voulait arriver, c'est-à-dire, l'adoucissement des mœurs et des sentiments des conquérants.

Je dis les seules possibles, car il n'était pas au pouvoir du clergé de se faire de la société humaine une idée différente de celle qui est propre à tous les sacerdoces. L'Église lui paraissait la société la plus parfaite; il s'efforça de former l'État sur le modèle de l'Église. Les lois qu'il lui donna, écrites sous l'inspiration de la religion, durent s'étendre sur la vie tout entière et être, avant tout, une sorte de commentaire pratique de la morale ecclésiastique.

Je dis ensuite qu'elles pouvaient seules conduire au but qu'il s'agissait d'atteindre. Ce que l'on voulait, c'était de plier sous le joug de la loi ces Barbares qui, comme s'exprime M. Guizot, ne s'inquiétaient que de leur propre intérêt, de leur propre passion, de leur propre volonté. Comment les introduire dans la vie policée, comment les y retenir, si l'on n'agissait pas principalement sur leurs sentiments, si l'on ne les forçait pas à dompter leurs passions, si l'on ne leur apprenait pas à se déshabituer de la violence, de l'iniquité, du brigandage, de tous les vices et de tous les crimes, dont les conciles, qui prirent des mesures pour l'adoucissement de leurs mœurs, font de si longues et de si lamentables énumérations[2]? Quel effet aurait pu produire, sur de tels hommes, une législation qui, comme les nôtres, aurait laissé de côté, sans y toucher, le for intérieur, le sentiment intime, et n'aurait réglé que les actes extérieurs et les rapports civils des citoyens? Pour les contraindre à respecter les droits d'autrui, il fallait, non une législation rationnelle, mais une loi théocratique, une discipline morale, scrutant les consciences, parlant au nom de Dieu et renvoyant, sans cesse, à une sanction surnaturelle.

Ce qui serait pour nous un abus déplorable, était alors une nécessité. Détachez la législation de la religion, et vous n'aurez plus aucune prise sur l'esprit des peuplades barbares, ni par conséquent aucun moyen de les faire entrer dans la vie policée.

Il ne suffisait pas cependant de tracer une règle morale; il fallait encore, dans la mesure du possible, contraindre les grossiers vainqueurs à l'observer. Le clergé ne pouvait le faire qu'à la condition de s'emparer de leur conscience, de les diriger à son gré, d'être à leur égard des maîtres spirituels, infaillibles et sans contrôle. C'est ce que lui permit de faire la confession.

La direction des consciences que l'on accuse avec tant de raison de réduire le pénitent à n'être qu'une simple machine, de détruire dans l'homme la liberté de détermination, la spontanéité, la réflexion, en un mot, tout ce par quoi il est homme, la direction des consciences fut cependant alors une nécessité, et l'on peut ajouter, un bienfait. Si le clergé n'avait pas pesé sur les Barbares, jamais ils n'auraient abandonné leurs mœurs antérieures; la vie régulière, paisible, policée n'aurait pas été possible, l'Europe occidentale aurait fini par devenir un désert.

Le système théocratique, d'après lequel était organisé le clergé, remplissait précisément toutes les conditions nécessaires pour la reconstruction de la société, après l'invasion des Barbares. Il était nécessaire de faire l'éducation de ces peuplades grossières, incultes, irréfléchies, et pour cela, il fallait les traiter comme des enfants. Le clergé ne considère guère autrement les laïques; il se regarde comme chargé par Dieu de les élever, de les diriger. Ce fut ce qu'il eut à faire à l'égard des Barbares. Aussi, du cinquième siècle au dixième, il se trouva tout à fait à sa place et dans le rôle qu'il s'attribue dans les affaires humaines.

En fut-il de même plus tard? Il est permis d'en douter. Le clergé qui a fait son œuvre, en conduisant l'éducation de l'enfance du monde moderne, a eu le tort, à mon avis, de ne pas s'apercevoir que son élève était enfin devenu un homme et que le temps était venu de l'affranchir de la discipline de l'école et de lui rendre une liberté d'action dont il était devenu capable de faire usage. C'est ainsi qu'une institution, qui n'était propre qu'à une certaine époque du développement social, a voulu se continuer quand son œuvre était finie. Tenir l'humanité en tutelle, c'est très-bien, aussi longtemps qu'elle est mineure; mais quand l'heure de la majorité a sonné, le tuteur doit déposer ses pouvoirs, et, de directeur de son

1. *Histoire de la civilisation en Europe*, 5e leçon.

2. *Voy.*, entre autres, le second concile de Braga de l'an 572.

pupille, devenir simplement son ami et, au besoin, son conseiller.

Je dis son ami et son conseiller. Tel est le rôle honorable que le clergé me paraît appelé à jouer dans les temps modernes. Je ne saurais admettre qu'il n'ait pas une fonction à remplir dans le monde. La religion est un des besoins naturels de l'homme; chacun sent au fond de sa conscience une aspiration plus ou moins ardente vers un idéal moral, qui lui apparaît à la fois comme son guide et son espérance. Qu'un certain nombre d'hommes de bien se consacrent à ranimer sans cesse ce sentiment; que leurs paroles, que leurs exemples forment un contre-poids salutaire aux préoccupations de la vie matérielle qui tendent à nous rabaisser; qu'ils entretiennent ainsi la dignité humaine; qu'ils soient les représentants et les défenseurs du spiritualisme; quelle plus noble mission? Y en a-t-il en même temps de plus utile? Ajoutez qu'il y aura toujours des faibles, toujours des affligés, ou, pour mieux dire, qu'il y a pour chacun de nous des heures de faiblesse et d'affliction. Pourquoi n'y aurait-il pas des médecins des âmes pour nous consoler, nous fortifier?

Mais la notion de clergé, dans le sens qu'elle avait au moyen âge, ne répond plus en aucune façon aux idées modernes. Une conséquence inévitable du système qui découle de cette notion, c'est la nécessité pour le laïque d'abdiquer sa propre conscience, de renoncer au gouvernement de lui-même, de se livrer tout entier à un directeur spirituel. Cet abandon de soi-même n'avait point d'inconvénient dans les temps où, par un invincible défaut de lumière, l'homme était exposé à tomber à chaque pas. Mais, de nos jours, on a des idées différentes, en réalité plus sévères et plus vraies, de la dignité de la personne morale et de sa responsabilité. On ne fait pas consister le bien dans l'accomplissement aveugle d'un acte, sous la pression d'une volonté extérieure. Le développement libre et conscient de soi-même nous apparaît comme la condition inévitable de toute moralité. Le siècle ne marche pas vers la doctrine de l'abandon de soi-même aux mains d'un directeur; bien loin de là; l'idéal vers lequel on tend, c'est le devoir pour chaque homme de se mettre en état de se gouverner lui-même.

Le clergé, tel qu'on le concevait au moyen âge, ne prétendait pas seulement au privilège de diriger les consciences; il voulait aussi réglementer tout ce qui tient de près ou de loin à l'homme, la législation, la politique, les arts, les sciences; rien ne pouvait et ne devait échapper à son contrôle. Ces prétentions étaient alors légitimes, s'il est vrai que l'empire appartient au plus capable. Le clergé était, au moyen âge, le maître de la science; en dehors de lui, il n'y avait guère que des ténèbres. Depuis l'époque de la renaissance des lettres, il s'est accompli, sous ce rapport, une étrange révolution. La théologie, qui était la reine des sciences, a baissé; elle ne vit depuis longtemps que de souvenirs, répétant, sans y rien changer au fond, les déductions que l'*Ange de l'école* tirait de conceptions ou de faits acceptés sans examen. En même temps, il s'est élevé, à côté de la théologie, qui est restée la science exclusive du clergé, d'autres sciences qui l'ont éclipsée et qui ont pris une place considérable dans l'éducation générale de l'humanité. Je ne parle pas seulement des sciences physiques qui ont rejeté dans la classe des erreurs et des chimères, les conceptions que la science ecclésiastique du moyen âge se faisait du monde; mais encore des sciences morales et politiques qui sont arrivées également à des vues tout à fait opposées à celles qui dominaient dans l'Église, et des sciences historiques et philosophiques qui ont brisé le cercle étroit dans lequel les connaissances bornées des scolastiques avaient enfermé le passé de la race humaine.

Et ce qui est un trait encore plus significatif du caractère et des tendances des temps modernes, c'est que ces sciences sont l'œuvre des laïques; elles sont nées, elles se sont développées en dehors du sanctuaire, d'ordinaire en opposition avec l'esprit qui y règne. La main du clergé a laissé échapper le sceptre de la science qu'elle tenait au moyen âge. Se serait-il en même temps laissé enlever le sceptre du monde?

Je n'ai certes pas qualité pour rechercher par quelle transformation il pourrait se remettre à la tête de la civilisation, qu'il a dirigée, qu'il a fondée du cinquième au dixième siècle. Je me permettrai cependant une remarque. Peut-être trouverait-il son intérêt à combler en partie, et peut-être mieux, en totalité, l'abîme qu'il a creusé, depuis la fin du second siècle jusqu'à Hildebrand, entre lui et les laïques, et, en renversant le mot de Tertullien, à s'écrier : *Nonne et sacerdotes laici sumus?* Et nous, prêtres, ne sommes-nous pas aussi des laïques?

MICHEL NICOLAS.

CLIMAT. Nous avons, après mille et mille ans de lutte, rompu avec la fatalité antique; la destinée, en ce qu'elle a d'inexorable, a pris place dans le grand ossuaire des institutions humaines, et quand l'Européen entend l'Oriental fatidique murmurer sa formule d'aveugle soumission *à ce qui était écrit*, il sourit et se félicite d'être né après Voltaire. Cependant, ce même Européen admettra que l'homme subit fatalement les lois de la matière; que l'Oriental est, a été et restera polygame; que pour toutes sortes de raisons, excellentes en elles-mêmes, les gouvernements despotiques se partageront le Midi, tandis que les républiques prospéreront dans le Nord. L'Européen affirmatif s'appuiera sur l'auteur de l'*Esprit des lois*, et plus il aura repoussé énergiquement la fatalité religieuse, plus il sera disposé à subir, théoriquement au moins, la fatalité matérielle.

C'est, qu'en effet, les climats exercent sur les corps inorganiques et organisés une influence qui s'élève vers l'homme, et le transforme au triple point de vue intellectuel, moral et physique. C'est que nos qualités et nos défauts, nos faiblesses et nos forces, sont si intimement liés à notre organisation, qu'on ne

peut modifier ou altérer l'une, sans altérer ou modifier les autres.

La *climatologie*, malgré les remarquables et nombreux travaux auxquels elle a servi d'objet, est encore dans sa période embryonnaire. Elle touche, par tant de côtés, à un si grand nombre de points; les faits sont si souvent contradictoires des théories à grand'peine établies, que les éléments d'analyse sont encore incomplets et que, par conséquent, la synthèse de cette science n'a point été formulée.

Le lecteur n'attend pas de nous un traité technique de la climatologie. Il trouvera dans les travaux de MM. de Humboldt, Michel Lévy, Toissac, Virey et Wilson, de longues et remarquables études sur cette science.

Pour nous, nous avons à rechercher la mesure dans laquelle le climat influe sur les institutions politiques, ce qui revient à poser cette question : L'homme ne peut-il rompre la chaîne qui l'attache à l'*humus*, et parce qu'il est né sous telle ou telle latitude, sa vie sociale est-elle nécessairement et définitivement bornée? En d'autres termes, nous devons chercher à établir les rapports qui unissent la climatologie à la sociologie. Nous nous bornerons d'abord à l'exposition des faits. M. A. de Humboldt, qui, par l'étude des isothermes, a jeté les véritables bases de la climatologie, définit cette science : « l'ensemble de toutes les modifications de l'atmosphère dont nos organes sont affectés d'une manière sensible, telles que la température, l'humidité, les variations de la pression barométrique, la tranquillité de l'air ou les effets des vents hétéronymes, la pureté de l'atmosphère ou ses mélanges avec des émanations gazeuses plus ou moins insalubres, enfin le degré de diaphanéité habituelle, cette sérénité du ciel, si importante par l'influence qu'elle exerce, non-seulement sur le rayonnement du sol, sur le développement des tissus organiques dans les végétaux et la maturation des fruits, mais aussi sur l'ensemble des sensations morales que l'homme éprouve dans les jours divers. »

Le climat a une influence immédiate sur le caractère physique et moral de l'individu, par les nécessités qu'il impose, les habitudes qu'il crée et les avantages qu'il procure. Végèce constatait cette influence en disant : *Et plaga cœli non solum ad robur corporum, sed etiam animorum facit* (le climat ne contribue pas seulement à la vigueur du corps, mais encore à celle de l'esprit). Avant lui, Hippocrate avait déjà signalé, dans son Traité des eaux et des airs, l'action des climats sur le caractère et par conséquent sur la destinée des peuples. La science moderne n'a point démenti le témoignage de ses pères, et voici de quelle façon elle divise et les climats et les effets physiques ou moraux qui en résultent. Nous ne nous occupons, bien entendu, que des grandes divisions.

On divise les climats en climats chauds, tempérés et froids. L'homme du Nord est généralement grand, fort; sa peau fine et blanche trahit la couleur du sang qui circule sous elle. La rudesse du labeur, impérieusement commandé par la nécessité, entraîne une dépense considérable de forces. Le besoin de réparer ces forces engendre les appétits matériels. Dans les pays froids, le travail étant la première condition de l'existence, l'amour du gain, moyen de satisfaire les besoins multipliés, est presque général. Les appétits sexuels ne s'y font que tardivement sentir. L'individu, dont toute l'activité est absorbée par la production, trouve dans la femme un aide, une compagne, et en lui faisant partager ses travaux, apprend à la considérer comme son égale. De plus, la femme ici s'avance vers la vieillesse d'un pas à peu près égal à celui de l'homme. La monogamie est la règle. La lenteur de toutes les fonctions organiques explique la durée de la vie chez les peuples du Nord. La réflexion, la précision, sont des marques particulières de leur génie. Ils ont dû inventer et appliquer les sciences mécaniques.

Dans les climats chauds, au contraire, l'individu est petit, le système musculaire peu développé. En relâchant les tissus, la chaleur engendre l'apathie. La terre produit sans travail, ici, de quoi assouvir la faim, là, de quoi étancher la soif. Nulle lutte avec les difficultés matérielles, partant point d'industrie. La prodigieuse fécondité de la nature semble entraîner par son exemple l'homme, dont les désirs sexuels, de bonne heure allumés, affectent une violence sans égale. La femme est moins consultée que domptée, elle devient instrument de plaisir, qu'on peut multiplier à son gré. La femme n'étant rien, l'homme est tout. La famille prend pour base la tyrannie paternelle. L'ignorance entretenue dans le groupe donne naissance à la superstition de la société. On vit vite, on meurt jeune. L'activité physique des hommes du Nord est remplacée dans les pays chauds par l'activité passionnelle.

Les climats tempérés sont mieux partagés, s'il faut en croire le savant M. Virey qui s'est étendu, non sans un peu de complaisance, sur les mérites du climat sous lequel vivent les Européens. Nous citons textuellement. « Dans les climats tempérés, l'heureux équilibre de la vigueur des muscles et de l'activité du système nerveux a réuni dans un même peuple les dons de l'esprit et ceux du corps. Dans les contrées où règne ce climat, le courage a pu s'allier à la sensibilité morale : la culture de la raison et des beaux-arts n'a point exclu l'ardeur belliqueuse et les exercices corporels. La lâche flatterie, les vices bas, la perfidie, l'esclavage des naturels du Midi, y furent en horreur comme la férocité, la rudesse, les excès outrageux des caractères arrogants et téméraires du Nord; mais la délicatesse des sentiments s'est unie à une mâle énergie. Les esprits y prennent un plus libre essor. Les arts, les sciences donnent aux peuples qui les cultivent, une immense supériorité sur toutes les autres nations. La puberté, moins précoce qu'au Midi, moins tardive qu'au Nord, éveille les sentiments les plus délicats de l'amour, sans les exagérer, ni les affaiblir. »

Voilà, à grands traits, la physionomie distinctive des habitants des différents climats. Il ne faut pas oublier, cependant, que l'homme, en naissant, est dans un certain état idiosyncrasique qui explique comment les caractères sont si différents, sous un climat identique. Il est évident que si certaines facultés se développent particulièrement sous l'influence de certains climats, les mœurs, qui ne sont autre chose que l'exercice, fréquemment répété, des facultés propres à une collectivité quelconque, doivent se ressentir de cette influence. Les religions, sinon quant à la croyance, au moins quant à l'observance, procèdent des mœurs qui dérivent du climat; car ainsi que le fait observer Voltaire, le législateur qui fut écouté quand il engagea les Indiens à se baigner dans le Gange, eût été fort mal venu de faire une semblable proposition aux habitants des pays glacés. Voltaire dit au surplus : « Le climat a quelque puissance, le gouvernement cent fois plus; la religion, jointe au gouvernement, encore davantage. »

Après Jean Bodin, qui fraya la route dans son cinquième livre de la *République*, vient Montesquieu, qui n'hésite pas à faire du climat la cause unique de tous les effets qui affectent, à un titre quelconque, l'humanité, théorie qui ne tendrait à rien moins qu'à enlever à l'homme toute liberté morale. Il semble que pour l'auteur de l'*Esprit des lois*, la créature ne puisse rompre la chaîne.

Dans le Nord, la nature a presque refusé la Faune, l'herbe percé à grand'peine sa prison de neiges et de glaces, les animaux domestiques sont rares et d'espèces peu variées; ici, suivant Montesquieu, l'homme dont les besoins, ainsi que nous l'avons constaté plus haut, sont en raison inverse des ressources dont il dispose, tentera de conquérir ce qui lui manque par le développement intégral de son activité.

Au Sud, « la bonté des terres y établit fatalement la dépendance. » Ainsi la tyrannie s'exerce dans les pays fertiles, et les autres contrées choisissent, d'après cette loi, la forme de gouvernement qui leur est propre. La théorie de Montesquieu, rudement combattue lors de l'apparition de l'*Esprit des lois*, a trouvé des contradicteurs plus convaincants parmi les modernes, auxquels les progrès de la science ont fourni force arguments sérieux. M. E. Toissac, tout en reconnaissant l'influence du climat sur les mœurs, pense que si Montesquieu, en appliquant, d'une manière absolue, la climatologie à la forme du gouvernement, n'a pas tenu assez compte de l'étude des faits et des enseignements de l'histoire, les événements qui se sont produits depuis la mort du grand écrivain, ont détruit de fond en comble sa théorie. Il fait remarquer que dans cette Europe, si petite, si resserrée, toutes les formes de gouvernements ont pris place.

La Grèce, dont le climat n'a point changé, a profondément modifié ses institutions. La Turquie a un gouvernement à peu près identique à celui de la Russie, et pourtant elle est placée sous la même latitude que la Grèce, l'Italie et l'Espagne. « Les formes de gouvernement, termine M. Toissac, nous paraissent dépendre du plus ou moins de lumière répandue dans une nation. Dissiper l'ignorance, c'est donc détruire le despotisme; faire régner l'intelligence, c'est fonder l'empire des lois et de la liberté. »

Pour nous, il nous semble que l'être humain, sous quelque latitude qu'il soit né, quelles que soient la couleur de sa peau et ses aptitudes différentes, marche vers un but qui recule et grandit à mesure que l'homme avance, à savoir, la liberté intellectuelle et physique. Sous telle latitude, l'homme marche pas à pas, sans presque s'arrêter, sans regarder en arrière, il poursuit progressivement son développement. Sous telle autre latitude, la société procède par bonds, s'arrête pendant longtemps, puis reprend sa course. Le climat, à notre avis, déterminera la façon dont l'homme marchera, mais non le but vers lequel il se dirigera. Le progrès matériel qu'il nous est impossible de séparer du progrès intellectuel, est un moyen d'affranchissement des influences premières. Encore une fois, il n'indique pas le but, mais il trace les routes, aplanit les obstacles, comble les ravins, joint les mers. Avons-nous besoin de faire remarquer jusqu'à quel point la machine, les chemins de fer, l'électricité ont déjà diminué, sur le plus grand nombre de points, l'influence du climat?

Quant aux formes de gouvernements qui ne sont elles-mêmes que des moyens de hâter ou de retarder la marche des sociétés, l'expérience démontre que le climat n'a sur elles qu'une mince influence. Dans tous les pays du monde, ceux qui gouvernent font leurs efforts pour accroître la somme d'autorité dont ils disposent, ceux qui sont gouvernés travaillent de leur mieux à conquérir leur liberté. Le froid, non plus que le chaud, n'ont ici rien à voir, et c'est affaire entre le principe d'autorité et le principe de liberté.

HECTOR PESSARD.

CLUB. Ce mot nous vient de l'Angleterre, où il désigne des institutions analogues à nos *cercles* et aux *casinos* de l'Allemagne. Dans l'acception française du mot, le club est une réunion de citoyens, se proposant de discuter des questions politiques, afin de s'éclairer mutuellement et d'exercer une influence sur les décisions du gouvernement.

Le premier club, dit des *Jacobins* (*voy. ce mot*), a été une création spontanée des circonstances ; c'est le résultat du développement que prit une réunion de membres de l'assemblée nationale à laquelle furent admises quelques personnes étrangères à cette assemblée, et qui se transforma ensuite assez rapidement en société populaire.

Nous ne referons pas ici l'histoire des clubs. Il nous paraît bien plus important d'examiner quelle peut être leur utilité.

Que peut-on dire en leur faveur? Dans un État gouverné par un souverain absolu : rien.

La population n'a aucune influence sur le gouvernement, elle n'a pas besoin d'être éclairée politiquement; il vaut mieux, pour sa quiétude, qu'elle n'y voie pas trop clair. — Qu'on le remarque bien, il s'agit ici d'un peuple qui *préfère* le gouvernement absolu au gouvernement libéral. Nous pouvons jeter un regard de dédain sur une pareille nation, mais nous devons reconnaître que, chez elle, le club ne cadre ni avec les volontés d'en haut, ni avec les aspirations d'en bas.

Il n'en est pas de même dans une contrée soumise au régime constitutionnel. Là, les citoyens ont besoin d'être éclairés; il est de leur intérêt de bien choisir leurs représentants, ceux qui exercent la souveraineté en leur nom; il est encore de leur intérêt de les inspirer, on en conviendra, même si l'on n'admet pas le *mandat impératif* (*voy. ce mot*). Il faut que chaque citoyen ait une opinion pour qu'il puisse se former dans le pays une *opinion publique*. Or, ajoutera l'avocat des clubs, ces réunions servent à répandre les notions (il dira: les saines doctrines) politiques dont chacun a besoin pour se guider; et ces notions sont d'autant plus nécessaires, que les journaux sont moins accessibles aux petites bourses, qu'il y a moins d'électeurs sachant lire et que le mode de votation se rapproche davantage du suffrage universel. L'avocat des clubs pourra encore arguer de l'utilité de répandre les vertus civiques, de stimuler le patriotisme, de fortifier la dignité du citoyen, et faire valoir d'autres arguments semblables. Mais le *pour* résistera-t-il au choc du *contre?*

On admettra sans peine que dans l'état actuel de la civilisation — où l'instruction est si incomplète! — beaucoup d'hommes ont des opinions flottantes sur bien des questions. Souvent l'occasion leur a manqué, d'autres fois ils n'ont voulu prendre ni le temps, ni la peine pour se former une conviction motivée. Dans une telle situation d'esprit, on est accessible à toutes les influences, et aux mauvaises — celles qui s'adressent aux passions — plus qu'aux bonnes: on brise aujourd'hui l'idole qu'on a encensée hier.

Voilà pour l'auditoire. Les orateurs peuvent être divisés en deux catégories: l'une, celle des hommes de bonne foi, est de beaucoup la plus nombreuse; l'autre, celle des hommes à opinions intéressées, comprend les personnes les plus actives et peut-être les plus dangereuses. Nous disons *peut-être*, car parmi les orateurs de bonne foi il y a des utopistes, hommes à esprit généreux, à convictions profondes, armés d'arguments spécieux, de raisonnements plausibles, qui obtiennent facilement un certain empire sur des intelligences peu préparées pour résister à la séduction d'une idée — creuse, si l'on veut, mais — exposée d'une manière brillante et avec le feu de la conviction.

Il en résulte que le reproche le plus sérieux qu'on pourra adresser aux clubs, c'est qu'à de rares exceptions près, les orateurs s'adressent aux passions, et non à la raison. Voilà pourquoi tous les gouvernements, même la république la plus « avancée » qui ait jamais existé, ont été obligés de se montrer hostiles à ces institutions.

C'est surtout dans la politique pratique qu'il faut prendre les hommes tels qu'ils sont. Et nous ne parlons pas ici de politique pratique au point de vue du gouvernement, mais au point de vue du gouverné. (Pourquoi ces deux manières de voir diffèrent-elles si souvent!) Pourquoi demanderions-nous — nous autres gouvernés — des clubs? N'avons-nous pas les théâtres pour nous édifier à l'exemple des vertus civiques, du patriotisme, de la dignité humaine et des passions les plus nobles de l'humanité!!! Et si les clubs devaient parler uniquement à notre raison, combien d'entre nous auraient assez d'amour de la vérité, pour aller souvent affronter l'ennui d'une froide démonstration.

Au lieu d'une législation rigoureuse, dans laquelle se trouve un article du Code pénal (291) ainsi conçu:

« Nulle association de plus de vingt personnes, dont le but sera de se réunir tous les jours ou à certains jours marqués pour s'occuper d'objets religieux, littéraires, politiques ou autres, ne pourra se former qu'avec l'agrément du Gouvernement, et sous les conditions QU'IL PLAIRA[1] à l'autorité publique d'imposer à la société. Dans le nombre de personnes indiqué par le présent article, ne sont pas comprises celles domiciliées dans la maison où l'association se réunit. »

Qu'au lieu d'édicter de telles dispositions, on défende de s'adresser aux sentiments, et on aura conféré à ces réunions, réputées pour leur turbulence, un caractère d'innocuité qu'on ne saurait accorder aux clubs devenus historiques. Mais, que disons-nous? la loi y a pourvu en limitant à vingt le nombre des membres; il est plus difficile de passionner une petite réunion qu'une grande. Nous sommes seulement surpris que les réunions religieuses et littéraires aient été comprises dans la même prohibition; mais puisque la défense a été maintenue depuis tant d'années, il y a quelque raison de penser, ou que la nation française n'éprouve pas le besoin de jouir amplement du droit de réunion (une nation obtient toujours ce qu'elle veut sérieusement), ou que l'autorité a accueilli toutes les demandes qui lui ont été faites. Sur ce dernier point, chacun pourra consulter ses souvenirs pour se faire une opinion.

En résumé, les réunions politiques, dites *clubs*, ne trouvent un auditoire nombreux qu'à des époques où les esprits sont déjà naturellement surexcités, époques pendant lesquelles ces assemblées sont du vin donné à un homme ivre. Dans des temps calmes, où un léger stimulant pourrait être salutaire au tempérament public, ces simulacres de parlement qui s'agitent dans le vide et dont les votes ne décident

1. De nos jours on aurait dit: que l'autorité croira devoir imposer. L'autorité ne fait plus ce qu'il lui *plaît*, mais ce qu'elle juge être son devoir. Autres temps, autres mœurs.

rien, n'attireraient que des amateurs rares et peu assidus.

Nous ne sommes donc pas pour les réunions périodiques. Mais nous voudrions voir introduire l'usage des réunions accidentelles (*voy.* **Meeting**) à l'occasion d'une grande calamité, d'un événement extraordinaire, d'une élection. Ces circonstances accidentelles sont encore assez fréquentes pour entretenir la vie publique d'un peuple. MAURICE BLOCK.

COALITION D'OUVRIERS. *Voy.* **Salaire.**

COALITIONS INTERNATIONALES. *Voy.* **Guerre.**

COALITION PARLEMENTAIRE. Il y a des mots qui ont leur histoire et une signification déterminée par les événements ou les circonstances, qui représentent tout un ordre de combinaisons de la vie internationale ou de la vie intérieure des peuples. Ils sont soumis à bien des interprétations et ont des fortunes diverses. De ce nombre est le mot *coalition*, qui, en signifiant une certaine combinaison de forces momentanément rapprochées dans une action commune, n'implique pas toujours l'idée d'une alliance véritable, qui change d'ailleurs de sens et de valeur suivant qu'il s'applique à des faits de l'ordre industriel, aux relations internationales ou à des luttes de politique intérieure. Nous ne prenons en ce moment le mot *coalition* que dans son rapport avec la politique intérieure. A ce dernier point de vue, il y a d'abord ici à remarquer que les coalitions ne sont possibles que dans les pays régis par des institutions parlementaires, parce que sous ce régime seul les opinions, les partis peuvent librement agir, se combiner, s'allier avec la chance d'exercer une influence sur la direction de la politique, de peser efficacement sur le pouvoir qu'elles menacent. Partout ailleurs il peut y avoir des coalitions latentes, vaguement ébauchées dans le silence d'une défaite commune, fondées sur des regrets ou des espérances : en réalité elles sont alors un fait moral plus qu'un fait politique; elles sont le symptôme de dispositions éparses dans une société, non un phénomène précis, reconnu et concentré dans la vie organisée d'un pays.

Il y a encore ici à observer que presque toujours, souvent du moins, le mot de *coalition*, quand il exprime véritablement une réalité, est pris dans un mauvais sens. Pourquoi en est-il ainsi? Ce n'est point, sans nul doute, que des opinions séparées d'ailleurs sous d'autres rapports, ayant des traditions et des principes différents, peu accoutumées à marcher ensemble, ne puissent se trouver utilement rapprochées à un instant donné sous un même drapeau pour défendre une liberté menacée, une garantie violée, l'intégrité d'une institution exposée à être corrompue ou la dignité de la politique extérieure mise en péril. C'est là ce qui explique, ce qui légitime les coalitions. Malheureusement elles ont un autre côté par lequel elles apparaissent comme une combinaison équivoque et dans tous les cas stérile ou même dangereuse. Il est trop vrai que le plus souvent les coalitions ont plus de force de destruction que de force de réédification, et cela tient à la nature de leurs éléments. Les partis qui s'allient contre un système politique, contre une situation représentée par un ministère, ont des griefs identiques; le pouvoir qu'ils combattent est pour eux l'ennemi commun. Ce qu'ils mettront à la place, ils ne le savent pas, ou plutôt en se confondant un instant dans une même opposition, ils se trouvent bientôt réduits à l'impuissance et à la confusion par la divergence de leur nature et de leurs tendances. Il en résulte que les coalitions, utiles comme moyen défensif, souvent redoutables et efficaces comme moyen d'attaque et de destruction, portent en elles-mêmes un principe négatif qui laisse peser un doute sur leur moralité et qui n'éclate jamais plus visiblement qu'au moment où elles triomphent. La victoire devient pour elles le commencement de la dissolution. Elles ont prouvé leur puissance comme opposition, elles ne peuvent plus former un gouvernement après avoir détruit celui qui existe, et elles affaiblissent ainsi quelquefois les ressorts de cette vie parlementaire dont elles sont une manifestation passionnée, manifestation que la nécessité extrême de la défense légitimerait seule entièrement, par exemple, quand le principe même des institutions est en péril.

Il y a eu bien des exemples de coalitions parlementaires dans les pays librement organisés, surtout en Angleterre, et en France même un fait de ce genre s'est produit à l'époque où le régime constitutionnel était dans toute sa force. Nous ne voulons rappeler que deux de ces exemples, l'un dans l'histoire de l'Angleterre, l'autre dans l'histoire de la France : le premier montrant une coalition qui échoue, l'autre montrant une coalition qui réussit; ou plutôt, à dire vrai, ni l'une n'échoue, ni l'autre ne réussit; l'une et l'autre montrent dans des conditions différentes ce que c'est qu'une coalition. Peu d'époques de l'histoire parlementaire de l'Angleterre sont plus curieuses peut-être que ce moment de 1782 qui vit tout à la fois la reconnaissance des États-Unis, la paix avec la France, et bientôt l'avénement au pouvoir du jeune William Pitt, sortant tout armé du sein de la confusion des partis.

Il y avait dans le Parlement trois partis : l'un, le vieux parti tory, dirigé par lord North, qui l'avait peu auparavant représenté au pouvoir et qui avait poussé la guerre à outrance contre les États-Unis; l'autre, le parti whig, ardent adversaire de la guerre, dirigé par Fox; le troisième était le parti de lord Shelburne, qui, placé entre les tories et les whigs, plus rapproché de ceux-ci cependant, venait d'être appelé au pouvoir pour négocier la paix qui était bientôt conclue en effet. Lord Shelburne avait pour collègue comme chancelier de l'échiquier William Pitt, qui avait à peine vingt-trois ans. Ce ministère vit se former contre lui une coalition qui est restée mémorable en Angleterre entre lord North, qui avait été menacé d'être mis en accu-

sation pour avoir trop poussé à la guerre, et Fox, qui avait été son accusateur. Tories et whigs s'allièrent contre le négociateur de la paix. Lord Shelburne succomba et la coalition arriva un moment au pouvoir. Lord North et Fox furent secrétaires d'État. Mais il arriva ce qui ne pouvait manquer d'arriver. Les divisions s'en mêlèrent; la masse des deux partis ne suivit pas ses chefs, et bientôt, en 1783, un bill sur le gouvernement des territoires anglais dans l'Inde mit la coalition en minorité. Lord North et Fox furent obligés de se retirer. Alors William Pitt arrivait au poste de premier lord de la trésorerie. De quelque talent qu'il eût fait preuve jusque-là, il se trouvait dans la situation la plus critique, car il avait à faire face à la coalition qui venait d'être vaincue et qui brûlait de se venger, à des orateurs tels que Fox, Sheridan, Burke, North. Il ne se dissimulait pas la gravité de cette lutte, il ne se découragea pas cependant et montra une fermeté inébranlable. Du mois de décembre 1783 au mois de mars 1784, l'opposition triompha dans seize votes. Pitt persista malgré tout, se sentant appuyé à la fois par le roi et par le pays. Cette attitude eut son effet. L'opposition se sentit bientôt ébranlée, on réussit à faire voter les subsides, et le Parlement fut dissous. Cent soixante membres de la coalition ne furent pas réélus. C'est ainsi qu'à vingt-six ans William Pitt, le fils de lord Chatam, s'emparait du pouvoir par le caractère et par la parole en triomphant d'une coalition qui avait pour elle les esprits les plus éminents et les orateurs les plus populaires.

Il faut parcourir bien des années pour retrouver en France l'exemple d'une coalition aussi sérieuse, aussi passionnée et réunissant sous un même drapeau d'opposition autant d'hommes d'une éloquence supérieure. C'est en 1839, on le sait, que cet événement, le plus grave peut-être de l'histoire parlementaire de la France, se produisit. M. le comte Molé était alors le président du cabinet dit du 15 avril, qui comptait dans son sein, avec son chef, MM. de Montalivet, de Salvandy, Lacave-Laplagne, Barthe, le général Bernard. Ce ministère, dont le chef était assurément un des hommes les plus considérables qui aient manié les affaires dans notre pays, un des mieux faits pour la politique, ce ministère était l'objet de bien des récriminations les plus diverses, quelquefois même les plus opposées. On lui reprochait son incertitude, sa faiblesse, ses complaisances pour toutes les volontés personnelles du roi Louis-Philippe, ses tergiversations dans la politique extérieure; on l'accusait, soit de laisser dégénérer entre ses mains la politique dont M. Casimir Périer avait été le représentant, soit d'être composé en dehors de toutes les conditions parlementaires, en écartant les principales notabilités des chambres. Nous ne parlons pas de ceux qui, dans le cabinet, poursuivaient la dynastie elle-même au point de vue républicain ou légitimiste. Bref, après avoir commencé par trois actes qui lui donnaient un certain lustre : l'amnistie, le mariage du duc d'Orléans et la prise de Constantine, le ministère du 15 avril se trouvait, dès l'ouverture de la session de 1839, en face d'une coalition qui comptait dans ses rangs des hommes des partis les plus divers et dont quelques-uns étaient tout-puissants par l'éloquence : M. Guizot, M. Thiers, M. Odilon Barrot, M. Berryer, M. Garnier-Pagès. Le seul orateur éminent qui resta à côté du cabinet, fut M. de Lamartine. La première victoire de la coalition fut le choix de la commission qui rédigea un projet d'adresse d'une couleur notoire d'opposition, et c'est sur ce projet que s'engagea le combat. La lutte fut longue et ardente. M. Molé se défendit avec autant de fermeté que d'à-propos et d'esprit. Enfin, après douze jours de discussions orageuses, le cabinet réussit à faire voter une adresse amendée dans un sens favorable; mais la majorité était faible et le parti qui soutenait le ministère était blessé à mort.

Une victoire de ce genre ne laissait d'autre alternative que la retraite du cabinet ou la dissolution de la chambre des députés. Après quelques velléités de démission de M. Molé, ce fut la chambre qui fut dissoute, et ici la lutte continuait plus ardente que jamais entre la coalition et le ministère. Sans être absolument et rigoureusement victorieuse dans les élections, la coalition obtenait du moins assez d'avantages pour qu'il n'y eût pas moyen de se soutenir dans la chambre nouvelle. Le ministère le sentit et offrit définitivement sa démission, qui fut acceptée, quoique avec regret, par le roi. Or, c'est là que la coalition périssait dans son triomphe, non-seulement par suite des répugnances du roi et de son habileté à neutraliser les partis, mais encore par la nature même d'une telle combinaison, qui réunissait tant d'hommes divers, ne fût-ce que M. Guizot et M. Odilon Barrot, sans parler de ceux qui étaient impossibles. Il résulta d'abord de cette situation une période d'attente, de tâtonnements, de négociations inutiles, où le roi cherchait visiblement à évincer l'opposition et y réussissait d'autant mieux que les chefs de la coalition avaient grand'peine à s'entendre. On eut recours, après trois semaines d'efforts infructueux, à un expédient qui fut la formation d'un cabinet provisoire; mais bientôt une émeute, éclatant dans Paris le 12 mai 1839, ne permettait plus d'ajourner, et sous le coup de cette nécessité d'ordre public, un ministère se forma, ayant le maréchal Soult pour président et comptant dans son sein MM. Duchatel, Dufaure, Villemain, Passy, Teste, Cunin-Gridaine. Ce n'était pas absolument une victoire pour la coalition, dont les chefs restèrent encore hors du pouvoir. C'était une trêve que l'opposition accepta. Neuf mois après, un projet de dotation, en faveur de M. le duc de Nemours, amena la chute du ministère du 12 mai 1839, et le 1er mars 1840 M. Thiers arrivait au pouvoir, choisissant pour collègues MM. de Rémusat, Cousin, Jaubert, Gouin, confirmant le choix qui venait d'être fait tout récemment de M. Guizot, comme ambassadeur à Londres. Mais, quoique la coalition de 1839 parût triompher cette fois, bien

des divisions existaient; il y avait bien des causes de froissement qui n'attendaient que l'occasion de se faire jour. D'un autre côté, le traité signé à Londres, le 15 juillet 1840, entre l'Angleterre, la Russie, la Prusse et l'Autriche, à l'exclusion de la France, pour le règlement de la question d'Orient, allait créer une de ces diversions de politique extérieure, qui déconcertent toutes les combinaisons. En définitive, le ministère de M. Thiers dura huit mois, et le 29 octobre M. Guizot, rappelé de Londres, était chargé de former un cabinet pour reprendre purement et simplement la politique conservatrice du commencement du régime de 1830. Que restait-il alors de la coalition de 1839? Des souvenirs amers, une déception et dans tous les cas un assez grand trouble dans les partis. Les passions de ce temps ont disparu. Des révolutions nouvelles ont effacé cette coalition. Trop de sévérité serait sans doute de l'injustice à l'égard d'hommes qui s'allièrent un jour avec l'idée, qui n'avait assurément rien de vulgaire, de faire prévaloir dans le gouvernement l'autorité des chambres; leurs intentions n'avaient rien que de naturel. Qui pourrait dire cependant que cette première crise dans la politique du régime de 1830 a été étrangère à la crise définitive, qui emporta la monarchie constitutionnelle? Et c'est ainsi que les coalitions, naturelles entre partis qui ont des griefs communs et un but commun, apparaissent, à la lumière de l'expérience, comme des combinaisons équivoques, assez souvent impuissantes, et quelquefois dangereuses.

CH. DE MAZADE.

COBOURG (MAISON DE). *Voy.* **Dynasties.**

COCARDE. *Voy.* **Emblème.**

COCHINCHINE. La Cochinchine, ou empire d'Anam, fait partie de la presqu'île transgangétique. Elle s'étend entre les 9e et 22e degrés de latitude nord, et entre les 100e et 107e degrés de longitude est. Elle est bornée au nord par la Chine, à l'ouest par le royaume de Siam, à l'est et au sud par la mer. Elle comprend trois grandes divisions politiques : le Tong-King, au nord; le Cambodge, au centre; et la Cochinchine proprement dite. Entre le Tong-King et le Cambodge s'étend une vaste région désignée sous le nom de royaume de Laos, tributaire à la fois de la Cochinchine et du royaume de Siam. Une chaîne de montagnes, se détachant des hauteurs du Thibet, court du nord au sud, parallèlement à la mer. Plusieurs fleuves arrosent les différentes régions du pays. Le plus vaste est le Meï-Kong, qui, prenant sa source dans la province chinoise du Yun-nan, traverse le Laos, le Cambodge et la Basse-Cochinchine, et se jette dans la mer par plusieurs embouchures. C'est devant l'une de ces embouchures que, vers 1561, Camoëns, revenant de Macao à Goa, fit naufrage et sauva le manuscrit de son poëme des *Lusiades*, en le soutenant d'une main au-dessus des eaux pendant que de l'autre il nageait vers la rive du Meï-Kong.

On ne possède aucun renseignement, même approximatif, sur le chiffre de la population de l'empire anamite; on sait seulement que le pays, surtout à l'intérieur, est relativement beaucoup moins peuplé que la Chine. La race a une grande affinité avec la race chinoise : ce sont à peu près les mêmes traits, les mêmes mœurs, les mêmes coutumes, la même langue, écrite avec une prononciation différente. La majorité professe le bouddhisme.

Le pays est fertile, surtout dans les provinces de la Basse-Cochinchine. Le riz, la canne à sucre, le mûrier y croissent en abondance; cependant la population est généralement pauvre et misérable. Le commerce avec l'étranger est presque nul, et l'industrie très-peu avancée.

Au début de chaque règne, le nouvel empereur envoie une ambassade à Pékin; c'est un hommage traditionnel qu'il rend plutôt qu'une investiture officielle qu'il sollicite. Bien que, dans l'orgueilleux langage de la cour de Pékin, l'empire d'Anam continue à figurer parmi les États tributaires du Céleste Empire, le lien de vasselage s'est peu à peu détendu, et aujourd'hui les destinées de la Cochinchine sont indépendantes de celles de la Chine. Toutefois, la similitude de leurs institutions et de leurs mœurs, et l'égale répugnance que leur inspire tout contact avec l'Europe, ont maintenu entre les deux pays une sorte de solidarité politique, la Cochinchine éprouvant le contre-coup des chocs qui ébranlent son ancienne suzeraine. Là, comme en Chine, le gouvernement, fondé sur le despotisme et servi par une puissante organisation hiérarchique, a vu s'user peu à peu ses principaux ressorts, et il semble marcher à grands pas vers la dissolution. Si l'on en juge par les récits que nous ont laissés les missionnaires catholiques qui ont pénétré en Cochinchine au dix-septième siècle, cette contrée présentait alors les apparences de la prospérité et presque un certain air de grandeur. Même en tenant compte des illusions complaisantes de ces premiers apôtres, on peut croire qu'il en était ainsi. Toutes ces régions orientales ont eu leurs jours de splendeur et la civilisation les a visitées. En les jugeant telles qu'elles nous apparaissent aujourd'hui, dépouillées du prestige de l'éloignement, et pénétrées si facilement par la conquête européenne, on ne découvre plus chez elles que des symptômes de décrépitude.

Les annales cochinchinoises remontent à une époque antérieure à l'ère chrétienne. Mais il est permis de dire que cela n'importe guère; malgré le soin avec lequel quelques savants se sont appliqués à composer une série chronologique des différentes dynasties, on ne saurait trop se fier aux découvertes de cette érudition orientale. La Cochinchine a été tantôt directement soumise à l'empire chinois, tantôt elle s'en est séparée; elle a été fréquemment en guerre avec le royaume de Siam, le Cambodge et le Tong-King; elle a eu ses périodes de ré-

volutions et d'insurrections: voilà ce que l'on peut distinguer, en termes généraux, au milieu des récits historiques qui se rapportent à ce pays. Dans la seconde moitié du treizième siècle, Marco Polo visita quelques provinces de la Cochinchine, notamment le Tsiampa; mais sa relation, fort incomplète, ne projette qu'une lueur très-incertaine sur l'état politique de l'empire d'Anam. C'est seulement à partir de l'époque où les missionnaires catholiques, les Portugais d'abord, puis les Français, ont pénétré en Cochinchine, que l'on commence à recueillir quelques notions moins inexactes; ces premières communications remontent à la fin du seizième siècle. Enfin, l'Europe n'a eu de rapports directs avec l'empire d'Anam, que dans la seconde partie du dix-huitième siècle, grâce à l'influence que l'évêque d'Adran avait acquise à la cour de l'empereur Gya-long, influence qu'il essaya d'employer au profit de la politique française.

Gya-long avait eu à lutter, dès le début de son règne, contre une insurrection formidable qui l'avait un moment dépossédé de sa couronne. D'après les conseils de l'évêque d'Adran (Mgr Pigneaux), il résolut de faire appel à l'appui et à la protection de la France, et il envoya, à cet effet, une ambassade à Louis XVI. Cette ambassade qu'accompagnait l'évêque d'Adran, fut accueillie favorablement à la cour de Versailles. Indépendamment de l'intérêt catholique qui se recommandait par la présence même de l'évêque, il y avait, pour la France, un grand intérêt politique à nouer des relations avec les contrées de l'extrême Orient, où elle se voyait devancée par l'Angleterre, l'Espagne et les Pays-Bas. Un traité fut, en conséquence, signé, le 28 novembre 1787, à Versailles, entre M. de Montmorin, alors ministre des affaires étrangères, et l'évêque d'Adran, représentant Gya-long, traité en vertu duquel l'empereur de Cochinchine cédait à la France, en toute propriété, le port de Tourane et l'île de Poulo-Condor, sous la condition que le roi de France enverrait sans retard une escadre et un corps de troupes pour aider Gya-long à reconquérir ses États. Les ordres furent immédiatement donnés au gouverneur des établissements français de l'Inde pour l'exécution de cette convention; mais les événements révolutionnaires qui ne tardèrent pas à éclater en France et en Europe, vinrent interrompre les préparatifs de l'expédition projetée. Quelques officiers et un petit nombre de volontaires, recrutés par l'évêque d'Adran, se rendirent en Cochinchine, où ils disciplinèrent à l'européenne la petite armée de Gya-long, qui parvint, avec leur aide, à soumettre les rebelles. L'empereur demeura reconnaissant du service qui lui avait été rendu; l'évêque d'Adran et les officiers français, élevés à la dignité de mandarins cochinchinois, jouirent à sa cour de la plus haute faveur. Jusqu'à la fin de son règne (1820), Gya-long protégea les Européens et favorisa la propagande catholique.

Il n'en fut pas de même sous ses successeurs Ming-mang (1820-1841), Thieu-tri (1841-1847) et Tu-duc, l'empereur actuel. Les Européens furent chassés, et les chrétiens se virent en butte aux plus cruelles persécutions, inspirées non point par le fanatisme religieux, mais, comme en Chine, par un sentiment politique. Ming-mang craignait que le catholicisme n'amenât à sa suite la conquête européenne, et il entendait fermer absolument aux étrangers l'accès de son empire. A plusieurs reprises, de 1820 à 1855, la France et l'Angleterre envoyèrent des navires de guerre dans la baie de Tourane, soit pour ouvrir à l'amiable des négociations commerciales, soit pour réclamer contre les mauvais traitements infligés aux missionnaires et aux chrétiens. Ces tentatives, appuyées quelquefois par la voix du canon, demeurèrent impuissantes. Enfermé dans sa capitale Hué-fou, l'empereur se sentait hors de la portée des vengeances européennes, et il ne s'inquiétait point des boulets qui détruisaient la misérable bourgade de Tourane.

Cependant cette situation ne pouvait se prolonger. Les martyrs se multipliaient; plusieurs prêtres français et un évêque espagnol, Mgr Diaz, ayant été mis à mort, les gouvernements de France et d'Espagne se concertèrent pour l'envoi d'un corps d'armée en Cochinchine. L'expédition, commandée par le vice-amiral Rigault de Genouilly, s'empara de Tourane en 1858, et de Saïgon en 1859. Tourane, port très-malsain et sans importance pour le commerce, fut bientôt évacué, et tous les efforts des alliés se portèrent sur Saïgon, dont la situation, à l'embouchure du fleuve Meï-Kong, semblait offrir de grandes ressources. Les Cochinchinois furent successivement refoulés des provinces voisines de Saïgon, et, en juin 1859, l'empereur Tu-duc consentit à la conclusion d'un traité de paix, qui cède à la France les provinces de Bien-hoà, de Saïgon et de My-tho.

Ainsi l'empire d'Anam a été obligé de plier devant l'Europe, et il se voit, comme la Chine, entraîné dans le mouvement d'une politique toute nouvelle. Le contact avec l'étranger et le voisinage d'une colonie française lui rendront-ils la vie ou lui donneront-ils le coup de mort? C'est le secret de l'avenir. Le même problème se pose aujourd'hui pour toutes ces vieilles nations de l'extrême Orient, où la civilisation européenne s'est à la fin résolue à pénétrer de vive force et à étendre sa domination.

C. Lavollée.

CODE. CODIFICATION. Le mot *code* vient du latin *condere*, fonder, réunir, colliger. Il est employé de nos jours avec une signification plus restreinte que dans l'origine, et il sert plus spécialement à désigner les recueils de lois promulgués par l'autorité publique, présentant un système complet de législation sur une matière déterminée.

En dehors des actes de l'autorité publique, on doit à des jurisconsultes, et même à de simples compilateurs, des recueils de même genre; mais il y a cette notable différence entre ces

derniers travaux et les premiers, que dans les codes publiés par l'autorité publique, le fond comme la forme appartiennent à l'auteur qui se livre à un travail de composition et qui pose des règles commandant obéissance, tandis que dans les collections faites par les jurisconsultes il s'agit d'un simple travail de coordination, la forme seule et la méthode appartiennent à l'auteur et nullement le fond; par suite, l'exactitude des textes coordonnés peut être mise en suspicion et donner lieu à examen et controverse.

Les recueils de lois faits par les législateurs prennent le nom de code, leur coordination par les jurisconsultes est plus regulièrement désignée sous le nom de collection de lois.

Au début des sociétés, quelques lois, peu nombreuses, régissent à la fois la tribu et la famille; mais peu à peu lorsque les nations se forment, grandissent et se développent, ce travail d'enfantement se poursuit lentement à travers des siècles, au milieu des guerres extérieures, des luttes intestines, des débats d'intérêts contraires, du jeu des passions, de la pression des événements. Alors sont successivement publiés sous des titres divers une foule d'actes réglementaires qui finissent par former une législation dont les éléments sont différents et quelquefois opposés; les textes sont difficiles à trouver et à comprendre, les dispositions impossibles à concilier et à appliquer. La variété des usages et coutumes, la diversité des décisions judiciaires, la multiplicité et la divergence des avis des jurisconsultes viennent encore augmenter le chaos. Comme le dit Bacon, ce sont là de vastes forêts où l'on s'égare sans cesse. La connaissance des lois, si elle peut être donnée à quelqu'un dans ces circonstances, est toujours incertaine, elle ne peut être que le privilége de rares initiés, il n'y a pour les personnes et pour les droits aucune garantie, la liberté du sujet est sans cesse menacée, l'égalité civile est impossible.

Mettre de l'ordre dans ce désordre, remplacer par un ensemble méthodique et homogène de dispositions claires et précises, ce pêlemêle de prescriptions nombreuses, obscures, dissemblables et contraires, c'est réaliser un véritable progrès : aussi voyons-nous à toutes les grandes époques de l'histoire des peuples se produire, suivant les temps, des essais plus ou moins heureux et plus ou moins complets de codification. C'est ainsi qu'en France, Charlemagne nous rappelle les *capitulaires*, saint Louis, les *établissements*; Louis XIV, les *ordonnances*, Napoléon, les *codes*.

Un code doit contenir un ensemble sagement complet et nettement divisé et bien coordonné de règles composant la législation d'un peuple; les dispositions qu'il renferme doivent être formulées d'une manière concise et claire à la fois, de sorte que les recherches et l'intelligence des textes soient faciles pour tous, et comme on l'a dit, que ces textes soient susceptibles de la plus grande cognoscibilité possible.

Moins les prescriptions législatives, à raison des matières sur lesquelles elles portent, sont de nature à éprouver des modifications, plus le travail de la codification est utile et fécond. C'est ainsi que les lois civiles sont plus faciles à grouper en corps que les lois administratives et politiques. Non que je veuille soutenir que ces dernières ne peuvent être codifiées, mais il faut reconnaître que les modes de codification ne peuvent être les mêmes pour les lois politiques et administratives que pour les lois civiles.

La codification doit porter avant tout sur les matières pénales. Si un citoyen dans un État peut être obligé de recourir à des jurisconsultes pour connaître la portée de ses droits civils, pour les discuter et les faire reconnaître, il doit pouvoir directement connaître tout ce que la société au milieu de laquelle il vit lui défend de faire sous peine de le priver de sa liberté ou de porter atteinte à son honneur.

Malgré ses avantages, le système de la codification a eu des adversaires; il était attaqué en Angleterre par Cooper et Park, lorsqu'il y était préconisé par Bentham. Les docteurs allemands lui ont reproché d'arrêter le libre développement qu'assurent au droit la coutume, la doctrine et la jurisprudence. De Savigny disait : « C'est soumettre une société à être jugée par un être mort qui ne se prête pas aux modifications de la vie. »

La codification n'exclut pas les progrès et les modifications; « les codes des peuples, comme le font observer les auteurs du Code civil français, se font avec le temps, mais à proprement parler on ne les fait pas. » Ajoutons qu'en vertu de la même règle, avec le temps ils se modifient, et ce qui devient vraiment difficile, c'est d'incorporer ces modifications et ces changements de manière à former toujours un corps complet de lois en vigueur.

Les diverses matières qui ont été le plus généralement codifiées, l'ont été sous les titres suivants, qui en indiquent l'objet : Code civil, Code de procédure civile, Code de commerce, Codes criminels, comprenant le Code de procédure criminelle et le Code pénal; on a également codifié les lois militaires, les lois rurales, forestières. Enfin, on a donné le titre de Code à certaines lois d'une assez grande importance; de là les dénominations de Code municipal, Code de la voirie, Code de la pêche, etc.

Les lois ecclésiastiques ont aussi été codifiées sous le titre de Code des lois ecclésiastiques, Codes canoniques, Corps de droit canon. La première collection en fut faite en Orient, vers la fin du quatrième siècle. Plus tard elle prit le nom de Code des Grecs ou Code canonique de l'Église grecque ou de l'Eglise d'Orient. Traduit ensuite par les soins du pape Zozime, ce Code se fusionna avec celui de l'Église d'Occident, surtout après les travaux de Denis le Petit. Acceptée tardivement en France et complétée notamment en 1151 par le moine Gratien, cette concordance des canons donna naissance au travail qui fut publié sous le titre de Code de l'Église universelle.

L'examen des fragments de lois qui nous restent des anciens peuples, donnerait lieu à des dissertations critiques qui ne peuvent trouver leur place ici. Mais il est impossible, dans un travail sur la codification, de ne pas rappeler les grands monuments de législation laissés par les Romains, la loi des XII tables, les Codes papinien, grégorien, hermogénien, théodosien, et surtout le corps de droit de Justinien.

Après la chute de l'Empire romain, les peuples qui s'établirent sur les territoires qui en faisaient partie, eurent chacun leur Code, dont les textes se retrouvent dans les collections de Walter, Lindenbrocg, Canciani, sous les titres de Code des Bourguignons ou loi Gombette, le Papinien, le Code des Wisigoths, le Bréviaire d'Alaric, la loi Salique, celle des Francs Ripuaires, etc.

En France, après les lois des Barbares, les premiers essais de codification remontent aux Capitulaires de Charlemagne. En citant ensuite les Établissements de saint Louis, je me garderai d'omettre un document d'une grande importance, publié en Orient par nos croisés victorieux, sous le titre d'Assises de Jérusalem. On retrouve successivement dans l'histoire de nos institutions judiciaires, des ordonnances générales qui méritent d'être mentionnées comme des essais plus ou moins complets de codification; ainsi l'ordonnance de Blois (1539), d'Orléans (1561), de Moulins (1566), le Code Henri III, œuvre de Brisson, le Code Michaud ou Marillac de 1629, les ordonnances de Louis XIV sur la procédure (1667), les eaux et forêts (1669), la procédure criminelle (1670), le commerce (1673), la marine (1681), les colonies (Code noir, 1685), la juridiction ecclésiastique (1691). Les ordonnances préparées par d'Aguesseau sur les donations (1731), les testaments (1735) et les substitutions (1747), ont été réunies sous le titre de Code de Louis XV.

L'état politique de la France ne permettait pas à ces documents législatifs d'avoir le véritable caractère que doit présenter un Code.

La révolution de 1789 arriva; il y avait alors des législations différentes, non-seulement dans chaque province, mais encore pour chaque classe d'individus; en fondant l'unité du territoire et l'unité de la nation, ces distinctions allaient disparaître, et l'on se trouvait forcément conduit à l'unité de législation et à la codification des lois.

La loi du 6-24 août 1790 et la Constitution de 1791 annoncèrent un Code de lois nouvelles. La Convention nationale commença l'œuvre; le Directoire la continua; le Consulat et l'Empire la réalisèrent.

Qu'on me permette de rappeler comment s'est faite cette codification. Les jurisconsultes et les hommes d'État les plus considérables de l'époque furent appelés à préparer le travail, en s'inspirant des besoins de la nation, en s'aidant des documents du passé et des œuvres des jurisconsultes français, notamment de Domat et de Pothier; leurs projets furent mûris par les délibérations des grands corps judiciaires, familiarisés avec la pratique des affaires et les coutumes des diverses provinces; puis ces mêmes projets furent étudiés dans les conseils du gouvernement, sous la direction du chef de l'État lui-même, qui, en présidant les séances, déploya, de l'aveu de tous, une méthode, une clarté, souvent même une profondeur de vues si remarquables, qu'elles furent souvent un objet de surprise. Enfin, les délégués de la nation furent appelés à les discuter, en veillant à ce que tous les besoins de la société nouvelle pussent recevoir une juste satisfaction.

Cette œuvre, à laquelle avaient coopéré toutes les forces intellectuelles et vitales du pays, ne pouvait manquer d'avoir une grande influence au dedans et même au dehors. Cependant, si elle a eu ses admirateurs passionnés, elle a eu aussi de violents détracteurs. Sans nous jeter dans des exagérations, reconnaissons avec M. Zœpfl que ce qui fait la force du Code civil français, c'est son caractère essentiellement pratique, vrai, conforme aux besoins de la société qu'il est appelé à régir. Ce n'est pas l'œuvre d'un homme, mais celle du temps et de la nation; ce n'est point une théorie, ni une vérité abstraite, mais une réalité, une vérité pratique.

Après le Code civil, qui prit le nom de Code Napoléon, furent également préparés, discutés, arrêtés et promulgués en France, le Code de procédure civile, exécutoire à partir du 1er janvier 1807; le Code de commerce, exécutoire à partir du 1er janvier 1808, et les Codes criminels, mis en vigueur le 1er janvier 1811.

La publication, depuis cette époque, d'un grand nombre de lois, de règlements, d'arrêtés, a porté plus ou moins atteinte à cette codification; des tentatives faites en suite de l'avis du conseil d'État du 7 janvier 1813 et de l'ordonnance du 20 août 1824, pour coordonner tous ces documents, sont restées infructueuses; ne serait-il pas temps d'y donner suite?

Les Codes français, notamment le Code civil, ont été introduits dans plusieurs États de l'Europe; c'est ainsi qu'ils ont été appliqués, dès leur promulgation, en Belgique et en Sardaigne; le 19 janvier 1806 en Bavière; le 30 mars 1806 à Lucques; le 1er janvier 1808 en Westphalie; le 24 mai 1808 à Parme, Plaisance, Guastalla et en Toscane; le 1er juillet 1808 dans la principauté d'Arenberg; dans la même année ils furent introduits dans divers autres États allemands; on tenta de les imposer à l'Espagne; ils furent acceptés par la Hollande; ils furent reçus, en 1809, en Sicile; le 1er janvier 1810 dans le grand-duché de Berg, dans le grand-duché de Bade; le 9 juin à Cracovie; le 13 décembre dans les villes hanséatiques; le 1er janvier 1811 à Francfort; le 1er mars dans le duché d'Anhalt; à peu près à la même époque dans la Hesse; le 1er janvier 1812 dans le duché de Nassau, etc. A la suite des événements de 1815, ils ont cessé d'être en vigueur dans la plupart de ces États, mais leur influence a continué à se faire sentir dans la législation des divers peuples de l'Europe et même au delà des mers dans les Amériques.

Nous avons rapidement indiqué l'historique de la codification des lois françaises, indiquons

plus rapidement encore quelques-uns des essais tentés ou réalisés dans d'autres pays.

En Allemagne, le droit commun obligatoire s'est longtemps fondé sur le Code rédigé par le baron de Schwarzenberg, en 1532, publié par Charles V et connu sous le nom de *Carolina*. Cependant une très-grande variété a existé dans les lois des divers États allemands. Dans des temps rapprochés de nous, les premières tendances vers l'unité de législation ont rencontré des oppositions nombreuses. Depuis, ces idées ont fait des progrès, et un grand nombre de travaux ont été entrepris pour faciliter cette œuvre. Je ne cite que ceux publiés, en 1848, à Leipzig, par M. de Preuschen-Liebenstein, sur les lois civiles; en 1857, par M. Krug, sur la législation pénale; en 1857, à Gœttingue, par M. Plank, sur la procédure criminelle; après 1858, par M. Lutz, premier secrétaire de la commission nommée à la suite du vœu qu'avait émis la Bavière, le 21 février 1856, dans l'assemblée fédérale, d'établir un Code de commerce pour tous les États de la Confédération. Le projet d'une codification des lois pour l'Allemagne est aujourd'hui tellement en faveur que dans le congrès des jurisconsultes allemands, tenu à Dresde en août 1861, son opportunité n'a pas même été mise en question, et la discussion a porté uniquement sur les moyens à employer pour arriver à la promulgation d'un Code uniforme.

C'est vers la fin du dix-huitième siècle et au commencement du dix-neuvième, que se placent, pour l'Autriche, les principaux actes de codification. C'est, en effet, à 1787 et 1788 que remonte la publication des Codes criminels, revus en 1803, sous François II, et modifiés depuis après de nombreux travaux. Le Code civil, dont le projet fut conçu par Marie-Thérèse, en 1753, a été promulgué en 1811; ce Code, généralement critiqué par les jurisconsultes, n'a pas produit les résultats heureux qu'on attendait de sa publication.

Le premier projet de Code prussien date de Frédéric II. Ce prince, en réunissant dans un seul corps les dispositions législatives éparses, défendit l'interprétation; il disait : « Tout le corps des avocats va devenir inutile; mais, en revanche, nous aurons d'habiles négociants, des manufacturiers, des artistes, qui seront plus utiles à l'État. » (Ordre de cabinet de 1780.)

Le premier travail, rédigé par le ministre Cocceii, promulgué, en 1749 et 1751, sous le titre de *Code Frédéric*, avait répondu si peu aux intentions du roi, et ses imperfections étaient si nombreuses, que le grand chancelier Carmer fut chargé d'une nouvelle rédaction. A la suite de son travail, fut promulgué, en 1794, un nouveau Code, dans lequel les détails abondent et les règles générales ne sont pas suffisamment posées; le droit d'interpréter fut de nouveau donné aux juges. En l'an X, une traduction du Code prussien fut publiée à Paris, par ordre du garde des sceaux de France. Des efforts nombreux ont été faits en Prusse, pour soumettre à une même législation les provinces rhénanes où les lois françaises dominent. Des essais de modification de la législation pénale, notamment, ont été souvent tentés, mais vainement; elles ont excité le mécontentement des populations et les critiques des jurisconsultes, notamment de MM. Temme, Mittermaier et de Jagemann.

La Bavière a eu ses lois codifiées de 1751 à 1758 par l'électeur Maximilien-Joseph; depuis, des modifications nombreuses y ont été apportées. La législation pénale, notamment, a été changée, en 1813, par la sanction du travail préparé d'abord par Kleinschrod, puis par Feuerbach; depuis, des modifications y ont été encore apportées à la suite des projets de Gœnner, Feuerbach et autres. La plupart des Codes allemands ont pris longtemps pour type le Code bavarois de 1813.

Bade a promulgué, en 1845, des Codes criminels préparés, dès 1826, par des commissions où nous voyons figurer Zachariæ et Mittermaier.

Le Code pénal de Saxe a été promulgué en 1838; il a été précédé de projets préparés successivement depuis 1813, par Tittmann, Erhard, Steibel et Gess.

Une année après, le Wurtemberg publiait son Code pénal, préparé par les travaux de Weber en 1823 et de Gros en 1832; à une époque antérieure, avaient été publiés les Codes civils.

Dès 1819, les États demandaient dans le Hanovre la publication de Codes civils, mais ce fut surtout sur la législation criminelle que portèrent les travaux de codification. Dès 1825, des projets de Codes criminels étaient préparés. En 1826, Bauer présenta son travail. Ces projets, présentés aux chambres, n'ont abouti qu'en 1840. Encore est-il à remarquer que cette législation est restée en arrière du progrès marqué par les Codes publiés, vers cette époque, en Allemagne.

Les principaux actes de codification pour la Hesse se rapportent à l'année 1841; ils ont été précédés par les travaux de diverses commissions, où ont figuré Knapp, Mittermaier, Lindé, de Lindelof. En 1846, M. Breidenbach préparait un nouveau Code civil.

Postérieurement à cette époque, M. de Preuschen-Liebenstein, constatant le triste état du Droit civil dans le Nassau, où il était impossible de connaître la loi, publiait un projet où il s'inspirait des travaux faits pour la Hesse.

Le 10 juillet 1840, on publiait dans le Brunswick un Code pénal, remarquable par sa simplicité et sa brièveté, et résultat des travaux entrepris par M. de Schleinitz, sur un très-grand nombre de matières à codifier.

La plupart des cantons de la Suisse ont leurs lois civiles et criminelles codifiées. 1820 est l'époque à laquelle se rapporte la publication de la plupart de ces Codes, où l'influence des Codes français est facile à suivre, surtout en ce qui concerne Genève. Berne est redevable de la codification de ses lois à M. Schnell. Les codifications les plus récentes sont celles qui ont eu lieu pour le canton de Vaud, par suite des modifications apportées dans ce canton aux anciennes lois. Qu'on me permette de

citer les travaux assez récents de Bluntschli, relatifs à la codification des lois civiles de Zurich.

La Belgique a conservé, sauf diverses modifications, les Codes français.

L'article 63 de la loi fondamentale pour la Hollande portait: « Il y aura pour tout le royaume un même Code civil, pénal, de commerce, d'organisation judiciaire, et de procédure civile et criminelle. » L'exécution de cette promesse a donné lieu à de longs débats. Ce ne fut qu'en 1826, que furent adoptés les Codes civil et de commerce, et en 1827, le Code d'organisation judiciaire. Les nouveaux Codes civils néerlandais ont été mis en vigueur le 1er octobre 1838, et les nouveaux Codes criminels ont été sanctionnés en 1840, par les chambres législatives.

Les lois anglaises ne sont pas codifiées: l'état politique de ce pays explique suffisamment un état de choses si contraire aux principes développés par Bentham.

Les événements à la suite desquels se sont trouvés tantôt unis, tantôt séparés, les royaumes de Danemark, de Suède et de Norwége, ont eu naturellement une grande influence sur la législation de ces pays; ces Etats du Nord ont eu leur grand Code civil, criminel, commercial et administratif commun dans le Code de Christian V, publié en 1687. Déjà auparavant, la presqu'île scandinave avait eu des collections de coutumes, et l'assemblée nationale avait rejeté en 1347 un projet de code, qui, publié sous le nom de Magnus Éricson, avait servi de base au Code de 1442. Ce travail avait été fondu, en 1734, dans le Code de Frédéric Ier, qui formait avec le Code de la marine de 1667, le Code de l'Église de 1686 et l'ordonnance militaire de 1798, les principales sources de la législation suédoise, où ont été puisés les nouveaux corps de lois promulgués après les projets publiés en 1831 et 1834. Depuis, chacun des États a eu ses codes particuliers, et la loi du 20 août 1842 constituait, spécialement pour la Norwége, un Code pénal appelé à fixer les modifications prudemment apportées aux anciennes lois.

Je voudrais ici pouvoir longuement m'étendre sur les travaux de coordination accomplis en Russie, je ne remonte pas aux Codes Rousskaïa Prawda et Soudebnik notamment de 1498. Personne n'ignore en France les travaux de coordination accomplis en Russie au dix-neuvième siècle, surtout depuis que M. le conseiller d'État de This nous les a fait si bien connaître. « Ayant reconnu, dès son avénement au trône, l'indispensable nécessité d'introduire de la clarté et un ordre systématique dans les lois de sa patrie, Nicolas Ier prescrivit de les rassembler et d'en publier la collection complète, et il voulut qu'il fût ensuite tiré de ce recueil toutes les lois en vigueur dans son empire, pour être réunies en un corps de lois uniforme et régulier, sans rien changer à leur esprit, en suivant ponctuellement, pour ce travail, les bases tracées dès 1700 par Pierre le Grand. » (Manifeste du 31 janvier 1833.)

M. de Speransky, conseiller privé, dirigea ce double travail; la première partie, contenant toutes les lois depuis et y compris le Digeste de 1649, d'Alexis Michaëlovitch, fut terminée en 1830, elle fait la matière de 56 volumes; la seconde partie fut publiée en 15 volumes, en 1832, et rendue exécutoire comme loi de l'État dès le 1er janvier 1835. Le Svod ou Digeste russe est une simple coordination des lois existantes. On a suivi le programme tracé par Bacon, pour le remaniement de la législation anglaise, remaniement qui, sans altérer ni modifier les lois, visait uniquement à y introduire l'ordre et la clarté, *structura nova veterum legum*. Une nouvelle rédaction du Svod a été promulguée par un ukase du 4 mars 1843. C'est principalement aux efforts de M. le comte Bloudow, président de la section législative de l'empire, que la Russie doit cette nouvelle collection. Un Code des peines, préparé sous la même direction, a été publié à part et rendu exécutoire le 1er mai 1846 par un ukase du 15 août 1845.

La place qu'occupent les détails qui précèdent me permet à peine d'indiquer que la codification des lois a été généralement faite, en Italie, sur le plan des Codes français. Je ne puis que citer parmi les anciennes compilations de lois espagnoles le *fuero juzgo*, les *siete partidas*, la collection publiée en 1547 sous le titre de *Recopilacion de los leges de Espana*, publiée souvent depuis, avec des additions. Un décret du 14 juillet 1805 ordonna la publication d'un nouveau recueil; toutefois en 1846, si on en excepte les lois commerciales, les lois espagnoles n'étaient pas codifiées, malgré les nombreux efforts tentés dans ce but, notamment en 1843 et 1846. L'assemblée des cortès en Portugal a proposé à diverses reprises des grands prix pour la présentation d'un projet de code complet. En 1860, cette assemblée était saisie par le gouvernement d'un projet de Code criminel élaboré par une commission spéciale.

La Turquie, en dehors de ses livres sacrés, a un Code *multika* qu'elle doit à un jurisconsulte nommé Scheyk-Ibrahim. Ce n'est point là un Code proprement dit, car il n'est pas approuvé par le pouvoir, mais il doit son autorité à sa bonne rédaction, il comprend les matières religieuses, politiques, civiles, criminelles et militaires.

Les États-Unis du nord de l'Amérique ont pour chaque province des recueils de règlements plus ou moins authentiques. On s'est beaucoup occupé en 1825 des Codes civil et criminel préparés pour la Louisiane par Édouard Livingstone. D'autres nations en Amérique se sont également donné des Codes, dans lesquels des emprunts nombreux ont été faits aux Codes français, dont la forme et les divisions sont presque toujours suivies lorsque le fond n'est pas reproduit. FÉRAUD-GIRAUD.

COGNAT. *Voy.* Agnat.

COLLÉGE. Ce mot paraît avoir disparu de la langue politique; sous le régime du suffrage

universel, on ne connait plus que des circonscriptions électorales. Si depuis 1852, où chaque circonscription élit *un* député, le terme pourrait encore être employé, il a dû se perdre sous la République de 1848, qui adopta le scrutin de liste. Mais c'est sous l'Empire, sous la Restauration et sous le gouvernement de Juillet que le collége électoral florissait, bien qu'établi sur des bases diverses selon le régime. Alors le nombre des électeurs était restreint et se composait de privilégiés. Ce terme de *collége* est particulièrement applicable aux contrées où la constitution reconnait un cens, où l'élection a lieu à deux degrés, ainsi qu'aux pays où les colléges ne sont pas identiques avec les circonscriptions territoriales, comme lorsque les villes et les campagnes, certains corps constitués, élisent des députés.

Le mot *collége* a encore une autre acception, surtout en Allemagne et en Russie : il est synonyme de *comité*. Aussi donne-t-on le nom de système collégial à l'administration par des autorités collectives, par opposition au système bureaucratique où « l'administration est le fait d'un seul. » (*Voy.* **Bureaux**.)

On sait, enfin, qu'en France l'école secondaire qui porte le nom de collége se distingue du lycée, en ce que celui-ci est entretenu par l'État et celui-là par la commune. Il y a encore quelques autres traits distinctifs qu'il n'entre pas dans notre plan de relever. M. B.

COLONIES. La plupart des nations modernes ont pris part à la fondation des colonies : ce sont la France, l'Espagne, le Portugal, l'Angleterre, la Hollande, le Danemark et la Suède. Nous esquisserons successivement l'histoire et la condition politique des fondations coloniales de ces divers peuples, réservant les idées générales pour le mot **Colonisation**.

SOMMAIRE.

CHAP. I. COLONIES FRANÇAISES.

Observés séparément, les peuples dont se compose aujourd'hui la nation française montrèrent, à toute époque, des goûts d'aventure et des instincts de colonisation qui ont laissé de profondes traces dans l'histoire. Les Gaulois, nos ancêtres les plus directs, ont, dans le cours des âges, débordé sur la Germanie, envahi l'Italie, la Grèce, l'Asie mineure, servi en Afrique, laissant partout le renom d'une race turbulente, mais apte à fonder des villes et des royaumes. — Les Romains, alliés au sang gaulois dans nos provinces méridionales, conquirent et colonisèrent l'ancien monde. — Les Francs, maîtres de la Gaule au nord de la Loire, en s'unissant au peuple vaincu dans la communauté d'existence, ne lui durent pas inoculer le goût du repos : la tribu germaine et nomade avait franchi toute l'Europe pour venir camper sur les bords de la Seine. — Les Normands, plus tard incorporés, furent pendant des siècles les pirates de l'Océan, les brigands de la terre; et ils s'étaient, depuis 150 ans seulement, fixés dans la Neustrie, lorsqu'ils se jetèrent sur l'Angleterre, s'en rendirent maîtres et devinrent les ancêtres de l'aristocratie qui, en ce pays, déploie, de l'aveu général, une habileté incontestée dans la colonisation. — Les Bretons, les Basques, plus anciens sur le sol de la Gaule, furent de tout temps réputés intrépides coureurs des mers qui bordaient leurs rivages. — Sur la Méditerranée, les Provençaux héritèrent du génie commercial et maritime de leurs aïeux les Phocéens, de leurs rivaux les Carthaginois.

En se fondant en un corps de nation, sous l'influence de la conquête, des alliances de sang, de la solidarité des intérêts, de l'analogie des mœurs, de la parenté des langues, ces peuples versèrent, dans l'unité nouvelle, leurs qualités caractéristiques, et dans le nombre le goût d'expansion aventureuse. Entre tous les États d'Occident, la France se jeta la première et avec le plus d'ardeur dans le mouvement des croisades, immense émigration armée au nom de la religion, mais compliquée d'intérêts temporels, qui fonda des royaumes d'une durée éphémère comme le succès des combats. La Sicile, Chypre, Constantinople, Antioche, Jérusalem, vingt autres villes, en obéissant à des princes chrétiens, devinrent pour quelque temps des colonies françaises. Mais l'esprit de colonisation est dans son essence un esprit de paix, de travail et de commerce. On ne peut donc reporter les premières origines des colonies françaises qu'à l'époque où, dans les établissements lointains de nos pères, l'humeur guerroyante fit place aux entreprises productives. Cette époque remonte à cinq siècles, au règne du roi Charles V.

Sect. 1. Formation du domaine colonial de la France.

En novembre 1364, les marins dieppois armèrent deux navires de cent tonneaux chacun, qui firent voile vers les Canaries, arrivèrent à Noël au cap Vert, mouillèrent dans une baie qu'ils appelèrent *Baie de France*, parcoururent la côte de Sierra-Leone, s'arrêtèrent en un lieu qu'ils nommèrent *Petit-Dieppe* (plus tard, *Rio-Sestro*), échangèrent avec les naturels contre leurs propres marchandises, de l'or, de l'ivoire, du poivre, dont ils tirèrent de grands profits à leur retour à Dieppe. En 1365, les marchands de Rouen s'associèrent avec ceux de Dieppe, formèrent une

compagnie qui arma quatre navires, dont les capitaines abordèrent en un lieu qu'ils nommèrent *Paris* (plus tard, *Grand-Sestre*), visitèrent la côte de *Malaguette* (poivre), trafiquèrent à la côte des Dents, poussèrent jusqu'à la côte d'Or. Pendant la durée du règne paisible de Charles V, les expéditions se renouvelèrent tous les ans, et des comptoirs, appelés *loges*, facilitèrent le trafic avec les indigènes qui s'approprièrent un grand nombre d'expressions françaises. De nouvelles expéditions eurent lieu, avec le même succès maritime et commercial, en 1380 (la *Notre-Dame*); en 1382 (la *Vierge*, le *Saint-Nicolas*, l'*Espérance*); en 1383, des points, dits *la Mine* (aujourd'hui *Elmina*), *Fantin*, *Sabon*, *Cormentin*, devinrent des escales pour le troc.

Par ces entreprises heureuses et réitérées en des parages jusqu'alors inconnus et inabordés de toute autre nation, les Français ont droit de se dire les pères de la colonisation moderne.

Le cours de ces prospérités fut interrompu par les calamités qui signalèrent le règne funeste de Charles VI. Dès avant 1410, le comptoir de la Mine était abandonné, et pendant la première moitié du quinzième siècle, le reste de l'Afrique fut délaissé. Mais le génie maritime du peuple de France ne s'était pas éteint : Béthencourt à la tête des Normands, et Gadifer de la Salle à la tête des Gascons, partant de la Rochelle, allèrent conquérir les Canaries à la couronne d'Espagne, qui les possède encore. Avec d'autres rois que Charles VI et Charles VII, la France se fût enrichie de ces précieuses colonies.

Lorsque le royaume eut retrouvé sous Louis XI un peu de calme au prix de beaucoup de servitude, les expéditions recommencèrent à la côte d'Afrique; mais les Normands y trouvèrent installés en maîtres les Portugais, qui avaient profité de leur éloignement et d'une fameuse bulle du pape (1438), pour les supplanter. Ce ne fut qu'en 1488, que le capitaine Cousin fit flotter de nouveau, avec honneur, le drapeau français sur l'Atlantique, et renoua de pacifiques et durables relations avec les Africains. En 1503, une compagnie de Honfleur arma un vaisseau marchand qui, parti au commencement de cette année, commandé par Binot-Paulmier de Gonneville, doubla le cap de Bonne-Espérance, fut jeté par une tempête sur une terre inconnue que tout démontre être l'*Australie*, et trafiqua si bien avec les naturels, qu'après un séjour de six mois il revint en France, ramenant le fils du roi de la contrée, où il avait reçu l'accueil le plus hospitalier. Dans les années suivantes, d'autres navigateurs visitèrent Terre-Neuve, la côte du Brésil, la Guinée, la côte de Malaguette, et en 1529, les frères Parmentier débarquèrent dans l'île de Sumatra, d'où, emportant une cargaison d'épices, ils revinrent heureusement à Dieppe *« ad honor di Dio et della corona di Francia. »*

Toutes ces glorieuses et hardies aventures que nous avons dû rappeler avec quelque détail, tant elles sont à peu près ignorées, s'accomplissaient par de simples marchands et marins, agissant en nom privé, en associés, en compagnie. Un armateur dieppois, le célèbre Ango, possédait une vraie flotte de navires, avec lesquels il pouvait tout oser. La politique de Louis XI et de ses successeurs n'écrasait que les grands et puissants vassaux; dans la bourgeoisie et le peuple, le relief provincial et personnel ne portait pas encore ombrage à la royauté.

La pensée royale n'apparaît qu'en 1525, lorsque François Ier donna mission au Florentin Verazzani d'explorer l'île de Terre-Neuve et le fleuve de Saint-Laurent. Dix ans après (1534-1535), Jacques Cartier, remontant le même fleuve et prenant possession du Canada, fonda la première grande colonie de la France.

Les guerres religieuses qui déchirèrent la patrie, dans la seconde moitié du seizième siècle, auraient eu, pour la France comme pour l'Angleterre, la compensation des créations coloniales, si les hautes vues de Coligny eussent été comprises et favorisées. L'illustre amiral, pour sauver ses coreligionnaires, jeta successivement les yeux sur la Guyane, le Brésil, la Floride; il y envoya quelques expéditions; mais trahi dans ses desseins, tantôt par l'incapacité de ses délégués, tantôt par les rigueurs du sort ou l'hostilité implacable de ses ennemis, il ne put fonder un établissement durable.

De simples marchands de Marseille furent plus heureux. Ils établirent, dans la régence d'Alger, le *bastion du Roi*, quelque temps après transféré à *la Calle*, comptoir qui, maintenu au pouvoir de la France, à travers bien des vicissitudes, jusqu'au dix-neuvième siècle, est devenu le premier anneau de notre domination algérienne.

Avec la paix publique, rétablie sous Henri IV, le mouvement colonial, tant de fois interrompu, reprend un cours plus régulier. Si la Louisiane et le Brésil sont plutôt visités qu'occupés, sous la protection du monarque des compagnies se forment pour le commerce et la colonisation du Canada et de l'Acadie, en 1608 : leur chef, Samuel Champlain, fonde Québec, l'illustre cité française de l'Amérique du Nord. Une autre compagnie, formée en Bretagne, jette ses vues sur les îles de la Sonde et les Moluques; mais elle se dissout bientôt. L'établissement de la Calle, ruiné par les indigènes, se relève avec une nouvelle importance.

L'esprit de colonisation se consolide et déploie une nouvelle ardeur sous Louis XIII. Dès l'année 1619, une compagnie des Indes orientales obtient un privilége d'exploitation, héritage agrandi de la compagnie bretonne; mais en 1626 seulement l'essor devient décisif. La même année voit se constituer une compagnie du Morbihan pour les voyages de long cours; une autre (à la nacelle de Saint-Pierre fleurdelisée), pour le commerce maritime général; une troisième, pour les îles d'Amérique, avec privilége de commerce pendant vingt ans. On sent déjà l'influence de Richelieu qui, l'année suivante, est investi de la dignité de grand-amiral de France. En 1633, la compagnie du

cap Nord se charge de la colonisation de la Guyane, moyennant le commerce exclusif entre l'Orénoque et l'Amazone pendant dix ans, privilége qui sera confirmé et renouvelé avant son expiration. L'année suivante, la côte de Guinée, entre Sierra-Leone et le cap Lopez, celle entre le Sénégal, la Gambie et le cap Vert, font de même l'objet d'un double monopole. Enfin, en 1642, le commerce de Madagascar et des îles voisines, bientôt après celui des Indes orientales, complètent la série des créations financières nées de l'ambition coloniale, qui, en ce moment, s'empare de la France comme de toutes les nations maritimes de l'Europe.

A cette époque remonte l'origine des colonies françaises des Antilles, dont Saint-Christophe fut le foyer (1625), puis l'occupation de la Guadeloupe et de la Martinique (1635), et de la Tortue (1630) pour Saint-Domingue. Dans la même période (1625-1635), la Guyane reçut des colons et vit bâtir Cayenne. Sous la même influence, le Sénégal se constitua (1626), les comptoirs de Guinée se ranimèrent, Madagascar et Bourbon reçurent notre pavillon sur la route des Indes. Lorsque Richelieu et Louis XIII descendirent dans la tombe, la France possédait sa belle part de territoire dans l'Amérique du Nord, dans l'archipel des Antilles, à la côte occidentale d'Afrique, à l'entrée de l'océan Indien.

Avec Mazarin succédant à Richelieu les intrigues de cour et les menées de la politique continentale effacèrent les grands desseins de rayonnement lointain : durant ce règne ministériel de vingt ans, à peine trouve-t-on à inscrire, en 1647-51-60, des concessions de priviléges de commerce et de pêche, en Acadie, et, en 1651, la compagnie de la France équinoxiale, substituée à la compagnie du Nord, pour être renouvelée elle-même dix ans plus tard.

Mais l'insouciance du gouvernement ne ralentissait guère un élan qui avait son point d'appui hors de lui dans l'esprit de la nation et du siècle. Avec le ministère, sans zèle colonial, de Mazarin coïncident plusieurs conquêtes de l'initiative particulière; en 1648, Marie-Galante, les Saintes, la Désirade, Saint-Martin, Saint-Barthélemy; un peu plus tard, la Dominique, Tabago. Progrès plus importants, Saint-Domingue et la Louisiane reçurent notre drapeau, prélude d'une prochaine annexion qui s'accomplira dans le cours du règne de Louis XIV.

Pendant que Colbert ressaisit d'une main résolue les plans de Richelieu, par la création de la compagnie des Indes orientales, destinée à porter le prestige de la France jusqu'au cœur de l'Asie, le mouvement d'expansion se propage presque sans effort autour des points déjà occupés. L'Acadie se complète par l'île Saint-Jean (Prince-Édouard); le Sénégal par Gorée; les Antilles par Monserrat et Antigoa, conquêtes passagères que la paix de Bréda (1668) fera bientôt restituer. Saint-Domingue et la Louisiane, Pondichéry et les Indes signaleront l'apogée de la fortune coloniale de la France, le triomphe de la politique maritime de Louis XIV et de Colbert, que consacra le traité de Ryswick (1697). A cette période correspondent les compagnies des Indes orientales, des Indes occidentales (1664) et celles de l'Afrique occidentale, Sénégal (1679), côte de Guinée et d'Afrique (1681), Guinée (1696).

Cette gloire fut de courte durée, et Louis XIV eut la douleur de défaire de ses mains, par le traité d'Utrecht, l'édifice colonial dressé par lui-même, par son père, Louis XIII, et son aïeul, Henri IV. Ce traité détacha de la couronne de France les avant-postes du Canada, Terre-Neuve et l'Acadie, que les colons désespérés tâchèrent de remplacer par le cap Breton, où leurs aïeux avaient abordé plus d'un siècle auparavant, sans s'y arrêter. Une compensation plus digne, et dont l'honneur appartient au règne de Louis XIV, fut l'occupation de l'île de France, accomplie le 20 septembre 1715, en vertu des ordres du ministre Pontchartrain, vingt jours après la mort du roi.

Le long règne de Louis XV, tout entier aux plaisirs, aux intrigues et aux ambitions de cour, n'ajouta rien au domaine colonial de la France, car on ne saurait compter pour quelque chose la petite île de Sainte-Marie de Madagascar, acquise en 1750. Au contraire, il consacra, par le honteux traité de Paris, en 1763, la déchéance maritime et coloniale de la France. Entre 1755 et cette année funeste, la France se vit enlever par les Anglais l'Inde presque entière, le Canada, le cap Breton, l'île du Prince-Édouard, la Dominique, Terre-Neuve, Saint-Vincent, Tabago, la Louisiane. Il ne lui resta que les Antilles, la Guadeloupe, la Martinique, Sainte-Lucie; pour donner asile à ses pêcheurs terre-neuviens, les îlots de Saint-Pierre et Miquelon lui furent abandonnés. Un moment, Bougainville lui apporta (1763) les îles Malouines; quatre ans après, elles passaient aux Anglais, défigurées sous le nom de Falkland.

A ce règne néfaste succéda celui de Louis XVI, pendant lequel la colonisation ne recueillit pas tout le bénéfice qu'elle pouvait espérer de la restauration de la marine. Le traité de Versailles (1783), qui consacrait l'indépendance des États-Unis, due à l'alliance de la France, ne ramena au territoire national aucun des fragments qui en avaient été détachés. Et si Tabago nous rentra passagèrement, en 1781, nous cédâmes Saint-Barthélemy à la Suède, en 1784.

Dans l'alternative de succès et de revers qui signale la première République, nous perdîmes définitivement Saint-Domingue par une effroyable catastrophe (1793); un instant la Louisiane nous rentra (1800), mais pour être vendue, trois ans après, aux États-Unis par le premier consul, au prix plus que modéré de 80 millions. L'île de Malte, occupée en 1798 par le général Bonaparte, fut reprise par les Anglais, qui refusèrent de la rendre à la paix d'Amiens, et depuis lors l'ont gardée.

Le premier Empire avait trop à faire rien qu'à défendre ses colonies, pour songer à les accroître. Les traités de 1814 et de 1815 assignè-

rent à la France coloniale ses limites de 1792, moins toutefois l'inestimable île de France, avec toutes ses dépendances, dont fait partie le groupe des Seychelles, moins encore Sainte-Lucie et Tabago.

La Restauration répara une partie de ces pertes. Elle fit reconnaître par l'Angleterre nos droits contestés sur Madagascar, et reprit possession de plusieurs points de la grande île. Son armée prit Alger en 1830, et par ce brillant succès, qui mit glorieusement fin à trois siècles de piraterie, elle assura la conquête de l'Algérie, qui fut, au dehors, l'œuvre principale de la dynastie d'Orléans.

A cette grande conquête s'ajoutèrent quelques petites acquisitions : Nossi-Bé, Mayotte, dans le canal de Mozambique; Gabon, Assinie, Grand-Bassam, sur la côte occidentale d'Afrique; les Marquises, dans l'océan Pacifique; Taïti, soumis à notre protectorat. Par une fâcheuse compensation, nos postes de Madagascar furent évacués en 1831; et quoique le projet d'une expédition, en 1846, fournit au gouvernement l'occasion d'affirmer les droits de la France, aucune suite ne fut donnée à ce projet et à ces déclarations, ce qui prépara l'oubli où ils sont tombés.

La seconde République, tout entière à ses luttes intérieures, dut se borner à consolider la domination française en Algérie.

Le second Empire a occupé la Nouvelle-Calédonie (1853), agrandi le Sénégal (1855-1862), acheté, dit-on, le territoire d'Adoulis sur la mer Rouge; acquis, enfin, au prix de quatre années de lutte, trois provinces en Cochinchine (1858-1862). En retour, Napoléon III a reconnu Radama II, roi de Madagascar (1862), et malgré la réserve stipulée, assure-t-on, des droits de la France, il est difficile de les concilier avec le titre de souverain de l'île, diplomatiquement substitué à celui de simple roi des Hovas.

Considérés dans une vue rétrospective, les cinq derniers siècles nous présentent, dans l'histoire de la colonisation française, un premier jet très-hardi et prospère dans la seconde moitié du quatorzième siècle (1360-1384), suivi d'un abandon presque complet pendant 150 ans. La renaissance coloniale commence vers 1535 par le Canada et procède par tâtonnements jusqu'au règne de Henri IV; se marque en traits fermes sous ce roi dans le nord de l'Amérique. La colonisation s'étend sous Louis XIII et Richelieu, dans la mer des Antilles, sur la côte d'Afrique, dans l'océan Indien. Elle se prolonge de toutes parts sous Mazarin et sans son concours; atteint son apogée sous le ministère de Colbert, de Seignelay et de Pontchartrain (1663 jusqu'à 1697), en se fortifiant et s'agrandissant dans ses premières stations, en jetant sur le continent de l'Inde les fondements d'un nouvel et vaste empire français. Quinze ans après, le déclin commence par le traité d'Utrecht et s'achève cinquante ans plus tard par celui de Paris. La révolution et l'empire amoindrissent encore notre puissance coloniale, qui, en 1814-1815, est tombée à son plus bas niveau. Dès lors, avec la paix, commence une réaction en sens contraire, dont l'Algérie est un premier gage, la Cochinchine un second. Par là, nous avons honorablement repris pied en Afrique et en Asie, en attendant l'Amérique; quant à l'Océanie, le gouvernement de Louis-Philippe a commis la faute irréparable de nous laisser devancer par les Anglais à la Nouvelle-Zélande, où un simple capitaine de navire marchand, M. Langlois, avait planté le drapeau tricolore.

Comme conclusion de ce mouvement, qui embrasse une période de cinq cents ans (1360-1862), le domaine colonial de la France se compose aujourd'hui des possessions suivantes, en faisant le tour du monde d'orient en occident :

EN AFRIQUE.

Au nord : l'Algérie;

A l'ouest : le Sénégal et Gorée, les établissements de la côte d'Or et du Gabon (Grand-Bassam, Assinie, Dabou, Gabon);

Au sud-est, en mer : la Réunion (Bourbon), Mayotte et Nossi-Bé, Sainte-Marie de Madagascar, des droits indéterminés sur Madagascar;

Au nord-ouest : le territoire d'Adoulis et une lisière du littoral.

EN ASIE.

Les établissements de l'Inde (Pondichéry, Karikal, Chandernagor, Mahé, Yanaon, et diverses loges ou factoreries éparses); une partie de la Cochinchine et l'île de Poulo-Condor.

EN OCÉANIE.

La Nouvelle-Calédonie, l'archipel de Taïti (simple protectorat), les îles Marquises.

EN AMÉRIQUE.

La Guadeloupe et ses dépendances (Marie-Galante, la Désirade, les Saintes, une partie de l'île Saint-Martin); la Martinique, la Guyane, les îles Saint-Pierre et Miquelon, et des droits de pêche sur une partie du littoral de Terre-Neuve.

Nous allons, en suivant cet ordre géographique, résumer les traits caractéristiques de chacune de ces colonies.

Sect. 2. Description du domaine colonial de la France.

AFRIQUE.

I. L'*Algérie* ayant été l'objet d'un article spécial, nous n'y revenons pas.

II. *Sénégal.* Cette colonie, qui tire son nom du fleuve africain qui en est la principale artère, est la plus ancienne possession de la France. Le noyau central de formation est à Saint-Louis, dans un îlot voisin de l'embouchure du fleuve, siège du gouvernement; le territoire s'étend au nord jusqu'au cap Blanc, à l'est jusqu'à Médine, dans le haut cours du fleuve; au sud, mais seulement par postes intermittents, jusqu'au voisinage de la colonie anglaise de la Gambie; à l'ouest la colonie est baignée par l'océan Atlantique, où se trouve l'île de Gorée, qui a été tantôt détachée du Sénégal, et tantôt lui a été réunie, ce qu'elle est en ce moment. La réunion de ces fractions en un corps homogène et continu est un des principaux objets de la politique locale. En vue de cette unité, les droits de pêche et de trafic que possédait l'Angleterre au nord de Saint-Louis, à Portendyk, dans la baie et rivière de Saint-

Jean, ont été échangés en 1857, par convention internationale avec l'établissement d'Albréda que possédait la France dans la Gambie, au voisinage de Sainte-Marie de Bathurst. Dans l'intérieur des terres, la France s'est annexé la province du Oualo (1855), le Toro, le Dimar et le Damga (1860); elle a échelonné des ports, centres naissants de domination, de commerce et de colonisation tout le long du fleuve, savoir: Richard-Toll, Dagana, Podor, Saldé, Matam, Bakel, Médine. Sur la Falémé, principal affluent du Sénégal, on a construit Sénédoubou et dans l'intérieur du Bambouk, Keniéba, qui fut de 1859 à 1861 le siége d'une exploitation officielle des mines d'or. Pour unir les établissements du Sénégal à ceux qui font face à Gorée, on a obtenu du chef du Cayor (1861 et 1862) une zone de 2 lieues de large sur le littoral depuis Gandiole jusqu'à Dakar; et au delà de Dakar une zone de 6 lieues de large[1] jusqu'à la rivière de Saloum (1859). Au delà il n'y a jusqu'à présent que des postes et des comptoirs épars en pays indigène.

La colonie du Sénégal est administrativement divisée en trois arrondissements qui ont pour chefs-lieux: Saint-Louis, Bakel, Gorée; avec les divisions suivantes:

I. Saint-Louis.	1 ville, 4 faubourgs, 22 villages de banlieue. Dépendances: 9 villages; les 5 cercles du Oualo. Province de Dimar. Podor (2 villages, 4 dépendances). Province du Toro.
II. Bakel. . . .	1 village, 8 dépendances. Province de Damga.
III. Gorée. . .	L'île de Gorée. 4 cercles (Dakar, Diander ou du nord, des Sérères ou du sud, Joal). L'île Carabane, à l'embouchure de la Casamance (1836). Le comptoir de Sedhiou, sur le même fleuve (1837).

Le commandement de Gorée protége en outre les établissements commerciaux fondés par les Français le long de la côte, au sud de Pointe Sagornar, et dont les principaux sont sur les rios ou rivières Nunez, Pongo, Sangarie, Mellacoury, Matacony, Scaccio, par où ils confinent avec le bassin de la Sierra-Leone, exploité exclusivement par les Anglais.

La population du Sénégal avec ses dépendances dépasse 100,000 habitants, soumis et directement administrés, suivant un recensement approximatif effectué au 1er janvier 1861, et dont voici le résumé:

Arrondissement de Saint-Louis.		
Saint-Louis et ses faubourgs.	13,000	
Banlieue de Saint-Louis.	8,000	
Oualo (les cinq cercles)	10,000	
Toro.	20.000	
Reste de l'arrondissement	9,500	
TOTAL	60,500	60,500
Report. . .		60,500
Arrondissement de Bakel.		
Bakel et dépendances, Damga. . . .	21,000	21,000
Arrondissement de Gorée.		
Gorée	3,000	
Presqu'île du cap Vert et autres dépendances.	15,000	
TOTAL	18,000	18,000
Troupes indigènes	650	
Matelots et employés indigènes . . .	750	
Militaires, marins, employés européens et leurs familles	1,700	
TOTAL	3,100	3,100
TOTAL GÉNÉRAL		102,600

On n'a pas compris dans ce recensement les populations des pays qui sont placés sous notre protection, comme le Bondou, le Kaméra, une partie de la Casamance, etc., qui nous obéissent par l'intermédiaire de chefs indigènes nommés et reconnus par nous; on peut compter 50,000 âmes.

Les relations politiques et commerciales du Sénégal avec ses voisins ont été réglées dans ces dernières années par une suite de traités dont il convient de rapporter ici la date:

1855, 30 septembre, avec le Khasso.
— 6 octobre, avec le Kaméra.
— 6 octobre, avec les Guidi-Makha.
1857, 1 novembre, avec les Douaich.
— 20 mai, avec les Trarzas.
— 10 juin, avec les Braknas.
— 18 juin, avec le Dimar.
— 18 août, avec le Bondou.
— 18 août, avec le Bambouk.
— 19 août, avec le Guoy.
1859, 10 août, avec le Toro.
— 15 août, avec le Fouta central.
— 10 septembre, avec le Damga.
— — avec le Saloum.
— — avec le Sine.
— — avec le Baol.
— août-septembre, avec El-Hadj-Omar.
1861, 1er février, avec le Cayor.
— 14 février, avec le Souna (Haute-Casamance).
— — avec le Cayor.
1862, 2 février, avec le Cayor.

A ces conventions, il faut joindre celle du 7 mars 1856 avec l'Angleterre, pour l'échange d'Albréda contre Portendyk, et divers traités avec les indigènes de la Basse-Casamance, savoir: 7 novembre 1855, avec les villages Balantes de Iatacounda et Niafour; 9 janvier 1859, avec les villages Balantes de Cougnaro et de Souna; 6 avril 1860, avec les Floups de Mlomp; 5 mai 1860, avec Djougontes de Thiong; 6 mai 1860, avec les gens de Wagaram; 19 mai 1860, avec les gens de Cassinol; 15 juin 1860, avec les gens de Blis et avec ceux de Baiat; 17 juin 1860, avec les gens de Karone.

Ces divers traités conclus presque tous sous la haute influence de M. Faidherbe, gouverneur du Sénégal, de 1854 à 1861, constituent notre droit international au Sénégal, et sont nés de trois ordres de vues et de faits: 1° La justice et l'utilité de refouler sur la rive droite du Sénégal les tribus arabes et berbères musulmanes (Trarzas, Braknas, Douaïch), qui depuis un demi-siècle avaient usurpé une souveraineté oppressive sur les noirs ouolofs de la rive gauche, nos protégés et nos alliés naturels: quatre ans de luttes (1854 à 1858) ont atteint le but; 2° de refouler dans les profondeurs de l'Afrique intérieure le soi-disant prophète musulman El-

1. Cette stipulation n'est que la reconnaissance des droits attribués à la France par le traité de Nimègue (1678), celui conclu en 1679 avec les chefs du pays par Ducasse et par le traité de Versailles (1783). Elle a déterminé la reprise des comptoirs de Rufisque, Portudal et Joal, qui figurent de longue date dans l'histoire commerciale de ces contrées.

Hadj-ben-Omar, qui avait arboré contre nous, avec un prestige appuyé sur l'esprit de religion et de race, le drapeau de l'islamisme. Quinze ans de propagande et d'appels à la guerre sainte se sont brisés contre la force de nos armes. Le traité conclu avec lui règle sa part et la nôtre par l'adoption d'une frontière qui est le Bafing, branche supérieure du Sénégal, depuis Bafoulabé jusqu'à Médine. Nos pays sont : Natiaga, Logo, Médine, Niagala, Farabana, Tambaoura, Kamanan, Konkodougou, Dentilia, Diabéla, tout le cours de la Falémé, Guidimakha, Kaméra, Guoy, Bondou, etc., vers l'est. La part d'El-Hadj est : Diombokho, Kaarta, la partie du Khasso sur la rive droite du Bafing, Bakhounou, Fouladougou, Bélédougou... et tout ce qu'il pourra prendre de ce côté; 3° les conflits pour le commerce, les voyages, les relations de voisinage à régler avec les peuplades indigènes noires et leurs chefs.

Les objets de ces traités sont multiples : achat, cession, échanges de territoires, restitutions et tributs stipulés; fixation de limites; règlement des rapports commerciaux; indépendance reconnue; protection accordée. La liberté commerciale absolue est le principe de toutes ces conventions, sous la réserve d'un droit de 3 p. 100 à la sortie des produits, dont la perception est confiée à des agents français au profit des chefs indigènes.

Fort de ces traités, le commerce sénégalais peut s'entreprendre en toute sécurité avec des populations évaluées à un million au moins d'indigènes, et répandues sur une surface d'environ 200 lieues, du nord au sud, et 400, de l'ouest à l'est : c'est en profondeur surtout qu'il peut s'étendre et pénétrer jusqu'au bassin du haut Niger, dont Ségou, Djenné et Tombouctou sont les principales stations.

Les principaux articles de ce commerce sont les suivants : 1° dans le règne animal, bœufs (à destination des Antilles), dents d'éléphant, peaux sèches, cire jaune ou brune; 2° dans le règne végétal : gommes pures, gommes copal et dammar, arachides, graines de sésame et autres oléagineux, huile de palme, caoutchouc ou gutta-percha en masse, bois de teinture et d'ébénisterie, lichens tinctoriaux, graines à ensemencer; 3° en produits industriels : les nattes ou tresses. La douane n'a pas enregistré l'or, qui, récolté dans les sables des rivières du Bambouk, circule dans l'intérieur de l'Afrique comme un article important d'échange.

A Saint-Louis, le but principal de toutes les transactions est la gomme qui transsude des arbres, et qui étant due à l'influence du Sahara, combinée avec celle de l'*harmattan* ou vent sec du Sénégal, constitue un privilége local que depuis cinq siècles aucune concurrence n'a pu ravir. Vient ensuite l'arachide, exploitée depuis une trentaine d'années seulement, qui domine dans le commerce de Gorée.

Ces deux matières paraissent certaines d'un emploi industriel dans des proportions toujours croissantes : elles assurent donc la prospérité du commerce du Sénégal, en même temps qu'elles procurent du travail aux tribus nomades qui récoltent la gomme et aux tribus sédentaires qui cultivent l'arachide. Cette dernière graine surtout, par les profits qu'elle rapporte, est un des meilleurs contre-poids aux spéculations de la traite des esclaves. On espère lui associer l'indigo et le coton, deux plantes spontanées dans le pays.

III. *Établissements de Guinée* (*côte d'Or* et *Gabon*). Ces restes de la prospérité coloniale de la France au quatorzième siècle se réduisent aujourd'hui à quatre positions toutes acquises et occupées en 1842 et 1843, savoir : Grand-Bassam, Assinie, Dabou et Gabon. — On pourrait y joindre Garroway qui a été acquis, mais non occupé.

Le décret du 26 février 1859, qui a rattaché Gorée au gouvernement de Saint-Louis, a mis les autres établissements sous l'autorité du commandant de la division navale de la côte occidentale d'Afrique. Un second décret du 5 mars a institué un ordonnateur des dépenses et un trésorier-payeur. Un commandant centralise le pouvoir dans chacun des postes dont la protection couvre les opérations commerciales.

Grand-Bassam, sur la côte d'Or, a été occupé par la France en vertu d'un traité passé le 29 février 1842, avec le roi Peter et les chefs Guachi et Waka. Le pays environnant est riche en or, ivoire, huile de palme.

Assinie, situé sur la même côte, à 9 lieues environ de Grand-Bassam, est occupé en vertu d'achats et de règlements faits les 4 juin 1843 et 26 mars 1844, avec quatre chefs de village. Le commerce est le même.

Dabou, plus au sud, sur la rivière d'Ébrié, n'est guère qu'une possession nominale.

Le Gabon a été cédé à la France par le roi Louis, le 18 mars 1841; le pays est fertile; le port convenable; le fleuve ou plutôt l'estuaire qui donne le nom à l'établissement, pénètre fort au loin dans l'intérieur par les courants qui s'y déversent. On y traite les dents d'éléphant, le bois d'ébène, l'huile de palme, la cire, la gomme-copal.

Les opérations de ces comptoirs étant confondues dans les tableaux de la douane avec celles de la côte occidentale d'Afrique, on ne peut les évaluer qu'approximativement. On les classe ainsi : Gabon, 1,500,000 fr.; Grand-Bassam, 1,000,000 fr.; Assinie, 100,000 fr.; Dabou, 50,000 fr.

Ces chiffres recevront de grands développements, si les navires français remontent le cours des fleuves, et ramifient à l'intérieur leurs opérations.

Le pavillon de la division navale qui protége les transactions du négoce licite, est en même temps chargé de surveiller le commerce illicite de la traite des esclaves, depuis Gorée jusqu'au sud de Loango, de concert avec l'escadre anglaise. En 1862 elle comprenait 1 frégate à vapeur, 4 avisos à vapeur, 2 canonnières, 1 transport à voile, 1 transport mixte, sans compter le stationnaire du Gabon.

IV. *La Réunion*. Abordée par les Français dès 1638, officiellement occupée en 1642 et

1649, une des îles Mascareignes prit dès lors le nom de *Bourbon*, qu'elle échangea en 1793 contre celui de *la Réunion*, abandonné en 1806 pour celui de *Bonaparte*, repoussé en 1815 pour celui de *Bourbon*, de nouveau délaissé en 1848, pour celui de *Réunion*, qu'elle porte dans le langage officiel, concurremment à celui de *Bourbon* que conserve volontiers la langue courante. Pendant la Révolution, la colonie, ne voulant pas recevoir les envoyés et les lois de la France, se déclara indépendante et s'administra librement par une assemblée coloniale. En 1803 elle rentra sous la souveraineté métropolitaine. Les Anglais s'en emparèrent en 1810 et la rendirent en 1815.

Située dans l'océan Indien ou la mer des Indes, presque sous le tropique, l'île de la Réunion a 251,160 hectares de surface[1]; son chef-lieu est Saint-Denis, situé par 20° 51′ 42″ de latitude sud, et 53° 10′ 00″ de longitude est; siége du gouvernement.

L'île se divise administrativement en 14 communes, réparties elles-mêmes en deux groupes suivant qu'elles sont dans l'arrondissement *du vent* (d'est), ou dans celui *sous le vent*, division naturelle du pays correspondant à tout un ensemble de caractères climatologiques. Saint-Denis est le chef-lieu du premier, Saint-Pierre du second; entre l'une et l'autre ville se trouve Saint-Paul : ce sont les trois principaux centres de population, d'administration et d'affaires. Saint-Denis, le plus considérable, a 36,000 âmes.

Au 31 décembre 1859, la population totale de l'île comprenait 166,558 âmes, dont 103,290 hommes et 63,268 femmes. Cette grande inégalité des sexes tient à la présence d'un nombre considérable d'engagés (60,000 environ), parmi lesquels prédomine le sexe masculin dans une proportion inquiétante pour la moralité publique. La population sédentaire comprend un fond de population blanche qui est à la tête de toutes les carrières, avec un certain nombre d'hommes de couleur et beaucoup de noirs, anciens esclaves affranchis en 1848, ou fils de ces esclaves. L'harmonie règne entre ces trois classes mieux qu'en aucune autre de nos colonies.

Lorsque l'île de France, aujourd'hui l'île Maurice, appartenait à la France, les deux colonies voisines se complétaient mutuellement : à Bourbon, c'était surtout la culture qui florissait ; à Maurice, par la nature et par l'art qui l'ont doté d'un port magnifique, c'était le commerce. L'Angleterre, qui comprenait mieux que la France la valeur des positions maritimes, ayant gardé l'île de France, la Réunion, réduite à elle-même, souffre gravement de l'absence de tout port naturel. Au prix de beaucoup de sacrifices on s'efforce d'adapter à cette destination le bassin de Saint-Pierre, non sans de vives et incessantes protestations de la part de Saint-Paul qui revendique la préférence, au nom de conditions topographiques dont il proclame la supériorité. En attendant, les crédits et les travaux marchent au profit de Saint-Pierre.

Bien que réduite à un rôle purement économique, la Réunion n'en tient pas moins le premier rang dans la production et le commerce de nos colonies. En 1861, les produits de ses cultures étaient évalués à 43 millions de valeurs brutes, qui, déduction faite des frais, évalués à 20 millions, laissaient un bénéfice de 23 millions, soit 300 fr. net par hect., les terres cultivées se portant à 75,000 hectares. La principale culture pour l'exportation est la canne à sucre, qui a successivement remplacé la plupart des autres, telles que le caféier, le giroflier, le cacaoyer; la vanille seule lui est associée, suivant une progression constante, depuis quelques années. Les vivres du pays et un peu de tabac occupent un tiers seulement des surfaces cultivées; la canne à sucre, les deux autres tiers. Le commerce d'importation fournit à tous les autres besoins; mais une telle situation inspire de graves inquiétudes, moins encore pour le cas éventuel d'une guerre qui couperait les communications de l'île avec l'extérieur (c'est un danger que la colonie a souvent couru sans souffrir de la disette), que par quelque accident qui atteindrait la canne à sucre. C'est justement le malheur qui se déclare en 1862, par l'action malfaisante de divers insectes, le *borer* entre autres.

En ces conditions, la politique économique du pays consiste à mettre en culture les hautes plaines de l'intérieur, très-propices aux vivres, même aux céréales et à l'élève du bétail, à relever de leur décadence au moins quelques-unes des plantes rivales de la canne, à multiplier au dehors les marchés d'approvisionnement et les débouchés.

Le commerce extérieur est du reste en plein essor.

Après la canne à sucre, dont l'exportation a atteint 70,000 kilogrammes, et représente une valeur de 40 millions, on peut à peine citer le café (en 1859 : 206,554 kil., valant 330,487 fr.). Cependant le café Bourbon, importé de Moka, et plusieurs fois régénéré à sa source, a compté autrefois parmi les richesses les plus populaires de l'île. La vanille dépasse le café en importance, et le girofle même s'en rapproche.

V. *Sainte-Marie de Madagascar* forme, à elle seule, une petite colonie dont le commandant réunit en lui tous les pouvoirs. La petite ville qui est le centre principal de population, est située par 17° 8′ de latitude sud et 47° 34′ 30″ de longitude est. L'île entière ne compte guère plus de 3,000 habitants pour une surface d'environ 30,000 hectares; les uns adonnés à la culture, les autres à la navigation, un petit nombre à l'industrie. Acquise, le 30 juillet 1750, de la reine Béti, elle a été occupée et abandonnée, suivant l'instabilité des résolutions du pouvoir de Bourbon dont elle dépendait autrefois. Son occupation définitive remonte à 1831, où elle fut prescrite comme compensation de l'abandon de Tintingue, après la révolution de Juillet, et comme un témoignage de nos droits sur la grande île. Elle rend des services sérieux

1. *L'Annuaire* de la Réunion pour 1862 dit seulement 228,421; et on trouve ailleurs 231,550 hectares.

aux navires que les tempêtes jettent souvent vers la côte orientale de Madagascar, par sa bonne rade, par les chantiers de réparation qui sont établis et qui trouvent à s'alimenter de bois dans les forêts qui couvrent une partie de l'île. Un dépôt d'outillage, l'envoi de quelques ouvriers des ports ont développé ces ressources naturelles.

Le commerce de Sainte-Marie est confondu dans les tableaux de la douane avec celui de Mayotte et Nossi-Bé.

Droits sur Madagascar[1] Ces droits que la France a toujours proclamés depuis deux siècles, et qu'elle n'a pas même abandonnés en 1862, en reconnaissant Radama II, roi de Madagascar, consistent surtout dans une priorité d'occupation qui, d'après le droit public européen, ne permet à aucune nation civilisée de s'établir dans cette île sans la permission de la France. Ces droits étaient si bien admis en 1815, que le gouverneur anglais réclama la souveraineté de l'île, comme étant une dépendance de Maurice. Cette interprétation ayant été repoussée par une décision concertée entre les gouvernements métropolitains, les autorités anglaises n'en persistèrent pas moins à méconnaître et saper notre souveraineté : ils favorisèrent de toutes leurs forces les efforts d'un chef indigène des Hovas, nommé Radama, pour étendre son pouvoir dans l'île. Cependant, la France reprit possession de Tintingue, Port-Dauphin, Sainte-Lucie, Sainte-Marie, afin de ne laisser aucun doute sur ses intentions. La révolution de Juillet et la conquête de l'Algérie à faire ayant déterminé le Gouvernement à évacuer Madagascar, Sainte-Marie fut conservée, comme une affirmation constante, disent les documents officiels, de nos anciens droits sur la grande île Malegache. Un conflit ayant éclaté, en 1845, entre la reine Ranavalo et le Gouvernement français, une expédition fut projetée contre Madagascar, et dans les débats auxquels elle donna lieu dans les chambres, ministres et orateurs de toute nuance proclamèrent de nouveau les droits incontestés de la France, comme faisant partie du droit public de l'Europe. Aucune puissance n'a jamais démenti ces prétentions; mais l'Angleterre a encouragé ses gouverneurs de Maurice, ses officiers et ses missionnaires à supplanter la France dans la position suprême que lui assignaient les traditions diplomatiques. Par quel concours de circonstances l'empire a-t-il été conduit à entrer dans les mêmes voies que l'Angleterre? Divers récits ont circulé, mais trop peu authentiques pour être accueillis et discutés par l'histoire; on ignore même les termes précis de la reconnaissance du roi Radama, avec qui un traité de commerce a été conclu en 1862 par le capitaine de vaisseau Dupré, envoyé en mission à Madagascar par l'empereur des Français.

Sans insister davantage, disons seulement que Madagascar est une île de 285 lieues de long, sur 80 lieues de largeur moyenne, de 25,000 lieues carrées, riche en toutes sortes de produits. Mais sa valeur maritime est bien supérieure à sa valeur agricole. Elle a une multitude de ports et de rades, Diégo-Suarez entre autres, au nord, dont le maître peut surveiller tous les mouvements maritimes de l'océan Indien. Campés à Diégo-Suarez et à Aden, les Anglais seraient les souverains absolus de l'Asie, sur mer comme sur terre, et c'est pourquoi la France commettrait la plus grave des fautes, si elle laissait l'Angleterre prendre pied dans ces ports sous aucun prétexte.

VI. *Adoulis.* On sait que M. le capitaine de vaisseau Russel a acquis, en 1861, d'ordre du Gouvernement français, le territoire d'Adoulis et une zone du littoral sur la côte africaine de la mer Rouge; mais on ignore à quelles conditions.

VII. Par le travers de la côte nord-ouest de Madagascar, dans les eaux du canal de Mozambique, gisent les deux îles de *Mayotte* et de *Nossi-Bé*, occupées sous le gouvernement de Louis-Philippe, tant comme stations d'observation de la grande île Malegache que comme stations de refuge, de réparation et de ravitaillement pour les navires se rendant d'Europe en Asie. A ce dernier point de vue, qui fut surtout invoqué par les ministres de Louis-Philippe pour obtenir des Chambres les crédits nécessaires, le choix était d'un mérite fort douteux. peu de navires suivent aujourd'hui cette route, et s'ils mouillaient dans l'une ou l'autre de ces stations, ils auraient bien vite épuisé les ressources du pays en matériaux de construction et en vivres, tant les îles ont peu d'étendue.

En effet, Mayotte, la plus considérable, située par 12° 45′ de latitude sud et 43° de longitude est, n'a guère plus de 30,000 hectares de surface, et, après dix-huit ans d'occupation, moins de 3,000 habitants. Le siége de l'administration locale est Dzaoudzi, auprès d'une bonne rade de même nom, profonde de 80 brasses, d'où les navires peuvent se procurer de l'eau, du bois à brûler et quelques vivres. A défaut de développement politique et maritime, Mayotte est devenue le siége de quelques cultures et d'un commerce local, qui grandit d'année en année. Les vivres, le riz, le café, le sucre surtout, y sont cultivés par des indigènes ou des engagés, les uns Africains, les autres Asiatiques. Une société française, dite des Comores, y a fondé d'importantes sucreries. Mayotte a été acquise à la France par un traité, du 25 avril 1841, conclu avec Adriansouly, ancien chef sakalave, émigré de Madagascar, et alors maître de Mayotte, et ratifié par le roi des Français le 10 février 1843.

Nossi-Bé, occupée en 1841, en vertu d'un traité conclu le 5 mars avec la reine Tsoumika, est moins étendue que Mayotte (15,000 hectares seulement), mais a plus d'importance sous le rapport politique et militaire. Voisine de

1. Nous avons sur cette question une opinion qui s'écarte en plusieurs points de celle de notre honorable collaborateur. Mais au lieu de le gêner dans l'expression de sa pensée, nous nous bornons à faire nos réserves. Nous n'admettons pas que le droit du premier occupant s'applique à une contrée habitée et qu'il suffise d'avoir une civilisation plus parfaite pour pouvoir s'emparer d'un pays. M. B.

la côte Malegache, à laquelle elle se relie par la magnifique baie de Passandava, elle offre à des flottes entières un excellent mouillage par 10 à 13 brasses d'eau, en même temps que les forêts de l'intérieur renferment des bois de mâture. Sa population, en y comprenant les îles de Nossi-Coumba et de Sakalia, ainsi que les îlots de Tani-Kali, Nossi-Tenrée et de Nossi-Tanga, s'élève à 14,000 habitants, qui s'adonnent, comme à Mayotte, à la culture des vivres, du riz, du café, du sucre, d'un peu d'indigo et de sésame, et au cabotage.

Le chef-lieu administratif est à Helleville, et dépend du commandement de Mayotte.

Le commerce de ces deux îles est confondu avec celui de Sainte-Marie de Madagascar. Inconnu pour l'ensemble des transactions, il se résumait, dans ses rapports avec la France, dans un million de francs pour 1860 et 1861.

En cas de guerre, la valeur politique de Nossi-Bé, et surtout de Mayotte, serait annulée par la position du cap d'Ambre et de Diégo-Suarez, qui commandent, au nord, l'entrée du canal de Mozambique; c'est pourquoi la France doit se garder d'y voir une garantie suffisante de son influence dans ces parages.

ASIE.

VIII. En avançant vers l'Orient, nous trouvons sur le continent asiatique les *établissements français de l'Inde*, dont le chef-lieu est Pondichéry, par 11° 55′ de latitude nord et 77° 29′ de longitude est. Ils comprennent avec cette ville et son territoire, les possessions de Karikal, Yanaon, Chandernagor, Mahé, et divers emplacements appelés *loges*, enclavés comme les précédents, au milieu des pays soumis à la domination britannique. Ce sont les humbles restes de l'ancien empire de la France dans le monde asiatique, dont les commencements obscurs, dans le cours du seizième siècle jusqu'au milieu du dix-septième siècle, avaient rapidement grandi sous le ministère de Colbert et de son successeur, et avaient reçu, en 1697, la consécration du traité de Ryswick. Plus d'un demi-siècle de prospérités, qui illustrèrent les noms de Martin, Dumas, Dupleix, ne protégèrent pas notre drapeau contre les armes anglaises, et le traité de 1763 ne nous rendit Pondichéry que diminué des territoires, des populations, des revenus, des défenses, qui en faisaient le prestige. Des vicissitudes diverses nous firent perdre Pondichéry en 1778, pour le recouvrer en 1783, le reperdre en 1793, et, après une éphémère possession en 1802, le recouvrer définitivement en 1814-1815.

La superficie totale de ces territoires, resserrés autour de cinq centres, épars loin les uns des autres, est de 48,962 hectares, la population (en 1859), de 219,878 habitants, y compris 852 fonctionnaires et employés, et 285 soldats indigènes.

Pondichéry, sur la côte de Coromandel, possède environ 46,000 habitants, et son territoire entier 124,196. — Le district de Karikal, sur la même côte, est peuplé de 52,047 âmes; Yanaon, sur la côte d'Orixa, de 6,680; Mahé, sur la côte de Malabar, de 7,514.

Les *loges*, entièrement inoccupées jusqu'à présent, mais affermées au prix d'une légère redevance, sont ainsi distribuées :

Sur la côte d'Orixa, Mazulipatam. — Au Bengale, Cassimbazar, Jougdia, Dana, Balassore et Patna. — Sur la côte de Malabar, Calicut. — Dans le Goudjerate, la factorerie de Surate.

A notre ancienne domination de l'Inde se rattachent les droits non prescrits, d'établir des factoreries à Mascate dans l'Oman, et à Moka, dans l'Arabie.

Sauf Chandernagor, qui n'est entouré que de ses jardins, les quatre autres établissements se livrent à des cultures, à des industries et à un commerce, dont la statistique administrative tient compte. La culture comprend surtout les produits du cocotier, le riz et autres grains, le bétel, le tabac, l'indigo, le sucre, le coton, les huiles, divers fruits. La valeur totale des produits de la culture est estimée à 2 millions 300,000 fr. pour Pondichéry, 930,000 fr. pour Karikal, 8,400 fr. pour Yanaon, 280,000 fr. pour Mahé.

L'industrie roule surtout sur la teinture et la fabrication des toiles, dites *Guinées*, dont la France s'est réservé le monopole, avec la condition exorbitante qu'elles doivent faire escale dans les ports de France, avant de pouvoir être introduites au Sénégal qui est sur leur route.

Réduites à leur rôle agricole et commercial, nos possessions de l'Inde ont si peu de valeur que l'on en a quelquefois demandé l'abandon, la vente ou l'échange; mais leur fonction économique est d'un autre ordre. Tous ces établissements, sauf Chandernagor, sont des centres de recrutement et d'embarquement pour les engagés que la France recrute sur ses territoires, et en vertu d'une convention de 1861, sur le territoire anglais, à destination de ses colonies de la Réunion et des Antilles. De plus, Pondichéry se trouve sur la route des paquebots qui commencent à relier la France à l'extrême Orient, et doit devenir une escale importante. Enfin, ces postes peuvent être considérés comme des pierres d'attente, pour la restauration, dans ces contrées, d'un édifice colonial digne de la France, dont le gouvernement a posé les assises par la conquête d'une partie de la Cochinchine.

IX. La *Cochinchine* française a pour capitale Saïgon, ville de 100,000 âmes, par 10° 50′ latitude nord et 104° 22′ longitude est. C'est la plus récente des colonies françaises, sa conquête ayant été consacrée par un traité de paix qui ne remonte qu'au 5 juin 1862. L'expédition franco-espagnole qui a amené ce résultat, commença en 1858; elle eut pour cause première une suite de persécutions et de condamnations à mort dont furent victimes, sous les règnes des empereurs annamites, Min-Mang, Thieou-Tri, et Tu-Duc, les missionnaires chrétiens et leurs disciples, qui avaient droit de pratiquer librement leur culte, d'après le traité conclu en 1787, entre Louis XVI et l'empereur Ghia-Long, père de Min-Mang. Cette concession à la tolérance religieuse n'était même qu'une partie de ce que permettait de reven-

diquer le traité de 1787, qui cédait à la France la presqu'île et la baie de Tourane.

Les principaux exploits de cette expédition qui a duré quatre ans, avec le concours des forces de l'Espagne, ont été, en 1858, la prise de Tourane, déclarée possession française; en 1859, la prise de Saïgon, érigé en centre de notre domination, au lieu de Tourane temporairement évacué; la visite d'un navire envoyé par le roi de Siam pour resserrer les liens d'amitié qui unissent ce prince à la France; en 1860, la franchise déclarée, mais non maintenue depuis, du port de Saïgon; en 1861, la prise de Mytho et de Bien-Hoa, sur le continent; l'occupation des îles Poulo-Condor, au sud de la Cochinchine; en 1862, la prise de Vinh-Long. Ces succès ont déterminé l'ennemi à demander la paix, laquelle a été conclue aux conditions suivantes :

Le roi Tu-Duc paiera 24 millions de francs, dont 21 à la France, et 3 à l'Espagne. Cette indemnité devra être acquittée dans l'espace de dix ans. Le roi d'Annam ouvrira à notre commerce trois ports dans le Tonquin. Les missionnaires français et espagnols, et les catholiques habitant dans le royaume, seront traités et respectés à l'égal des autres sujets du roi. Le roi s'engage à ne céder aucune partie de son territoire, sans y être autorisé par la France. La France conservera trois provinces sur les quatre qu'elle a conquises. La province de Vinh-Long sera rendue au roi Tu-Duc dès que les autres provinces seront complétement pacifiées et organisées. Les trois provinces de l'ouest de la Basse-Cochinchine seront gouvernées par un vice-roi qui ne pourra y recevoir aucune troupe sans l'assentiment du gouvernement français.

Les trois provinces que garde la France, sont celles de Saïgon, Bien-Hoa et Mytho.

La fonction commerciale et politique de la Basse-Cochinchine se déduit de la population et de la fertilité du pays, et de sa situation géographique sur la route de la Chine, au détour du détroit de Malacca; enfin de son voisinage de la Chine, où la France peut se trouver un jour appelée à jouer un grand rôle. (*Voy.* **Cochinchine.**)

OCÉANIE.

X. En quittant les rivages d'Asie pour pénétrer dans l'immensité de l'océan Pacifique, on rencontre de nouveau, à l'est de l'Australie, le drapeau français flottant à la *Nouvelle-Calédonie*. Cette île, dont l'occupation ne remonte qu'à 1853, gît entre 20° et 22° de latitude sud, et 161° à 164° de longitude est. Sa surface est d'environ un million d'hectares; sa population de 50 à 60,000 indigènes et de 400 à 500 Européens. Le siége de l'administration est à Port-de-France (Nouméa).

Placée à 150 lieues à l'est de Sydney, possédant des mines de houille, dotée par la nature de nombreux et excellents mouillages, la Nouvelle-Calédonie est appelée à devenir l'un des anneaux de la chaîne commerciale qui, à travers le Pacifique, unira un jour l'Australie à l'Amérique. Pour le moment elle s'engage dans la culture et un commerce de cabotage. On va y entreprendre une colonie pénitentiaire.

De la Nouvelle-Calédonie dépendent un assez grand nombre d'archipels et d'îles dont les plus considérables sont l'île des Pins, et les îles Loyalty.

XI. A 800 lieues plus à l'est se trouve l'archipel des *îles de la Société* (Taïti, Mouréo ou Elméo, Maïtia, Tetiaora, Toubouaï, Pomotous, Gambier), placé sous le protectorat de la France, dont le siége administratif est à Papéiti, principal port de l'île Taïti. Ce protectorat remonte au 9 septembre 1842, en vertu d'une convention entre la reine Pomaré et l'amiral Dupetit-Thouars. Il a pour bases : 1° le maintien de la souveraineté de la reine et de l'autorité des principaux chefs; 2° la reconnaissance du droit de propriété des indigènes sur leurs terres, et le droit de juridiction indigène sur les conflits relatifs à la propriété; 3° la liberté générale des cultes et l'indépendance des ministres de toute religion. En retour de ces concessions, la reine et les chefs ont demandé la protection du gouvernement français, et lui ont abandonné la direction de toutes les affaires avec les gouvernements étrangers, les règlements de port, etc. Mais notre autorité, combattue et contestée pendant quelque temps, n'est devenue effective qu'à la fin de 1846. C'est un poste de ravitaillement indiqué par la nature pour les navires baleiniers de l'océan Pacifique, mais dont les formalités et les taxes douanières ont diminué l'importance jusqu'à l'année 1861, où un système plus libéral a été adopté. Le commerce de cabotage consiste en huiles de coco, perles et huîtres perlières, oranges, arrow-root, tripangs, etc. Des colons étrangers se livrent, depuis quelque temps, à la culture du café, de la vanille et de la canne à sucre, qui pourront donner naissance à un commerce lointain. L'étendue de l'île principale, Taïti, est de 104,000 hectares, sa population de 7 à 8,000 habitants.

La fonction maritime et politique de Taïti consiste à fournir un point de ralliement aux navires français dans l'océan Pacifique, et une étape à la correspondance entre le monde australien et asiatique et le monde américain.

Jusqu'au décret du 14 janvier 1860, le commandement de Taïti s'étendait jusqu'à la Nouvelle-Calédonie, qui en fut alors détachée; il comprend encore, comme une dépendance administrative des îles de la Société, le groupe des îles Marquises, dont la France a pris possession souveraine dès 1842. Situées à 250 lieues au nord-est, occupées à titre de station de ravitaillement, destinées ensuite à recevoir une catégorie de condamnés, ce qui a donné à Noukahiva un renom sinistre, ces îles ne sont plus gardées aujourd'hui que par un poste d'infanterie de marine, par amour-propre plutôt que par intérêt, en vue de l'avenir plutôt que du présent.

AMÉRIQUE.

XII. Sur la terre ferme de l'Amérique, la *Guyane* est la seule colonie que possède la France. C'est une partie de cette vaste contrée

qui s'étend entre l'Orénoque et l'Amazone, et dont la souveraineté se partage, du nord au sud, entre l'Angleterre, la Hollande et la France. En 1626, quelques agriculteurs français se fixèrent sur les bords du Sinnamary; en 1635, d'autres émigrants bâtissaient Cayenne, resté depuis lors le chef-lieu de la colonie, qui elle-même ne sortit pas des mains de la France, sauf de 1809 à 1814, où elle fut possédée par les Portugais.

Non explorée encore dans toute son étendue, non délimitée, la Guyane occupe une surface évaluée de 7 à 12 millions d'hectares; sa population est d'environ 23,000 habitants, parmi lesquels la population établie et créole est de 17,000. Le reste comprend les aborigènes (1,500), les immigrants africains (1,500), les immigrants indiens (440) et divers autres éléments mobiles. Reste en dehors la population des pénitenciers, dont le chiffre peut être de 8 à 10,000 condamnés.

Les cultures de la Guyane s'étendent sur environ 4,330 hectares; après les plantes alimentaires, qui tiennent le premier rang, viennent le rocouyer, la canne à sucre, le caféier, le cacaoyer, le girofier. A ces produits agricoles s'ajoute l'exploitation des bois et de l'or.

La Guyane, qui reçut les déportés politiques sous le Directoire et des transportés en 1851-1852, a depuis lors été affectée à un essai de colonisation pénitentiaire, conséquence de la suppression des bagnes.

Tout entière à cette double fonction, agricole et pénale, elle resterait étrangère à la politique, sans une question de frontières au sud, du côté de l'Amazone, qui s'agite aujourd'hui avec le Brésil, autrefois avec le Portugal.

XIII. Au nord-ouest de la Guyane, dans la mer des Antilles, la France possède deux îles, longtemps unies sous un même gouvernement, et formant aujourd'hui deux colonies distinctes, la Martinique et la Guadeloupe.

La *Martinique*, occupée dès 1635, prise par les Anglais, en 1762, 1794, 1807, 1815, restituée définitivement par le traité de novembre 1815, travaille laborieusement à reconquérir son antique prospérité, violemment ébranlée par les vicissitudes douanières, les calamités atmosphériques, et surtout par l'abolition de l'esclavage, en 1848. Sur une surface totale de 98,000 hectares, 31,000 sont consacrés aux cultures, à la tête desquelles la canne à sucre domine presque exclusivement. Sa population était, en 1859, de 140,000 individus, parmi lesquels se trouvent environ 10,000 engagés africains ou indiens. Le chef-lieu administratif de la colonie est Fort-de-France, peuplé de 13 à 14,000 âmes; la ville la plus commerçante est Saint-Pierre, peuplée de 22 à 23,000 âmes. L'exportation de la colonie a dépassé, en 1859, 27 millions de kilogrammes de sucre et 2 millions de litres d'eau-de-vie de mélasse. Vient ensuite, mais à très-grande distance, le cacao; le café est presque abandonné.

Le port de Fort-de-France a vu, en 1862, accroître son importance commerciale et politique, par la décision qui lui confirme le privilége, vivement disputé par la Pointe-à-Pitre, d'être le *terminus* des paquebots transatlantiques, et par son rôle de station maritime pour les flottes françaises se rendant au Mexique.

XIV. La *Guadeloupe* comprend, à titre de dépendances, les petites îles de la Désirade, les Saintes, Marie-Galante, et une partie de l'île Saint-Martin, dont le reste appartient aux Hollandais. Elle-même se divise en deux parties : l'une, appelée proprement Guadeloupe; l'autre, Grande-Terre. Comme à la Martinique, la prééminence administrative et commerciale est divisée en deux villes : Basse-Terre, siége du gouvernement; Pointe-à-Pitre, centre du commerce, au voisinage des principales cultures qui sont dans la Grande-Terre.

La superficie totale de ces îles est de 164,313 hectares, dont 26,000 cultivés, principalement en sucre; la population de 141,000 âmes (119,000 à la Guadeloupe, 13,000 à Marie-Galante, 1,300 aux Saintes, 1,700 à la Désirade, 2,800 à Saint-Martin). L'exportation du sucre, en 1859, a été de 26 millions de kilogrammes. Malgré les bouleversements du terrible tremblement de terre de 1843, la rade de Pointe-à-Pitre est restée un des plus magnifiques mouillages de la mer des Antilles.

La Guadeloupe, colonisée dès 1635, a été prise par les Anglais, en 1759, en 1794, 1810, 1815, et définitivement rendue à la France à la paix générale

Ces deux îles, qui sont nos Indes occidentales, ont perdu beaucoup de leur importance politique, par l'habileté de la politique anglaise qui les a successivement isolées de Saint-Christophe, Tabago, Saint-Vincent, de la Dominique, jetée entre l'une et l'autre, de Sainte-Lucie, d'où l'on surveille tous les mouvements de la rade de Fort-de-France; enfin, par la catastrophe qui amena l'indépendance de Saint-Domingue.

XV. Les petites îles de *Saint-Pierre* et *Miquelon*, au sud de la grande île de Terre-Neuve, constituent l'unique débris, dans l'Amérique du Nord, de l'ancien empire colonial dont le Canada était le centre et qui s'étendait en mer jusqu'à Terre-Neuve et le golfe du Mexique. Abandonnées à la France lors du traité de Paris (1763), comme un refuge pour les pêcheurs et les colons dépossédés de leurs établissements, elles sont devenues, par la tenace et patriotique industrie de leurs habitants et des armateurs français, une ressource précieuse, comme abri pour les bâtiments affectés à la pêche de la morue, et comme entrepôts des produits de cette pêche, qui, de là, sont dirigés, soit vers la France, soit vers nos colonies et à l'étranger. Des primes accordées à la pêche et à l'exportation concourent à la prospérité de ces établissements. A leur possession souveraine se rattachent des droits de pêche et de sécherie conservés sur une partie de Terre-Neuve. Prises et reprises alternativement pendant un demi-siècle, Saint-Pierre et Miquelon ont été restituées à la France par les traités de 1814 et de 1815.

Saint-Pierre a 2,000 hectares de superficie,

Miquelon 18,423. Leur population sédentaire est de 2,223 habitants; leur population flottante de 2,843 âmes. La pêche est l'unique industrie des habitants; elle y atteint une moyenne annuelle de 10 millions de kilogrammes de morues.

Outre ce rôle industriel et commercial, ces deux petites îles sont des postes d'observation dans l'Amérique du Nord, qui fournissent tous les ans, à nos officiers de marine, l'occasion d'explorer, sur un navire de guerre, ces parages, d'où, sans elles, la France serait tout à fait absente. Elles procurent, enfin, un asile très-sûr et très-sain à nos divisions navales du golfe du Mexique, éprouvées par les chaleurs ou menacées par la fièvre jaune.

En rapprochant les deux principaux éléments que nous avons indiqués pour chacune des colonies, l'étendue et la population, nous reconnaîtrons que le domaine colonial de la France comprend 55 à 60 millions d'hectares peuplés de 3 millions et demi à 4 millions d'habitants.

Sect. 3. Régime politique et administratif.

Toutes les colonies ressortissent au ministère de la marine, dont elles forment la seconde branche, à l'exception de l'Algérie, qui appartient au ministère de la guerre. De 1858 à 1860, un ministère spécial de toutes les possessions coloniales avait été créé; mais après avoir été successivement confié au prince Napoléon et à M. le comte de Chasseloup-Laubat, ce ministère fut supprimé, quoiqu'il eût réalisé, dans la plupart des services, les progrès les plus satisfaisants, et l'ancien état des choses fut rétabli avec un amoindrissement toutefois des attributions algériennes du ministère de la guerre au profit du gouverneur général de l'Algérie.

Politique. Le pouvoir suprême dans les colonies est confié à un fonctionnaire, nommé par l'Empereur, qui porte les noms suivants :

Gouverneur général, en Algérie;

Gouverneur, au Sénégal, à la Réunion, dans l'Inde, à la Nouvelle-Calédonie, la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane;

Commandant supérieur, aux établissements de la côte d'Or et du Gabon, à Mayotte et dépendances;

Commandant, à Sainte-Marie de Madagascar, à Saint-Pierre et Miquelon;

Commandant commissaire impérial, à Taïti.

Administration générale. Les chefs politiques sont assistés de divers fonctionnaires pour l'administration des colonies.

En Algérie, un sous-gouverneur militaire dirige les services militaires; un directeur général, les services civils. Dans les provinces, des généraux commandent les divisions ou territoires militaires; des préfets administrent les départements ou territoires civils.

Un directeur de l'intérieur préside aux services civils intérieurs et à la gestion du budget local dans quatre colonies : Réunion, Martinique, Guadeloupe, Guyane. — Ailleurs, cette fonction est remplie par l'ordonnateur qui, dans ces mêmes colonies, est chargé de l'administration de la marine, de la guerre et du trésor, de la direction générale des travaux de toute nature (autres que ceux du service local et des communes), de l'ordonnancement général des dépenses, et de la comptabilité générale pour tous les services.

Le contrôleur colonial est chargé du contrôle spécial de l'administration de la marine, de la guerre et des finances, et de la surveillance générale de tout le service administratif.

L'action du gouvernement local est éclairée par un conseil consultatif en Algérie; — par un conseil privé, à la Réunion, la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane; — par un conseil d'administration dans les autres colonies ou établissements. Ce conseil se compose des hauts fonctionnaires et de citoyens notables nommés par l'Empereur ou le chef politique.

La population est censée représentée, en Algérie, par des conseils généraux nommés par le pouvoir, et envoyant six délégués à un conseil supérieur, composé des dix-huit principaux fonctionnaires des trois provinces, pour une session annuelle; — à la Réunion, la Martinique et la Guadeloupe, par des conseils généraux nommés, moitié par le pouvoir, moitié par les conseils municipaux eux-mêmes, que nomme aussi l'autorité. Ailleurs, il n'y a aucun genre de représentation locale.

Un comité consultatif des colonies, établi à Paris près le ministère de la marine et des colonies, éclaire ses décisions pour les affaires coloniales. Il se compose de quatre membres nommés par l'Empereur, et de trois délégués nommés par les conseils généraux, de la Réunion, la Martinique, la Guadeloupe.

De 1848 à 1851, l'Algérie, la Réunion, les deux Antilles, le Sénégal, furent représentés dans le pouvoir législatif, par des députés : la constitution de 1852 leur a retiré ce droit.

Législation. Le pouvoir législatif, quant aux colonies, est aujourd'hui divisé entre le Corps législatif et l'Empereur, suivant une répartition établie par le sénatus-consulte organique du 3 mai 1854, qui a réglé l'organisation de la Réunion, la Martinique et la Guadeloupe. Pour l'Algérie, ainsi que les autres colonies et établissements, le pouvoir législatif appartient presque exclusivement à l'Empereur. Sur place, le gouverneur fait, sous sa responsabilité, tous les règlements d'administration locale.

Le Code Napoléon régit toutes nos colonies, et le Code de procédure civile, ainsi que celui de commerce, la plupart d'entre elles. Le Code d'instruction criminelle n'a été rendu applicable qu'avec la suppression du jury, remplacé dans quelques-unes par des assesseurs. Le pourvoi en cassation longtemps refusé, vu la distance, aux condamnés de la Réunion, a été récemment accordé. Le Code pénal a été également introduit dans toutes les colonies principales, avec quelques modifications.

Un très-grand nombre de lois spéciales dont l'énumération ne saurait trouver place ici, ont été promulguées dans les colonies, de sorte que l'assimilation avec la France devient de plus en plus leur caractère général. Toutefois

la police du travail, dans les anciennes colonies à esclaves, est réglée par un grand nombre de dispositions spéciales. Une autre dérogation, plus importante encore, est celle qui est admise, en Algérie, en faveur de la législation civile des musulmans, en Algérie, au Sénégal, à Taïti : la plupart des lois et mœurs indigènes y sont respectées.

Cultes. L'organisation ecclésiastique ne diffère de celle de la France que par une plus grande simplicité, à raison du moindre nombre d'églises et de prêtres. Il y a un évêque en Algérie, à la Réunion, la Guadeloupe, la Martinique, un préfet apostolique à la Guyane, dans l'Inde, au Sénégal.

La liberté des cultes est la même aux colonies qu'en France et y reçoit de nouvelles applications. Le protestantisme y est admis à côté du catholicisme. L'islamisme est pratiqué en Algérie et au Sénégal ; le fétichisme sur les côtes d'Afrique ; le bouddhisme dans l'Inde. Le judaïsme n'est établi qu'en Algérie. Chacun des cultes monothéistes a une organisation régulière et des ministres.

Enseignement. L'Algérie est la seule colonie dotée d'une académie, d'un recteur et d'inspecteurs, d'une école secondaire de médecine ; partout ailleurs, l'enseignement est dirigé par des commissions locales, et se donne dans des lycées (à Saint-Denis), des colléges, des écoles primaires sous le haut patronage des autorités locales.

Justice. La hiérarchie judiciaire est la même dans les colonies que dans la métropole : cours impériales, tribunaux civils de première instance, tribunaux de commerce, cours d'assises, justices de paix, tribunaux de police, et sur toutes ces juridictions plane la cour de cassation. Mais les cadres varient beaucoup d'une colonie à l'autre, et en partie aussi la juridiction administrative et la compétence judiciaire.

Il y a une cour impériale à Alger, à Saint-Denis (Réunion), à Fort-de-France (Martinique), à Basse-Terre (Guadeloupe), à Cayenne (Guyane), à Saint-Louis (Sénégal), à Pondichéry (Inde).

Partout ailleurs qu'à Alger, les procureurs généraux sont les chefs du service judiciaire. Les magistrats des colonies sont censés détachés du ministère de la justice pour un service public, mais ils ne sont pas inamovibles.

Des tribunaux musulmans existent en Algérie et au Sénégal.

Armée et marine. L'autorité militaire est partout concentrée entre les mains des gouverneurs et commandants. Les forces établies dans les colonies, autres que l'Algérie, consistent en infanterie, artillerie, génie et gendarmerie, détachés des corps de France.

Il y a des troupes indigènes au Sénégal (tirailleurs sénégalais), dans l'Inde (cipayes).

Les troupes assignées à la défense des colonies s'élèvent, en temps de paix, à 2 ou 3,000 hommes, indépendamment, bien entendu, des milices locales.

Finances. Le principe fondamental du sénatus-consulte de 1854 consiste dans une séparation complète entre les services de l'État et ceux des colonies, et dans la décentralisation des recettes et des dépenses appartenant en propre au service local. On abandonne aux colonies tous les impôts qui peuvent y être perçus, et elles en ont la libre disposition à la charge de faire face à leurs besoins locaux. L'État prend à son compte les dépenses militaires et d'administration générale ; mais en outre il vient en aide, au moyen d'une subvention sur son budget, aux colonies qui ne peuvent suffire à leurs obligations par leurs revenus. L'Inde est la seule qui ait un excédant de recettes dont elle verse une part dans la caisse de l'État. La Réunion, la Martinique, la Guadeloupe, se suffisent à elles-mêmes ; les autres reçoivent une subvention. Le budget des colonies pour 1862 se résume dans le tableau suivant :

SERVICE DE L'ÉTAT.		SERVICE LOCAL.			
COLONIES.	DÉPENSES.	RECETTES. Recettes locales.	RECETTES. Subventions de l'État.	RECETTES. Total des recettes.	DÉPENSES.
Martinique	2,972,600 f	3,726,171 f 57 c	»	3,726,171 f 57 c	3,726,171 f 57 c
Guadeloupe et dépendances	3,407,960	4,011,566 00	»	4,011,566 00	4,011,566 00
Réunion	2,495,690	7,685,252 13	»	7,685,252 13	7,685,252 13
Guyane	6,567,440[1]	536,655 00	523,000 f	1,059,655 00	1,059,655 00
Sénégal	2,576,690	379,370 00	400,000	779,370 00	779,370 00
Gorée (dépendance du Sénégal)	1,035,150	45,544 68	190,000	235,544 68	235,544 68
Côte d'Or et Gabon	479,940	50,480 00	150,000	200,480 00	200,480 00
Saint-Pierre et Miquelon	283,300	98,500 00	126,500	225,000 00	225,000 00
Sainte-Marie de Madagascar	289,490	8,700 00	80,000	88,700 00	88,700 00
Mayotte et dépendances	521,880	35,400 00	154,000	189,400 00	189,400 00
Établissements de Taïti	675,030	169,374 00	300,000	469,374 00	469,374 00
Nouvelle-Calédonie	1,149,420	34,000 00	300,000	334,000 00	334,000 00
Inde	535,740	»	»	»	»
Service commun des colonies	342,070	»	»	»	»
Dépenses militaires et maritimes classées dans les différents chapitres du budget au titre du service maritime	4,175,163	1,121,550 00[2]	»	1,121,550 00	1,121,550 00
TOTAUX	27,497,563	17,902,563 35	2,223,500	20,126,063 38	20,126,063 38

1. Cette forte allocation représente les crédits du service pénitentiaire.

2. Non compris la rente de l'Inde (1,050,000 francs), et le contingent de ces établissements (222,000 francs) qui sont versés au trésor métropolitain et qui figurent aux rentes de l'État.

L'Algérie est soumise à un régime financier différent. Elle verse au Trésor une partie de ses recettes qu'elle recouvre, à deux millions près, en crédits pour ses services civils. Elle verse le reste dans ses trois budgets provinciaux et le consacre aux dépenses que lui attribue le décret organique du 27 octobre 1858.

Commerce. Après avoir pesé sur les colonies pendant plus de deux siècles, le système de monopoles et de prohibitions, connu sous le nom de pacte colonial, a été gravement entamé par la loi du 3 juillet 1861, dont voici les principales dispositions.

Toutes les marchandises étrangères dont l'importation est autorisée en France, peuvent être importées dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion sous tous pavillons et aux mêmes droits de douane que dans la métropole. Importées par navires étrangers, elles paient une surtaxe de pavillon. Sont affranchis de cette surtaxe, les navires anglais qui importent directement dans nos colonies des produits du sol ou des manufactures du Royaume-Uni, ou de quelque autre pays que ce soit, soumis à la domination britannique, l'Inde exceptée.

L'intercourse entre la France et ses colonies est ouvert à tout pavillon moyennant une surtaxe de 20 ou 30 fr. par tonneau d'affrétement, suivant que les produits sont de provenance ou à destination des Antilles ou de la Réunion.

Par un principe nouveau dans le droit colonial, tous les produits des colonies affranchies du pacte colonial (Martinique, Guadeloupe et Réunion), autres que le sucre, les mélasses non destinées à être converties en alcool, les confitures et les fruits confits au sucre, le café et le cacao, importés en France par navires français, sont admis en franchise de droits de douane.

Quant aux colonies, autres que les trois susnommées, elles n'ont pas encore bénéficié de la réforme, dont elles avaient, à vrai dire, moins besoin, parce que le pacte colonial leur avait été moins durement imposé : même le régime des *établissements* proprement dits (Gorée, Gabon, côte d'Or, Mayotte, Nossi-Bé, Sainte-Marie, Inde, Océanie, Saint-Pierre et Miquelon) est, à quelques égards, des plus libéraux; mais il reste encore trop de restrictions oppressives qu'il importe de faire disparaître au plus tôt. Un décret du 3 juillet 1862 a amélioré ce régime dans un sens libéral.

CHAP. II. COLONIES ÉTRANGÈRES.

Dans les temps modernes, toutes les puissances ont cherché à étendre au loin leur commerce, leur influence et leur domination; mais, tandis que celles qui étaient assises sur la Méditerranée, trouvant occupés les bords de la mer intérieure, n'ont pu, comme Venise, Livourne, Gênes, Pise, établir, au moyen âge, que des comptoirs commerciaux, les puissances riveraines de l'Océan ont profité de leur situation plus avancée vers le monde extérieur, découvert par les navigateurs, pour se développer sur le pourtour de l'Afrique, dans les profondeurs des golfes de l'Asie, sur le continent américain tout entier, dans le dédale des archipels et des îles de l'océan Pacifique. La prépondérance maritime est ainsi passée des cités italiennes et grecques aux nations de l'Occident : l'Espagne, le Portugal, la Hollande, la France, l'Angleterre, avec des vicissitudes diverses, mais presque égales d'importance, suivant que la roue de la fortune a tourné; après elle, le Danemark, et enfin, la Suède ont compté parmi les États possédant des colonies. L'Allemagne, à peu près privée de ports et de marine, n'en a point fondé. Quant à la Russie et aux États-Unis, c'est sur leur propre territoire, d'une étendue disproportionnée à la population, que s'exerce leur esprit d'entreprise colonisatrice.

Nous avons exposé l'état colonial de la France; nous exposerons plus brièvement celui des autres nations, dans leur ordre d'importance.

Colonies anglaises. L'empire colonial de l'Angleterre, dont la formation commença dès le dix-septième siècle seulement, a atteint, en moins de deux cent cinquante ans, de telles proportions, qu'il embrasse aujourd'hui la dixième partie du globe terrestre, et la sixième partie de ses habitants. Le génie entreprenant des Anglais, aidé de la diplomatie ou de la guerre, suivant les temps, leur a valu ces succès qui ont fait, de leur patrie, pour la suprématie coloniale, l'héritière de l'Espagne. Ses possessions, disséminées dans les diverses parties du monde, sont :

1° En Europe : les îles d'Héligoland, dans la mer du Nord, et de Malte, dans la Méditerranée; le rocher de Gibraltar à la pointe méridionale de l'Espagne. On devrait, peut-être, y joindre les îles normandes de Jersey et de Guernesey dans la Manche, et l'île de Man, dans la mer d'Irlande, soumises à un régime spécial, comme n'étant pas parties intégrantes du Royaume-Uni; enfin le protectorat des îles Ioniennes, qui ressemble beaucoup à une véritable souveraineté, mais que l'Angleterre paraît disposée à abandonner à la Grèce;

2° En Afrique : trois centres principaux de colonisation sur la côte occidentale (la Gambie, Sierra-Leone, la côte d'Or), auxquels la récente occupation de Lagos en ajoute un quatrième; — trois provinces coloniales dans l'Afrique australe (le Cap, la Cafrerie, Port-Natal); — enfin les îles africaines (Sainte-Hélène et l'Ascension, dans l'Atlantique; Maurice et ses dépendances, dans l'océan Indien. A l'entrée de la mer Rouge, l'Angleterre a pris possession temporaire de l'île Périm, dont la propriété appartient à la Turquie;

3° En Asie, les principaux foyers de puissance coloniale sont : Aden, sur la côte arabe; — l'Indostan, y compris la grande île de Ceylan, se prolongeant par Singapore jusqu'au détroit de Malacca; — Hong-Kong, dans la mer de Chine, auquel le traité de Tien-Sin a joint une station sur le territoire chinois;

4° En Océanie, l'Australie tout entière, divisée en cinq colonies (Nouvelle-Galles du Sud, Victoria, Australie méridionale, Australie occi-

dentale, Queensland); — la Tasmanie (Van-Diémen), la Nouvelle-Zélande; Labuan, dans les eaux de Bornéo;

5° En Amérique, trois groupes : au nord, l'Amérique britannique (Canada, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, île du Prince-Édouard, Terre-Neuve, territoires de la compagnie d'Hudson, la Colombie britannique, l'île de Vancouver); — au centre, les Indes occidentales, comprenant les Antilles et la Guyane anglaise, le Honduras; — au sud, les îles Falkland.

La population totale de ces colonies s'élève à 185 millions d'âmes environ, dont près de 180 millions pour l'Inde orientale. On voit que, déduction faite des possessions indiennes, la richesse coloniale de l'Angleterre se rapprocherait de celle des autres puissances, serait même inférieure à celle de la Hollande, ses immenses territoires de l'Australie et de l'Amérique septentrionale n'étant pas peuplés en proportion de leur étendue.

Sous le rapport historique, politique et administratif, les colonies britanniques se divisent en deux grandes classes, suivant qu'elles ont été primitivement occupées et mises en valeur par des sujets anglais, ou qu'elles ont été conquises ou acquises des étrangers : celles-ci sont spécialement appelées colonies de la couronne, parce que la couronne en établit la constitution et en règle la législation, tandis que pour les premières, émanations plus directes du peuple anglais, c'est le parlement qui en fait la constitution, laquelle reconnaît toujours aux citoyens un droit de participation à la confection des lois.

Sous le rapport économique et financier, on les divise en stations militaires et maritimes, plantations et établissements, établissements d'Australie.

Les unes et les autres ont pour chef un gouverneur ou un lieutenant-gouverneur, suivant leur importance, que nomme la couronne et qui reçoivent les ordres du ministère des colonies, où se centralisent les affaires coloniales d'un intérêt général. L'Inde seule a un ministre spécial, siégeant à Londres, assisté d'un conseil supérieur, qui ont succédé à la cour des directeurs de l'ancienne compagnie des Indes.

D'après leurs institutions législatives, les colonies anglaises se classent comme suit :

1° *Le gouverneur législateur, seul ou avec un conseil consultatif par lui nommé* : Gibraltar, Aden, Singapore, Cafrerie, Colombie;

2° *Un conseil législatif, nommé par la couronne ou son représentant* : Sainte-Lucie, la Trinité, Maurice, l'Inde orientale, Ceylan, Labuan, Hong-Kong, Australie occidentale, Gambie, Sierra-Leone, côte d'Or, Sainte-Hélène, les îles Falkland;

3° *Un conseil législatif, partie nommé, partie élu* : Malte, Natal, Honduras;

4° *Un conseil municipal local, élu* : Héligoland, Vancouver;

5° *Un conseil législatif nommé et une assemblée élective* : la plupart des Indes occidentales (Jamaïque, Antigoa, Dominique, Saint-Christophe, Monserrat, Névis, la Barbade, la Grenade, Saint-Vincent, Tabago, îles Vierges (Tortola), Bahamas, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, île du Prince-Édouard, Terre-Neuve, les Bermudes, Nouvelle-Zélande, Australie méridionale;

6° *Un conseil législatif, partie nommé, partie élu, et une assemblée élective* : le Canada;

7° *Un conseil électif et une assemblée élective* : Victoria, Nouvelle-Galles du Sud, Australie méridionale, Tasmanie, le Cap;

8° *Une cour de police et un collége de kiesers*, sortes de corporations organisées d'après le système hollandais, et maintenues après la cession à l'Angleterre; la Guyane;

9° *Un sénat électif et une assemblée législative, partie nommée, partie élective* : les îles Ioniennes.

L'ensemble de ces constitutions forme une série de combinaisons qui varient depuis le pouvoir absolu et unique, personnifié dans les gouvernements assistés ou non d'un conseil privé ou d'un conseil exécutif, jusqu'au pouvoir parlementaire exercé par deux chambres électives, à l'instar du type de la constitution anglaise, modèle offert à l'ambition des colonies.

La même variété se reproduit dans chacun des rouages, qui diffèrent profondément de composition et d'attributions, même dans les colonies comprises dans la même classe. Enfin les institutions relatives aux pouvoirs exécutif et judiciaire, non moins diverses, achèvent de compliquer au plus haut degré le système de l'administration intérieure des colonies anglaises.

Un trait commun à toutes, c'est qu'elles n'ont aucun représentant officiel dans la métropole. Ont-elles à y défendre leurs intérêts, auprès du gouvernement ou du parlement, elles doivent envoyer et payer des mandataires spéciaux. Cette lacune n'est pas étrangère aux malentendus et aux conflits, qui ont souvent éclaté entre la métropole et ses colonies, et dont le plus célèbre se termina, au dix-huitième siècle, par l'indépendance des États-Unis. Du reste, l'autonomie coloniale est loin d'être aussi complète que souvent on le suppose : la couronne et le parlement, n'ayant que délégué leurs pouvoirs, les reprennent quand et comme il leur convient, et imposent, si l'intérêt public paraît l'ordonner, leurs volontés aux colonies. Ainsi a été proclamée l'abolition de l'esclavage, malgré l'aveugle résistance des conseils coloniaux; ainsi se font tous les ans, sans aucune intervention des colonies, les lois d'intérêt général, émanant les unes du parlement, les autres de la couronne. En outre, le gouverneur possède le droit de *veto* à l'égard de tous les actes des législatures locales qui ne sont valables qu'avec la sanction de la couronne.

Malgré ces attaches légales, les colonies anglaises n'en jouissent pas moins d'une grande liberté. Les mœurs plus encore que les lois y assurent la liberté de la presse; la vie municipale et provinciale y est fondée sur la participation des citoyens, dont le suffrage intervient

fréquemment. La liberté personnelle, celle des cultes, d'enseignement, d'association, y sont tout aussi inviolables que la propriété. Rien ne contribue mieux que la pleine jouissance de tous les biens à la puissante et rapide prospérité de la plupart des colonies anglaises, dont les ressources financières s'élèvent au niveau des besoins. Néanmoins les dépenses de souveraineté et les défenses dont la métropole croit devoir les armer, et qui sont, d'ailleurs, le principal caractère de plusieurs d'entre elles (Gibraltar, Malte, Aden), grèvent le budget du Royaume-Uni d'un assez lourd fardeau financier qui, de 1853 à 1857, a varié de 3,845,000 à 4,877,957 livres sterling.

Colonies hollandaises. Prédestiné aux entreprises maritimes par sa position géographique et son génie national, le peuple hollandais a de bonne heure fondé des colonies dans toutes les parties du monde. Les chances de la guerre lui ont enlevé la Nouvelle-Amsterdam (New-York) dans le Nord-Amérique, le Brésil dans le Sud-Amérique, le cap Natal et Gorée en Afrique, la Nouvelle-Hollande en Océanie; mais ce qui lui reste l'élève encore au second rang des puissances coloniales. Les possessions actuelles du royaume des Pays-Bas sont concentrées dans l'archipel Indien, dans l'Amérique équatoriale et l'Afrique occidentale.

I. Dans l'archipel Indien la Hollande règne sur la plus grande partie de ces immenses archipels qui constituent la Malaisie, et dont les îles de la Sonde (Java, Sumatra, Bornéo) forment les principaux groupes. Elle possède : 1° l'île de Java tout entière, dont la capitale Batavia est le siége du gouvernement général des Indes orientales néerlandaises, et qu'entourent un grand nombre d'îles secondaires dont Madura est la principale; 2° l'île de Sumatra, excepté l'extrémité nord-ouest, où les Achem vivent indépendants; parmi les îles voisines, Banca est célèbre par ses mines d'étain; 3° les deux tiers environ de Bornéo, avec les îles qui l'entourent. Dans la partie libre, un Anglais, sir James Brooke, a fondé dans ces derniers temps un État qu'il a offert au gouvernement anglais dont l'acceptation est devenue officielle; 4° les Célèbes; 5° les Moluques, renommées surtout par leurs épices; 6° la côte ouest de la Nouvelle-Guinée ou Papouasie, avec quelques îles voisines.

Ce vaste empire colonial est partagé en résidences ou préfectures, divisées en régences et subdivisées en districts. La côte ouest de Sumatra et Macassar, dans l'île Célèbes, sont érigés en gouvernements. Une partie des possessions est abandonnée à des sultans indigènes qui relèvent du gouvernement général.

La superficie totale des possessions néerlandaises dans la Malaisie est évaluée à plus de 30,000 milles hollandais[1], et leur population à 16 millions et demi d'habitants, suivant la répartition suivante :

	Superficie.	Population.
Java et dépendances	2,444.6	9,560,380*
Sumatra	8,919.8	2,478,445
Iles voisines de Sumatra	504.6	73,000*
Ile Bornéo	9,373.7	661,995
Célèbes	3,417.1	1,752,000
Moluques et îles diverses	2,019.9	530,602
Timor	1,042.6	2,057,800
Partie occidentale de la N.-Guinée	3,210.0	200,000

1. Le mille géographique hollandais égale 7,407 aunes hollandaises ou 5,855 mètres français.

Sur cette population de 16 millions et demi d'habitants, les Européens, maîtres par l'intelligence et par la puissance, ne dépassent pas 22,000. Tout le reste, docilement soumis à leur domination, se compose d'indigènes sauf 208,000 Chinois et 26,000 Arabes ou Indiens.

II. Dans l'Amérique équatoriale la Hollande possède : 1° sur le continent, la colonie de Surinam (capitale Paramaribo), partie de la région appelée Guyane; 2° dans la mer des Antilles, diverses îles divisées en deux groupes : au sud-ouest Curaçao, Oruba, Buen-Aire; au nord-est, Saint-Eustache, Saint-Martin, Saba; la surface couvre en milles hollandais 2,829.9; la population s'élève à 90,581 d'après le tableau suivant :

	Superficie.	Population.
Guyane	2,812.5	64,270*
Antilles	17.4	26,311

Au 1er janvier 1858, on y comptait environ 50,000 esclaves dont l'affranchissement a été prononcé en 1862, pour le 1er janvier 1863.

III. Dans l'Afrique occidentale on évalue l'étendue des territoires à 32,253 milles, et la population à 16,668,718 habitants. Le comptoir principal est à Saint-Georges d'Elmina.

Le commerce répond par son importance à ces vastes proportions de territoire et de population. Monopolisé depuis 1819 aux mains de la société générale de commerce dont le roi est le principal actionnaire, il a procuré à la compagnie d'immenses bénéfices, partie aux dépens des colonies, partie aux dépens de la nation. Divers actes officiels l'ont successivement entamé: une loi du 8 août 1850, qui supprime en Hollande toute protection au pavillon national; une ordonnance du 31 mai 1858, qui ouvre seize ports des Indes orientales au commerce étranger; la vente faite en 1857, à Batavia même, de 3 millions de kilogrammes de sucre, qui ont ainsi été affranchis du transport maritime jusque dans la métropole. D'année en année l'opinion publique ébranle cet édifice de priviléges qui caractérise la colonisation hollandaise, et qui a sa base essentielle dans le système agricole établi dans les Indes hollandaises. S'attribuant la propriété de tous les terrains, le gouvernement les concède aux cultivateurs, leur impose les cultures qu'ils doivent exécuter, et leur achète toutes les récoltes à des conditions qu'il détermine. Les chefs indigènes sont les intermédiaires obligés entre lui et le peuple, source incessante d'oppressions iniques.

Avant 1848, la constitution attribuait la direction suprême et exclusive des colonies au roi, sous la seule condition de communiquer chaque année aux états généraux un rapport détaillé sur la situation et l'administration de ces diverses possessions. Depuis 1848 la con-

stitution a remis ce pouvoir à l'État sous la haute direction d'un ministre spécial des colonies.

Au budget de 1861 les colonies figurent aux recettes pour 30,400,000 florins (excédant du fonds de l'administration coloniale, 20,600,000; quote-part des colonies 9,800,000), et aux dépenses pour 140,640 (administration centrale). Elles comptent dans la dette publique pour 520,940 florins, intérêt annuel de 13,023,500 florins. Dans l'administration locale les Indes occidentales et la Guinée se soldent par un déficit que couvrent les subsides des Indes orientales.

Colonies espagnoles. Des immenses possessions qui assuraient autrefois à l'Espagne la suprématie coloniale, passée aujourd'hui à l'Angleterre, il ne lui reste plus que des débris, mais importants encore ; ce sont :

1° En Amérique: la grande île de Cuba, dont la Havane est la célèbre capitale, et celle de Porto-Rico, l'une et l'autre dans la mer des Antilles; en 1861, la partie espagnole de l'île Haïti, connue sous le nom de république Dominicaine, s'est remise sous l'autorité de son ancienne métropole.

2° En Océanie : l'archipel des Philippines, sous un des plus riches climats de la terre; Manille en est la capitale, dans l'île de Luçon ; plus à l'est, dans les solitudes de l'océan Pacifique, l'archipel des îles Mariannes, et dans le voisinage celui des Carolines ou Nouvelles-Philippines, sur lesquels la domination espagnole est plus nominale que réelle.

3° En Afrique : l'archipel des Canaries, que l'antiquité appela les îles *Fortunées*, et dans le golfe de Guinée les petites îles d'Annobon, Fernando-Po et Corisco. Les *presidios* du Maroc ne sont que des prisons, et les îles Zafarines, un refuge pour les navires.

La superficie et la population de ces diverses colonies se résument dans le tableau suivant :

	Superficie.	Population.
	—	—
Iles Canaries	7.266^{kc}	240.000^{h}
Golfe de Guinée	2.204	35,000
Cuba	118.133	1,100,000
Porto-Rico	9,064	500,000
Philippines	110,940	6,000,000
Mariannes	3,400	10,000
Carolines		50,000

A la tête des colonies se trouvent des capitaines ou gouverneurs, investis d'un pouvoir à peu près souverain, dont l'administration relève du ministre de la guerre à Madrid. Les Canaries ressortissent directement à l'autorité métropolitaine.

Colonies portugaises. Quoique déchu de siècle en siècle de sa primitive grandeur coloniale, le Portugal possède encore de vastes territoires en Afrique, et quelques débris de son empire des Indes en Asie. En ne tenant pas compte du groupe des Açores et de Madère, qui constituent des provinces ressortissant directement à la métropole, les colonies portugaises sont :

En Afrique : les archipels de Madère et du cap Vert ; les îles de San-Thomé et du Prince; à terre divers établissements et comptoirs (Bissao, Cacheu, etc.), ressortissant au gouvernement du cap Vert; au sud du golfe de Guinée, la capitainerie générale d'Angola et de Benguéla, et sur le côté opposé du rivage oriental, la capitainerie générale de Mozambique.

En Asie, au pourtour de l'Inde : Goa, Diou, Danaon ; au sud de la Chine, la presqu'île de Macao.

En Océanie : une partie de l'île de Timor au sud des Moluques.

La superficie et la population de ces possessions se résument dans le tableau suivant :

	Superficie.	Population.
	—	—
Afrique	44,176^{kc}	1,481,700^{h}
Asie continentale	130	406,533
Macao et Timor	1,536	880,000
	45,842	2,768,233

De toutes les métropoles, le Portugal est celle qui a le plus assimilé à elle-même ses colonies ; elle les admet à nommer des députés aux cortès. Les questions coloniales sont soumises à un *conseil d'outre-mer*, siégeant à Lisbonne, sous la haute direction du ministre de la marine, de qui dépendent les colonies. Elles sont administrées sur place par des gouverneurs ou des commandants, suivant leur importance.

Colonies danoises. Les possessions coloniales du Danemark sont : dans la mer Glaciale, l'Islande et les îles Féroé ; dans l'Amérique du Nord, le Grœnland; dans l'archipel Colombien, ce que l'on appelle les Antilles ou Indes occidentales danoises, et qui comprennent les îles Sainte-Croix, Saint-Thomas et Saint-Jean. Le Danemark a cédé, le 22 février 1845, à la compagnie anglaise des Indes, son établissement de Tranquebar, sur la côte de Coromandel; il a abandonné, en 1848, l'archipel de Nicobar, après d'inutiles et coûteuses tentatives de colonisation ; en 1850 il a vendu à l'Angleterre, au prix de 10,000 livres sterling, ses comptoirs du golfe de Guinée, dont Christianborg était le siége. Les derniers recensements coloniaux portent à 120,283 habitants la population des établissements qui lui restent, et entre lesquels elle est ainsi répartie :

	Superficie.		Population.
	—		—
Iles Féroé		(1855)	8,651^{h}
Islande	91,248^{kc}	—	64,603
Grœnland		—	9,892
Sainte-Croix		(1858)	22,862
Saint-Thomas	480	—	12,560
Saint-Jean		—	1,715
	91,728		120,283

Parmi ces dernières, Saint-Thomas a acquis une grande importance par la franchise de son port, qui en a fait, depuis un siècle, l'entrepôt du commerce licite et interlope avec les Antilles et les États voisins sur le continent. Sainte-Croix, d'un caractère plus agricole, cultive le sucre.

Le gouvernement du Danemark a édicté trois lois, à la date du 16 avril 1862, opérant des réformes dans le régime administratif et colonial de ses Antilles. La première autorise le gouvernement à modifier, par voie de simple ordonnance, leur législation en matière de

finances, ainsi que certaines taxes et impôts. La seconde améliore le régime du port de Saint-Thomas. La troisième a trait au commerce et à la navigation de cette île.

Dans le courant de la même année, le gouverneur des Antilles a engagé des négociations avec le cabinet de Washington, pour faire diriger des nègres libres sur sa colonie de Sainte-Croix, où les cultures réclament plus de bras qu'il ne s'en trouve parmi les noirs de l'île, affranchis en 1848.

Un conseil colonial dont les membres sont, les uns nommés par le gouverneur, les autres par les habitants, est adjoint au gouverneur pour l'administration des Antilles danoises. Ces colonies, qui versent au budget de la métropole une partie de leurs revenus (42,850 rixdalers, de 2 fr. 80 c., en 1863), demandent une séparation complète de leurs finances d'avec celles de la métropole et un conseil colonial distinct pour Saint-Thomas et Saint-Jean, celui qui existe étant réservé à Sainte-Croix.[1]

Colonie suédoise. La Suède n'a qu'une seule colonie, la petite île Saint-Barthélemi dans la mer des Antilles, qui lui fut cédée par la France en 1784, en échange d'un droit de libre entrepôt des marchandises françaises à Gothenbourg. La population ne dépasse pas 1,800 habitants. Elle acquit quelque importance durant les guerres maritimes, par la franchise et la neutralité de son port; mais en temps de paix son chef-lieu, Gustavia, avec son aride territoire, végète dans l'inertie. JULES DUVAL.

COLONIES PÉNALES. Territoires où des condamnés subissent une peine sans être enfermés dans des prisons. Nous diviserons le sujet en trois paragraphes, suivant que nous considérerons les colonies pénales en général, les colonies spéciales de l'Angleterre et celles de la France.

§ 1er. *Colonies pénales en général.* Pour la punition de certains délits, l'antiquité mit en pratique, outre l'ostracisme et le bannissement à l'étranger, sans détermination de lieu, l'exil en des localités déterminées : Ovide exilé à Tomes, près du Pont-Euxin, la Sardaigne, la Corse, recevant les victimes des guerres civiles, en sont restés de mémorables exemples. Dans les temps modernes la même mesure, inspirée tantôt par la tyrannie des pouvoirs voulant éloigner quiconque troublait leur sécurité, tantôt par l'adoucissement des mœurs répugnant au supplice capital, a été adoptée par tous les pouvoirs et tous les peuples. Elle prit une grande extension par la fondation des colonies qui suivit les grandes découvertes géographiques du quinzième et du seizième siècle, et le caractère de colonie pénale se trouva généralement mêlé à celui de colonie commerciale et agricole, et de station militaire ou maritime.

L'Espagne, dès le seizième siècle, assigna cette destination aux îles Canaries; plus tard au Pérou et à ses autres possessions de l'Amérique. De nos jours, sous la régence de la reine Christine, on a dirigé les condamnés politiques sur les îles des Larrons, ou Mariannes, et sur Porto-Rico. Les présides africaines du Maroc (Ceuta, Penon-de-Velez, Alhucema, Mélilla), sont plutôt des prisons et des bagnes que des colonies pénales.

Le Portugal a longtemps déporté la plupart de ses condamnés à mort à Mozambique et aux Indes orientales. En 1647, un convoi de ces malheureux fut emmené au Brésil pour peupler le pays. Au dix-huitième siècle on exila les criminels d'État au Congo. Les forts de Cacheu et de Bissao, dans la Guinée portugaise, les îles du Cap-Vert, Angola, ont aussi reçu, en divers temps, des condamnés.

L'Angleterre eut recours à cet expédient sur une large échelle. Cromwell déporta 25,000 proscrits dans les colonies de l'Amérique du Nord, où pénétra dès lors, avec d'énergiques aspirations à la liberté, un levain de haine contre l'Angleterre qui devait éclater en révolte après un siècle de fermentation. Sous Charles II et sous Jacques II, pour ne pas augmenter l'émigration puritaine à la Nouvelle-Angleterre, on déporta aux Antilles les plus obstinés des prisonniers écossais faits à la journée de Bothwell's-Bridge; la Jamaïque, la Barbade se peuplèrent ainsi de victimes et de mécontents. La justice ajouta ses contingents à ceux de la politique, après le bill du parlement, adopté en 1718, qui ordonnait de déporter dans les colonies de l'Amérique septentrionale les individus condamnés à une détention de trois ans et au-dessus.

La Hollande rejeta aussi de son sein l'écume de sa population, qu'elle expédia dans les îles de la Sonde, sous le feu des tropiques.

Le Danemark eut recours au Grœnland, couvert de glaces.

La Russie trouva la même ressource dans les immenses et froides solitudes de la Sibérie et dans quelques autres stations : Okhotz et Sitka, au Kamtschatka; Pétropolowski, dans le détroit de Behring, Soukoum-Kalé, Bambor et Gayra, sur la côte d'Abasie, dans le bassin de la mer Noire.

Des éléments pareils concoururent, en certaines proportions, à peupler les possessions françaises du Canada, de l'Acadie, de la Louisiane, des Antilles.

La Turquie elle-même a quelquefois substitué au supplice de la mort, l'exil dans la régence de Tripoli de Barbarie, et le travail forcé dans les landes du sandjack de Trébizonde.

Il n'est pas, jusqu'à la Chine, qui, en fait de colonies pénales, comme bien d'autres inventions, n'ait devancé l'Europe. Les missions catholiques ont appris que le Torgot, province de la Tartarie mongole, est le lieu d'exil pour les condamnés, qui n'y arrivent qu'à travers des sentiers escarpés et des monts glacés.

A l'exemple des métropoles, les colonies elles-mêmes choisirent pour leur usage des lieux d'exil pénal, exutoires de leurs prisons. Les colonies espagnoles assignèrent ce caractère à l'île Sainte-Catherine, sur les côtes du Brésil,

1. *Voy.* le détail des lois du 16 avril dans la *Revue maritime et coloniale*, septembre 1862.

et plus tard aux îles Philippines, qui, elles-mêmes, déportèrent leurs criminels à Sambouangan, dans l'île de Mindanao. La compagnie des Indes hollandaises fit de l'île Banda une île de punition. Le cap de Bonne-Espérance employa ses criminels et des esclaves rebelles dans l'île de Robe ou Penguin, à une lieue de la baie de la Table (*Table-Bay*). Le Brésil refoule les siens près du fleuve des Amazones, autour du fort Destierro. Le Chili a choisi pour cet emploi d'abord l'île de Juan-Fernandez, puis la Terre-de-Feu, au détroit de Magellan; la république Argentine, les îles Malouines; la république Dominicaine, la presqu'île de Samana. Le gouvernement de l'Inde a déporté des rebelles à Maurice autrefois, dernièrement à la grande Andaman.

C'est ainsi que, par un instinct naturel d'indulgence et de rigueur, ou par un calcul d'économie et de production, la colonisation pénale est entrée dans les mœurs générales. Mais la punition des coupables par leur éloignement de la mère-patrie n'est devenue le but unique d'abord et longtemps dominant, que dans les établissements pénitentiaires fondés par l'Angleterre dans la Nouvelle-Hollande; ceux que la France est en voie de fonder à la Guyane, s'inspirent des mêmes sentiments. Ce sont là des colonies pénales proprement dites, dont on peut rapprocher les colonies correctionnelles, créées sur le territoire continental pour les jeunes détenus, mais qui ne rentrent pas dans le cadre de notre article.

§ 2. *Colonies pénales de l'Angleterre.* Obligé par l'insurrection heureuse des colonies américaines de chercher d'autres lieux d'expiation, le gouvernement anglais jeta les yeux sur l'Australie, qui avait reçu des Hollandais le nom de Nouvelle-Hollande, et que le capitaine Cook et La Pérouse révélaient alors à l'Europe comme un troisième monde. Les avantages d'un établissement colonial, appelé, par sa position, à devenir le centre de relations nouvelles avec l'Amérique, la Chine et les Indes, frappaient le cabinet de Saint-James, en même temps que l'espoir de couvrir les dépenses par la production de la canne à sucre, du coton, des épices et de l'indigo. Par un ordre du conseil, du 6 décembre 1786, qui doit être rappelé, comme témoignage de la façon dont l'Angleterre s'approprie les pays qui lui conviennent, le capitaine de vaisseau Arthur Phillip fut nommé capitaine général et gouverneur en chef de tout le territoire appelé la Nouvelle-Galles du Sud, s'étendant depuis le cap York, ou extrémité nord de la côte, par la latitude de 10° 37′ sud, jusqu'à l'extrémité sud, ou cap Sud, de la même terre, par la latitude de 43° 39′ sud. On lui livrait tout l'intérieur du pays à l'ouest, jusqu'à 135° de longitude est, en comptant du méridien de Greenwich, sans en excepter ni les îles adjacentes de l'océan Pacifique, entre les latitudes ci-dessus détaillées, ni les villes, garnisons, citadelles, forts et autres fortifications et ouvrages militaires, qui pourraient être élevés par la suite sur le territoire ou sur quelqu'une des îles enclavées dans cette prise de possession.

Depuis la fameuse bulle d'Alexandre VI, dit avec raison un écrivain[1], jamais pareil envahissement n'avait été commis par aucun peuple; aussi le garda-t-on caché pendant seize ans aux regards de la diplomatie.

Sous le commandement du commodore Phillip, le premier convoi de déportés mit à la voile, dans le port de Plymouth, le 13 mai 1787, composé de 1,040 passagers, répartis sur 11 navires; huit mois après, le 18 janvier 1788, on débarquait à Botany-Bay, lieu signalé d'abord pour sa richesse botanique, et qui devait acquérir dans le monde entier le renom sinistre d'abord, puis réhabilité, de la première colonie pénale. Mais ce fut une erreur de nom, car l'établissement se fonda à 16 milles de là, autour du mouillage qui avait reçu de Cook le nom de Port-Jackson; là s'élevèrent, le 26 janvier 1788, les premières assises de la ville qui devait devenir si célèbre sous le nom de Sydney; là commencèrent, à l'aide des semences, des plants, des animaux domestiques, des instruments aratoires apportés d'Europe, ou recueillis au cap de Bonne-Espérance, les premières cultures de la Nouvelle-Galles du Sud. Humbles débuts de la civilisation australienne!

Sans entrer dans le récit détaillé des ébauches et des développements de cette colonie, disons seulement qu'à travers mille péripéties bizarres et imprévues, inquiétantes ou consolantes, la colonie pénale, accrue par des convois se succédant d'année en année, composée d'hommes en majorité, de femmes et d'enfants en minorité, développa, sous la direction de ses gouverneurs, tous les éléments d'activité que lui offraient le pays et le climat. Un grand nombre de *convicts* se réhabilitèrent par le travail, se régénérèrent par la famille et la propriété. A l'expiration de leur peine ils rentrèrent libres dans la vie civile et ne s'y montrèrent pas trop indignes de la liberté. Les enfants grandirent meilleurs que les pères, et constituèrent une classe nouvelle qui prit place dans les rangs honorés de la société; les petits-fils parurent purifiés de toute tache originelle. Aux descendants des condamnés se mêlèrent des émigrants libres appelés par l'administration et le commerce; des spéculateurs, des cultivateurs de terres, des éleveurs de bétail. La justice, la municipalité, la législation, le culte, se dégagèrent peu à peu de cette confusion première, et l'Angleterre, assurée qu'elle avait découvert le meilleur système de colonisation par des *convicts*, l'étendit autour du noyau primitif. Les îles Infernales (Norfolk, Maria, Sarah) occupées et abandonnées comme dépôts des criminels les plus dangereux, puis l'île de Van-Diémen, en 1804, avec Port-Arthur dans la presqu'île de Tasman, les établissements du port Macquarie à l'embouchure de la rivière d'Hastings, ceux de Moreton-Bay sur la rivière Brisbane, l'île Melville, le port Western, l'île Philip, le port du roi George, la baie de Raffles, enfin l'établissement, sur

1. Blosseville, *Histoire de la colonisation pénale et des établissements de l'Angleterre aux États-Unis.* 1859. P. 46.

les bords de la rivière des Cygnes, dans l'Australie occidentale, furent successivement ou simultanément occupés à titre de colonies pénales [1]. A vrai dire, l'Angleterre cherchait moins, dans cette expansion persévérante, le placement de ses *convicts* pour lesquels Sydney et ses alentours auraient suffi pour des siècles, que des occasions d'envahir tout le pourtour du continent australien et les îles adjacentes, en vue de s'y créer des titres incontestés à en revendiquer la souveraineté politique et exclusive. Elle cédait aussi, il est juste de le reconnaître, au sentiment de réprobation qui se faisait jour de plus en plus au sein de la société australienne, où l'on commençait à ne plus vouloir des impures influences de la déportation, ni de son contact humiliant.

Le condamné à la transportation passait par des situations successives, ainsi échelonnées :

1° Les pontons en expectative du départ; 2° à l'arrivée dans la colonie la surveillance dans les stations; 3° bientôt après l'enrôlement dans les *bandes de route;* 4° l'*assignation* ou l'engagement à un colon comme travailleur; 5° le billet de passe ou permis (*ticket of leave*), autorisant le condamné à engager lui-même ses services dont il recevait tout le prix; 6° la grâce conditionnelle ou absolue; 7° enfin l'*émancipation* ou libération dans la colonie avec interdiction de retour dans la métropole.

Toutes ces dispositions, appliquées avec de nombreuses variantes, étant loin d'assurer l'ordre matériel et moral, les vices et les crimes atteignirent en Australie des proportions dont aucune autre société naissante n'a peut-être offert le scandale.

Cependant avec le nombre croissant des immigrants libres, une phase nouvelle se dessinait, signalée par des explorations habilement dirigées, par l'exploitation des richesses agricoles, par l'esprit d'entreprise dans l'occupation du sol comme dans les relations avec le monde commercial, par le développement du sens moral, par des exigences inquiètes et le tourment d'innovation. Le droit de cité, les droits politiques, les privilèges des sociétés régulières étaient revendiqués et concédés. Le moment venait où ces privilèges des honnêtes gens et des sociétés régulières, revendiqués et concédés à la Nouvelle-Galles du Sud, paraîtraient incompatibles avec une destination pénitentiaire. La conscience repoussait un injurieux voisinage; la prudence en signalait le danger.

Les vives plaintes qui éclataient sur place, trouvèrent des échos dans la métropole. Dès 1828, un comité spécial de la chambre des communes proposa de supprimer toute déportation à temps; mais ce ne fut qu'en 1837 et 1838, qu'après une laborieuse enquête et sur le rapport de sir W. Molesworth, que le système de la déportation fut condamné comme insuffisant, sans terreur pour le crime, corrupteur à la fois pour les *convicts* et les colons, entraînant enfin à des dépenses extravagantes. Le 22 mai 1840, toute nouvelle transportation à la Nouvelle-Galles du Sud fut interdite. Mais cet arrêt ne survenait qu'après l'éloignement de 83,000 condamnés enlevés aux prisons et rejetés au delà des mers, après la fondation de plusieurs colonies d'abord pénales, maintenant agricoles et commerciales, c'est-à-dire après les plus éminents services rendus à la métropole.

On n'y renonça pas même absolument. La déportation pourrait se continuer dans des localités où il n'existerait pas de colons libres, à la condition que la durée n'y serait ni inférieure à deux ans, ni supérieure à quinze. En outre, des pénitenciers spéciaux seraient établis à Norfolk et en Tasmanie.

Votée en 1838, la réforme pénitentiaire fut exécutée dès 1843. Norfolk resta colonie pénale pour les condamnés aux travaux forcés pendant deux ans au moins, et quatre au plus; ils étaient ensuite organisés en Tasmanie en bandes d'épreuve de 250 à 300; et après deux années, assignés à des colons, tenus de verser à leur profit une partie de leurs gages aux caisses d'épargne. La durée entière de la peine ne devait être subie à Norfolk qu'en expiation de crimes nouveaux.

En 1848, lord Grey engagea, par une circulaire, les gouvernements de plusieurs colonies à introduire sur leurs terres des convicts purifiés par des épreuves rassurantes; mais l'ouverture officielle resta sans effet : même l'année suivante, la colonie du cap de Bonne-Espérance protesta contre l'introduction tentée de 300 Irlandais condamnés pour soulèvement en des temps de famine, en compagnie de quelques déportés de l'île Maurice, et de condamnés militaires des Indes orientales et de Hong-Kong. Une ligue, formée sous le nom d'*Anti-convict-association*, donna le signal de la résistance fondée sur les traités. Le navire frété par l'État ne fut pas même admis en libre pratique, et le 20 février 1849 le *Neptune* s'éloigna, remportant sa cargaison, sans avoir rempli la moindre partie de sa mission. Le soir, la ville du Cap célébra, par une illumination générale, le bonheur d'avoir échappé au stigmate de colonie pénale. La terre de Van-Diémen reçut le convoi : mais elle ne devait pas tarder elle-même à repousser de tels dons. De 1850 à 1855, les pétitions et les protestations se multiplièrent au point de faire cesser tout nouvel envoi. Les colonies de Victoria, de l'Australie méridionale, de la Nouvelle-Zélande, de Maurice, détournèrent le péril par leurs manifestations. L'Australie occidentale seule, manquant de colons, consentit à recevoir des convicts, et elle se félicitait de leur concours lorsque, le 14 février 1858, lord John Russell notifia au parlement l'intention de cesser tout envoi de condamnés non éprouvés aux colonies australiennes. L'Australie occidentale, émue de cette déclaration, réclama la continuation de la faveur qui lui avait permis d'ébaucher avec cette sorte de bras ses travaux publics et ses cultures;

1. En même temps que la Nouvelle-Galles du Sud et la terre de Van-Diémen, l'acte dit de George IV désignait les Bermudes et Gibraltar comme lieux de déportation.

réclamation qui fut accueillie par le gouvernement.

Dans le nouveau système, l'expiation s'accomplit généralement tout entière dans la métropole, en deux épreuves successives (emprisonnement cellulaire et travail forcé en commun), qualifiées de servitude pénale; la transportation en une colonie pénale n'est plus qu'une exception. Les bagnes de Norfolk, de Port-Arthur, des Bermudes et de Gibraltar continuent d'être spécialement réservés aux condamnés à très-long terme, aux récidivistes, aux incorrigibles. Ils y sont distribués en bandes en un grand nombre de stations pénales, d'après le sexe, l'âge, la moralité, les besoins de la discipline et ceux du travail. Enfin, si leur conduite y autorise, ils obtiennent, comme dans l'ancien système, la permission toujours révocable de travailler pour leur propre compte, et atteignent ainsi leur grâce ou le terme légal de leur peine.

§ 3. *Colonies pénales de la France.* La déportation, inscrite dans les lois révolutionnaires et dans le Code pénal, la transportation, décrétée comme mesure de salut public sous le coup de nos troubles civils, enfin la suppression des bagnes, ont donné naissance à trois sortes de colonies pénales qui sont plutôt des expédients ou des essais qu'un système de réforme bien conçu dans son ensemble, bien lié dans ses détails.

Après l'insurrection de juin 1848, un décret de l'Assemblée constituante (27 juin) établit la transportation contre un certain nombre d'insurgés, mais sans détermination de lieu : ils furent provisoirement détenus à Belle-Isle. — Une loi du 24 janvier 1850, comblant cette lacune, assigna l'Algérie comme territoire de transportation; et un décret présidentiel du 31 janvier suivant, complétant la loi, fonda l'établissement pénitentiaire de Lambessa, dans la province de Constantine. Après le coup d'État du 2 décembre 1851, un certain nombre de transportés y furent aussi internés. Le régime fut celui de l'isolement pendant la nuit, avec travail en commun pendant le jour. Successivement évacué par des grâces, le pénitencier a été transformé en maison de détention pour des condamnés indigènes.

Une autre loi, du 8 juin 1850, assigna la vallée de Waïthau et l'île de Nouka-Hiva, dans l'archipel des Marquises, comme lieux de déportation. Trois ou quatre condamnés seulement y ont été transférés, et l'archipel des Marquises n'est plus gardé au nom de la France que par un poste de quelques hommes et une société de missionnaires.

En 1852, la Nouvelle-Calédonie fut occupée en vue, disait-on, d'une destination pénitentiaire. Dix ans après, ces premiers bruits prennent consistance par l'érection de cette colonie en gouvernement, et l'inscription au budget d'allocations spéciales.

Enfin la suppression des bagnes, décidée en principe en 1852, se combina avec le choix de la Guyane (rapport du 21 février, et décret du 27 mars 1852, loi du 30 mai 1854), pour recevoir les forçats. Cette possession était désignée au gouvernement comme colonie pénale, par ses précédents historiques : le Directoire y avait exilé ses proscrits (18 fructidor an V); et le décret présidentiel du 8 décembre 1851, les membres des sociétés secrètes et les libérés en rupture de ban de surveillance. Les forçats enlevés des bagnes y furent répartis en diverses stations pénitentiaires : les îles du Salut, l'îlot la Mère, Kourou, l'Approuague, Saint-Georges, la Montagne-d'Argent, plus récemment le Maroni. Enfin certaines bandes sont assignées à la ville de Cayenne pour les travaux de propreté.

La population des forçats flotte entre 7 et 10,000 individus; elle est employée à quelques cultures et à des travaux d'intérieur, sans résultats matériels ou moraux de quelque importance; un certain nombre sont livrés à des habitants pour l'exploitation des bois ou la culture des terres.

Confiée à l'administration militaire et entourée d'un mystère difficile à pénétrer, la direction des pénitenciers a été, jusqu'à ce jour, l'objet de sévères critiques auxquelles l'insignifiance des résultats obtenus paraît donner raison. Aussi réclame-t-on vivement à Cayenne l'annexion de ce service aux services civils qu'éclaire un peu plus de publicité.

La colonisation pénale mérite en elle-même toutes les préférences de l'opinion et de l'administration; mieux qu'aucun emprisonnement cellulaire ou collectif, mieux qu'aucun travail industriel forcé, elle assure la sécurité sociale, elle peut réformer les criminels, utiliser les bons instincts qui survivent chez beaucoup d'entre eux, faire servir ces forces déviées à la production agricole, et ces passions déchaînées dans le vieux monde à la création de sociétés régulières; mais, à la condition d'employer simultanément les deux plus puissants ressorts de l'âme humaine, la famille et la propriété.

La famille peut se constituer, soit par l'admission des femmes innocentes des condamnés, quand elles consentent à l'expatriation; soit par le mariage entre hommes et femmes condamnés; soit par des unions avec les femmes indigènes, à qui la race blanche inspire plus de sympathies que la criminalité n'inspire d'éloignement. Il est de la plus haute importance que, par le concours de ces trois sources de recrutement féminin, le nivellement s'opère entre les deux sexes : l'absence de femmes ou leur nombre insuffisant devient une cause de crimes, de vices et de débauches, qui oppose un invincible obstacle à toute régénération, sans parler de l'impossibilité naturelle qui en résulte pour la colonie de se développer avec ses propres éléments.

La propriété est presque aussi nécessaire, et entre toutes, la propriété du sol, celle qui attache l'homme à la terre par les liens les plus intimes, qui éveille en lui, avec le goût du travail, l'espoir de la fortune et de la considération, et lui donne pour ses descendants les perspectives de l'influence et du rang. En toute

colonie bien choisie doivent se trouver, en vastes étendues, des terres fertiles, que les condamnés pourront acquérir soit avec leur pécule, soit par concession amiable et conditionnelle d'abord, plus tard définitive.

Devenu époux, père, propriétaire, un jour peut-être citoyen, le condamné sent en lui de nombreux et puissants contre-poids aux suggestions de ses mauvaises passions; il s'améliore. S'appuyant sur ces leviers naturels, les enseignements de la religion, les conseils d'une direction paternelle, les menaces des châtiments, l'espoir de la grâce produiront d'excellents effets; tandis qu'à défaut de ces forces auxiliaires, la prédication et l'intimidation sont assurées d'échouer, ou d'obtenir seulement la docilité passagère de l'hypocrisie.

La France a donc sagement fait d'inaugurer dans ses lois la colonisation pénale; mais son entreprise avorterait, si elle n'élargissait pas les voies qu'elle a ouvertes. A s'en tenir aux errements actuels, elle aurait seulement transporté au delà des mers les bagnes à demi supprimés sur son territoire continental. Échec plutôt que succès! JULES DUVAL.

COLONISATION. On nomme ainsi, du verbe latin *colere*, *colonus* (cultiver, cultivateur, colon), l'occupation, le peuplement et la culture des parties du globe qui sont inoccupées, non peuplées, incultes. Historiquement, la colonisation du globe est l'objet des travaux pacifiques du genre humain depuis son origine, et la guerre elle-même, suivie de conquête, n'a été souvent que le prélude de la colonisation. L'accomplissement de cette grande œuvre en Occident peut se diviser en trois principales périodes, soumises à des principes différents, savoir : la colonisation grecque, la colonisation romaine, la colonisation moderne continuée jusqu'à notre temps; une quatrième période s'ouvre sur l'avenir pour l'achèvement, d'après de nouveaux et meilleurs principes, de l'œuvre antérieure.

I. La colonisation grecque se présente à notre esprit sous les plus brillantes formes et les noms les plus illustres. La Grèce, fille elle-même du génie égyptien et asiatique, répandit comme une ruche trop pleine d'innombrables essaims de ses enfants dans l'archipel que baignait la *mer intérieure*, et sur les côtes de l'Asie mineure, sur les rives du Pont-Euxin, sur le littoral de l'Afrique, en Sicile et en Italie, dans les montagnes de la Thrace, et jusque sur les plages plus lointaines de la Gaule et de l'Ibérie. Dans ces rayonnements elle se heurta ou s'allia souvent avec la colonisation sémitique partie de Tyr qui fonda Carthage, et qui tient elle-même un rang important dans l'histoire des antiques colonisations.

Dans ces temps reculés, où les sociétés humaines, simples peuplades et tribus, n'étaient pas encore bien assises sur le sol, l'émigration en vue de fonder une colonie était un événement des plus communs, naissant des incidents les plus divers : une population surabondante, provenant de mariages très-féconds en face d'une industrie agricole peu avancée, en était la cause la plus ordinaire. Venaient ensuite les intempéries qui réduisaient les subsistances, les catastrophes (tremblements de terre, tempêtes, volcans), qui démolissaient ou engloutissaient les villes; les troubles politiques, extrêmement fréquents, qui conseillaient ou imposaient l'expatriation; la guerre extérieure imminente ou victorieuse qui dispersait les vaincus. Quelquefois des motifs plus spontanés inspiraient la même résolution : l'esprit d'aventure, l'ambition, la beauté d'un climat et la fertilité d'un sol célébrées par les voyageurs, la possession d'un port de mer ou d'une station militaire, pouvant accroître les forces de la métropole; l'exécution d'un vœu; l'obéissance à l'oracle de Delphes qui faisait sanctionner par les dieux les plans de la politique. Par ce réseau de multiples influences, le bassin de la Méditerranée se peupla de colonies dont un très-grand nombre a laissé dans l'histoire des traces glorieuses.

Les principes et les sentiments qui présidaient à la colonisation grecque étaient les meilleurs que jamais l'humanité ait pratiqués, et la civilisation la plus avancée n'en saurait imaginer de supérieurs; ils se résumaient dans le nom de *métropole*, cité-mère, mère-patrie. Les relations de la colonie avec la cité qui lui avait donné naissance, étaient conçues d'après les rapports de la famille. En s'éloignant du foyer domestique et civique, les enfants emportaient avec les adieux, les bénédictions et les dons de leurs parents et de leurs concitoyens, le feu sacré, les dieux, les lois de leur patrie; ils lui demandaient des chefs politiques, des prêtres, et au jour des guerres, des généraux et des secours. Ils lui envoyaient annuellement les prémices de leurs fruits, et des députés pour prendre part aux sacrifices religieux, destinés à sceller l'unité nationale autant qu'à honorer les dieux; ils lui payaient quelquefois des taxes. Les citoyens de la mère-patrie jouissaient de divers privilèges : places d'honneur dans les solennités publiques, droits à une portion du sol, à leur naturalisation facile; la première part à la chair des victimes, etc... En retour de ces témoignages de déférence, la métropole devait aide et protection à sa colonie, en cas de malheur et d'attaque; et les mœurs, plus encore que les lois, consacraient cette obligation, que les colonies acceptaient de leur côté comme un devoir sacré de réciprocité envers la mère-patrie.

Ainsi fondées sur la reconnaissance, sur l'amour, sur la solidarité des intérêts autant que sur leur force propre, les colonies grecques n'étaient pas privées du droit de libre et entier développement de leurs facultés productives. L'hommage filial n'était pas un acte de servitude ni de vasselage. Elles se gouvernaient et s'administraient elles-mêmes; elles battaient monnaie en leur nom, mais en maintenant au revers le coin de la mère-patrie; en un mot, elles se conduisaient comme maîtresses de leur destinée, et ne tardaient pas à leur tour à fonder des colonies nouvelles par des essaims

successifs, sous l'action renaissante des causes qui les avaient créées elles-mêmes. De l'enfance elles s'élevaient ainsi à l'adolescence par leurs rapides progrès, et une indépendance complète grandissait leur destinée sans briser les souvenirs, les affections et les hommages. Cet affranchissement était souvent précipité par les vicissitudes que subissait la métropole et qui lui coûtaient quelquefois l'indépendance : c'est ainsi que la domination macédonienne, en asservissant les républiques grecques, relâcha et détruisit même le lien politique qui rattachait en un faisceau toutes les familles de peuples et de villes, issues de leur sein.

Même dans leur carrière sur le sol nouveau où la destinée les fixait, les colonies grecques, s'inspirant du génie sociable et intelligent de leur race, se conformaient, mieux qu'on le vit jamais, aux lois du juste envers les peuplades indigènes. Ne demandant qu'une place au soleil et assez de terre pour y creuser leurs sillons, elles nouaient volontiers des rapports de commerce et d'amitié, bientôt suivis d'alliances de sang, avec les autochthones, devenus leurs voisins, qu'elles refoulaient rarement au delà des limites nécessaires à leurs propres et immédiats besoins. Même beaucoup de colonies n'étaient, surtout au début, que des comptoirs de commerce, *emporia*.

Par tous ces traits, la colonisation grecque, en y faisant entrer tous les peuples, frères ou parents, qui, en Europe, en Asie, en Afrique même, s'inspirèrent du doux et brillant génie hellénique, marque dans l'histoire un des plus splendides épanouissements de l'humanité; l'avenir trouvera autant de profit que de charme à l'étude de ces nobles exemples de la jeunesse de notre race, qui firent de la Méditerranée, sous le plus beau ciel du monde, le berceau de la civilisation.

II. La colonisation romaine procéda d'autres causes, se régla sur d'autres principes, enfanta d'autres conséquences. Née d'abord, comme en Grèce, de l'émigration d'une population surabondante, elle s'appuya bientôt sur la guerre, grandit et déclina par la guerre. Maîtresse de la plus grande partie du monde connu, Rome ne put assurer ses conquêtes que par la force; ses garnisons, obligées de s'entretenir par leurs propres ressources, furent ses colonies; ses camps devinrent des rudiments de villages et de villes, et autour des camps les cultures qui fournissaient les vivres, devinrent peu à peu de vraies fermes, propriété commune des légions et des compagnies. Aux soldats qui ne trouvaient pas place dans les camps, le Sénat et les généraux assignèrent des lots sur les terres publiques, fruits de la conquête, et même sur les terres particulières confisquées aux vaincus :

> *Impius hæc tam culta novalia miles habebit!*
> *Barbarus has segetes!*

Des citoyens, sans être soldats, étaient aussi expédiés au loin, à titre de colons, par où le gouvernement romain se débarrassait d'une population dangereuse.

Enfin la nécessité de défendre les frontières contre un cercle d'ennemis, fit établir, sur toutes les limites de l'empire, des colonies militaires, composées de soldats laboureurs qui, se multipliant par la famille et se consolidant par le travail agricole, sont devenus les souches de plusieurs peuples modernes, ou y ont introduit un élément considérable qui se survit dans la langue. Ainsi au cœur de l'empire, et sur de nombreux points de sa circonférence, se multiplièrent les colonies romaines, dotées d'un droit public, qui les faisait participer, dans une certaine mesure, aux bénéfices du droit romain et du droit latin. Tel était le prix de ces privilèges que bien des villes où dominaient des races indigènes et vaincues réclamèrent la qualité de colonies romaines et latines, en acceptèrent les charges pour en recueillir les avantages. Et par cette sorte d'adoption, l'esprit romain pénétra intimement au sein des peuples vaincus qui subirent de bon gré l'ascendant de ses lois, de son culte, de sa langue et de ses mœurs, après avoir subi de force le joug de sa puissance. L'idée filiale de colonie issue d'une métropole, qui manquait à l'origine de ces rapports, s'y montra quelquefois dans le cours des temps, et la colonisation, commencée par la conquête, se réhabilita par l'agriculture.

Mais la maternité romaine ne se montra jamais libérale et généreuse qu'à moitié. Elle régla le gouvernement des colonies de la manière la plus avantageuse à sa propre domination. Elle imposa sa forme d'administration locale, en nomma les chefs, fixa les taxes, les secours en troupes, l'organisation et le service des milices, disposa même de leur argent, suivant l'intérêt de la république : en un mot, les colonies restaient sous l'étroite dépendance de Rome, qui cherchait d'ailleurs à se les assimiler par l'identité des institutions, sans leur interdire toutefois le règlement de leurs affaires locales, ni même l'envoi à Rome de délégués chargés de soutenir leurs intérêts.

Les colonies auraient dû s'enrichir, car elles nourrissaient de leurs grains et de leurs bestiaux, et amusaient de leurs animaux féroces et de leurs curiosités, transportés à grands frais, l'oisiveté affamée, turbulente et débauchée de la capitale du monde. Mais livrées à l'exploitation des proconsuls, elles firent souvent des vœux secrets pour la chute d'une tyrannie, qui couvrait du prestige d'un grand nom de trop réelles misères. Aussi la barbarie germanique trouva-t-elle dans les colonies romaines autant de complices que d'adversaires, lorsqu'elle se précipita sur l'empire pour en achever la décomposition, et susciter de ses ruines des sociétés rajeunies.

III. Entre le monde ancien qui finit avec l'empire d'Occident, et le moderne qui commence au quinzième siècle, immortel entre tous par la découverte de l'imprimerie et celle de l'Amérique, le moyen âge s'est développé à travers une tumultueuse fermentation. Durant cette période, le travail d'organisation locale a laissé peu de place aux entreprises de colonisation, à moins que l'on ne veuille, non peut-

être sans raison, considérer les établissements des Barbares eux-mêmes, sortant de leurs steppes asiatiques et de leurs forêts germaniques, comme une sorte de confuse et violente colonisation. Mais à s'en tenir au sens ordinaire, on ne pourrait découvrir, durant un millier d'années, d'embryon social, portant au dehors et au loin l'idée de colonie, que dans quelques comptoirs de commerce fondés, les uns sur les côtes et dans les villes d'Afrique, par les princes et les cités d'Europe, les autres sur les rives de la mer Noire, et encore dans ces éphémères royaumes auxquels les croisades, en plein pays musulman, donnèrent en effet le nom de colonies. La France en posséda un certain nombre de ce genre, possessions que le hasard des combats donna et retira.

Sur les pas de Colomb et de Gama, les océans Atlantique, Indien et Pacifique, ont vu renaître sur leurs rives, et dans une immense proportion, le mouvement de colonisation dont le bassin de la Méditerranée fut le théâtre dans le monde ancien. Des comptoirs, des villes, des royaumes, des républiques, des empires ont été fondés, tantôt par la conquête, tantôt par l'émigration; grâce à l'incessant renouvellement de ces tentatives, la presque totalité du globe est aujourd'hui connue et explorée, sinon encore peuplée et cultivée.

Cette fonction colonisatrice s'est répartie entre les peuples de l'Europe occidentale, par préférence à ceux du centre, de l'ouest et du sud de l'Europe, moins favorisés par leur situation géographique, plus éloignés des mers qui étaient le théâtre des nouvelles expéditions. Ces peuples colonisateurs ont été : l'Espagne, le Portugal, la Hollande, l'Angleterre, la France, le Danemark. Au mot Colonies, nous avons esquissé le cadre des possessions qui leur restent, après trois siècles et demi de vicissitudes.

La vérité oblige à constater que, dans leur expansion à travers le monde, les peuples chrétiens et civilisés se sont montrés, quant aux rapports entre métropoles et colonies, et à la conduite des colons envers les indigènes, inférieurs aux peuples anciens, aux Romains non moins qu'aux Grecs et aux Phéniciens. Par un phénomène fort regrettable et difficile à concilier avec la supériorité générale du christianisme et du monde moderne sur le paganisme et le monde ancien, le sentiment de famille et de fraternité, inspiré par le cœur, conseillé par la raison et la foi, a fait place à un calcul d'exploitation de la part des métropoles, à des plans de refoulement et d'extermination de la part des colons. Aussi n'y a-t-il guère de plus lamentable récit dans toute l'histoire humaine que celui de la fondation des colonies modernes, où l'homme se montre puissant par le génie, héroïque par le courage, admirable même par le travail, mais avide sans honte et cruel sans remords, au delà de tout ce que l'antiquité païenne avait jamais vu.

Le système de gouvernement imposé par les métropoles à leurs colonies, et connu sous le nom de *pacte colonial,* contenait, comme principes essentiels, les cinq règles suivantes : 1° Monopole de la navigation réservé au pavillon national; 2° débouché de la colonie réservé aux produits manufacturés de la métropole; 3° approvisionnement de la métropole en matières premières et denrées coloniales imposé aux colonies; 4° interdiction aux colonies de se livrer aux industries et même aux cultures qui ont des similaires dans les métropoles; 5° taxes financières sur les produits tant à leur sortie des ports coloniaux qu'à leur entrée dans les ports métropolitains.

Ce tissu serré de monopoles, de privilèges, de restrictions, d'impôts, se compliquait en outre de diverses prescriptions particulières à chaque nation. Ainsi, certains États excluaient impitoyablement, de leurs terres coloniales, les juifs et même les dissidents chrétiens. L'Espagne interdisait, sous peine de mort, la sortie de la cochenille du Mexique; la Hollande, celle des épices, et faisait même brûler les récoltes jugées excessives. Partout les hautes et lucratives fonctions étaient généralement réservées aux nationaux de la métropole, laquelle prélevait, en outre, de lourdes taxes sur ses enfants.

Que de ce nid d'iniquités soient sorties la guerre entre les puissances européennes, se disputant les colonies comme des proies à dévorer, et puis la guerre des colonies contre les métropoles, c'était inévitable. L'indépendance des États-Unis et des colonies espagnoles, poursuivie à travers le feu et le sang, puis l'indépendance du Brésil, furent les actes les plus éclatants et les mieux réussis d'émancipation. Ce mouvement aurait pris sans doute des allures plus rapides encore, si les métropoles, averties par l'expérience, n'avaient relâché quelque peu les liens de la servitude politique et commerciale, et consenti à des ébauches de *self-government* colonial.

Dans les rapports des colons et de leurs chefs avec les indigènes, tous les principes de justice ont été généralement violés avec plus d'impudeur encore, et avec plus de facilité, parce que ces malheureux, inférieurs par l'intelligence et par les armes à la race envahissante, n'ont pu lui opposer qu'une faible résistance. A cet égard, Colomb lui-même, si grand comme navigateur, ne s'est pas montré supérieur à son siècle. Il a donné le funeste exemple de l'asservissement des faibles aux forts, des païens aux chrétiens, par le travail excessif et l'oppression arbitraire.

Pendant une première période, les Américains, mal à propos qualifiés d'Indiens, furent violemment amenés au travail des champs et des mines et à la domesticité personnelle, jusqu'à ce qu'ils y aient péri par millions; ce qui survécut, se réfugia dans les solitudes de l'intérieur, loin des hommes blancs. Alors on se retourna vers la race noire qui habitait l'Afrique; on l'entraîna de vive force au delà de l'Océan, et la fortune des colonies se fonda sur l'esclavage des nègres alimenté par la traite. On sait quelles horreurs naquirent de cette ex-

ploitation de l'homme par l'homme, dont la plus terrible expiation a été la révolte de Saint-Domingue.

Dans cet ordre de rapports, l'expérience aussi a enseigné à la longue la justice, et conseillé l'émancipation des esclaves, prononcée par l'Angleterre, la France, le Portugal, le Danemark, la Suède, en ce moment par la Hollande; ces débuts promettent, au dix-neuvième siècle, l'abolition entière de l'esclavage.

IV. L'ordre colonial nouveau, dont nous voyons poindre l'aurore, s'organisera sous un principe tellement vrai et tellement compréhensif, qu'il s'impose à toutes les intelligences, à tous les pays, à toutes les races, à tous les travaux : ce principe est la liberté de plus en plus complète. Liberté pour les colonies de produire et fabriquer ce qui leur convient le mieux; liberté de vendre leurs produits et d'acheter ce dont elles ont besoin sur tel marché qui leur offre les meilleures conditions; liberté d'employer à l'importation et à l'exportation le pavillon de toute puissance: en un mot, assimilation, quant au droit commercial, de toute colonie aux provinces ou aux départements de la métropole.

Même liberté pour les relations humaines, par l'abolition des services d'esclaves remplacés par des contrats de travail librement stipulés, se dénouant à des époques convenues. Pour cette radicale réforme, une indemnité de dépossession accordée aux propriétaires dissipe tout scrupule et conjure tout danger grave.

L'ordre politique à établir n'admet pas de solution aussi simple, parce que l'organisation politique des États appelle des combinaisons variées. Dans son livre sur les *Trois âges des colonies*, l'abbé de Pradt présage, comme fatal, l'affranchissement politique de toute colonie, et cette opinion, qui invoque l'exemple des États-Unis, des républiques espagnoles et du Brésil, trouve aujourd'hui une faveur générale dans les écrits théoriques. On voit même en Angleterre se dessiner une école, composée d'esprits fort éminents, qui souscrit à l'émancipation immédiate de toute colonie. Sans pousser aussi loin l'abnégation, la politique anglaise accorde volontiers à ses colonies des libertés locales, qui semblent un acheminement vers une entière autonomie, ajournée seulement à une date inconnue et plus ou moins lointaine dans l'avenir.

Avant de souscrire aveuglément à cette doctrine, il faut considérer que, de même que dans le monde céleste au sein duquel nous vivons, tout astre n'est pas un soleil se mouvant sur lui-même et par sa propre vertu, ou une comète errante dans l'espace, mais au contraire, qu'il y a des planètes entourées de satellites et d'anneaux, de même dans le monde terrestre, toutes les sociétés qu'y forment les hommes ne sont pas douées d'une vitalité suffisante pour se passer de tout patronage. Les unes peuvent fonctionner isolément et librement, comme autant d'êtres indépendants; ce sont les colonies qui ont autour d'elles de vastes espaces où nulle violente hostilité ne gêne leur expansion, et que leur distance de la mère-patrie, en créant des différences profondes de climat, d'intérêts et de mœurs, ne permet pas de rallier, comme de simples provinces, aux règlements de la métropole. Au nom de cette loi naturelle, on peut prédire que le Canada et l'Australie, et même l'Algérie et l'Inde, lorsqu'elles auront établi dans leur sein l'unité des sentiments politiques, aspireront à fonder une nation. En vue de cet avenir les colonies de cette importance ont droit de réclamer une liberté administrative qui les prépare à cette destinée. Mais tant que l'élément civilisé, chrétien et vainqueur ne se trouve qu'en faible minorité, comme aujourd'hui en Algérie, ce serait une grave faute que de poursuivre une autonomie politique prématurée qui livrerait les Européens à la chance d'une révolte, et qui en cas de guerre maritime mettrait la colonie désarmée à la discrétion de nos ennemis, dont elle accroîtrait la force.

Quant aux colonies qui n'ont pas pour elles l'étendue des territoires et le chiffre de population nécessaires pour constituer une nation, elles doivent simplement viser à se relier intimement à leur métropole, pour les temps présents, sauf à entrer un jour dans d'autres arrangements, lorsque l'heure viendra de remanier à l'amiable la carte des nations. Mais elles ne peuvent former un État particulier et isolé, pas plus que toute molécule ne forme un corps vivant.

Nous avons proposé une formule qui résume avec justesse et précision les principes de la politique nouvelle en fait de colonisation; elle se résume en ces trois devises :

Union politique;
Émancipation administrative;
Assimilation progressive.

L'union politique assure la juste prépondérance des métropoles et leur conseille, comme acte d'habile justice, d'admettre les représentants des colonies au sein de leurs assemblées législatives. L'émancipation administrative procure le *self-government* des colonies pour les affaires locales; et l'assimilation progressive indique aux unes et aux autres le but supérieur et lointain qu'elles doivent poursuivre.

V. Il nous reste, pour terminer ces considérations, à indiquer brièvement quels territoires sur le globe restent encore vacants, domaines naturels de la colonisation de l'avenir. Les uns sont à l'intérieur des États déjà pleinement constitués; les autres sont disséminés dans des contrées encore vides d'habitants ou occupées seulement par des indigènes, incapables d'y asseoir par leurs seules forces une civilisation avancée. Pour classer les territoires, on peut adopter cette règle qu'une densité de 50 habitants par kilomètre carré, ou d'un habitant par deux hectares, caractérise (sauf circonstances locales) le degré d'avancement social où finit la colonisation, où l'agriculture et l'économie rurale possèdent des conditions d'activité régulière. D'après ce théorème, dont la démonstration ne saurait trouver place ici, la

part qui reste à la colonisation s'établirait comme suit[1] :

Europe. Superficie (déduction faite de 88 millions d'hectares pour la zone glaciale), 900 millions d'hectares. Population normale, 450 millions d'habitants. Population réelle, 275 millions. Déficit de population, 175 millions, correspondant à 350 millions d'hectares à coloniser, qu'il faut réduire à 250 millions pour tenir compte de la densité supérieure de quelques États. Cette surface se trouve dans les États scandinaves, l'Allemagne orientale, la Russie, la Turquie, la Grèce, l'Espagne, le Portugal.

Afrique. Superficie, 2,972 millions d'hectares. Population normale, 1,486 millions d'habitants. Population réelle, 150 millions[2]. Déficit de population, 1,336 millions, correspondant à 2,672 millions d'hectares.

Asie. Superficie (déduction faite de 880 millions d'hectares pour la zone glaciale), 4,404 millions d'hectares. Population normale, 2,202 millions d'habitants. Population réelle, 700 millions. Déficit de population, 1,502 millions, correspondant à 3,004 millions d'hectares.

Océanie. Superficie, 1,100 millions d'hectares. Population normale, 550 millions d'habitants. Population réelle, 30 millions. Déficit de population, 520 millions, correspondant à 1,040 millions d'hectares.

Amérique (continent et îles). Superficie, 4,218 millions d'hectares. Population normale, 2,109 millions habitants. Population réelle, 73 millions. Déficit de population, 2,036 habitants, répondant à 4,072 millions hectares.

Monde entier. En résumé, sur les 12 milliards d'hectares habitables, il n'y a guère que 1 milliard et 200,000 habitants; soit une densité de 1 habitant par 12 hectares. Le simple degré de colonisation normale demandant 1 habitant par 2 hectares, on voit que les cinq sixièmes du globe sont encore au-dessous de cet état, et qu'ainsi l'humanité a devant elle au moins l'équivalent de 10 milliards d'hectares à peu près disponibles, pouvant recevoir 5 milliards de colons à répartir entre les races blanche, jaune, noire et rouge. Quelque part que l'on fasse aux déserts et aux montagnes non habitables, compensés d'ailleurs par la fertilité des zones chaudes et tempérées, on ne peut s'empêcher de reconnaître que l'œuvre grandiose de la colonisation du globe est à peine ébauchée, et que les générations humaines ont besoin de se multiplier beaucoup pour suffire un jour à leur tâche providentielle.

JULES DUVAL.

COLPORTAGE. La législation moderne sur la presse ayant fait à la vente ambulante des imprimés une situation particulière, nous traiterons à part le colportage des marchandises et le colportage des imprimés.

1. Les surfaces territoriales et les populations existantes sont prises dans le bel *Atlas sphéroïdal* de M. J. A. Garnier.

2. A l'article Afrique le calcul de la population est indiqué pour 5 habitants par kilomètre carré, et non pour 1, comme il a été imprimé par erreur.

I. COLPORTAGE DES MARCHANDISES.

Dans la plupart des pays, la profession de marchand ambulant a été soumise à des restrictions plus ou moins sévères. Il y avait, et il y a encore, pour cela, plusieurs motifs. D'une part, les colporteurs n'étaient pas tous des gens scrupuleux, honnêtes, et leur vie errante les privait du frein souvent salutaire qu'impose le respect humain. Plus d'une fois la pacotille du colporteur a servi de moyen pour cacher de criminels desseins.

D'autre part, le petit commerce, ou les détaillants sédentaires, voyaient dans le colporteur un concurrent d'autant plus dangereux, qu'en allant trouver les consommateurs, il profitait de l'insouciance et réussissait à vaincre la force d'inertie de beaucoup d'entre eux. L'autorité locale ou même supérieure faisait d'autant moins de difficulté d'accorder une protection aux détaillants sédentaires, qu'il s'agissait généralement d'un *forain*, d'un étranger, souvent même d'un juif auquel les lois interdisaient toute autre profession.

Nous n'avons rien à dire relativement aux mesures prises dans un intérêt de police; ces mesures dépendent des circonstances, mais plus elles sont rigoureuses, plus elles dénotent une défiance, — fondée ou non, — de la moralité des classes inférieures.

Au point de vue commercial, au contraire, nos objections abondent. D'abord, nous ne voyons pas pourquoi on aurait moins de droit lorsqu'on ne possède qu'un ballot de marchandises, que lorsqu'on est à la tête d'un magasin. Le colporteur fait tort au boutiquier, cela est vrai ; mais le boutiquier, de son côté, fait tort au colporteur, et si ce dernier l'emportait dans les conseils du pouvoir, il ferait fermer les magasins de détail.

Mais n'y a-t-il à considérer que le vendeur? L'acheteur n'a-t-il donc aucun droit? Le colporteur ne se maintient que là où il est utile, et il l'est dans les contrées à population clair-semée, là où bien des denrées, bien des produits n'atteindraient pas le consommateur, si le marchand ambulant ne les lui apportait pas. Même dans les pays les plus peuplés, certaines professions se diviseront toujours en une partie sédentaire et une partie ambulante.

Du reste, les règlements tendent presque partout à s'adoucir. En France, le colporteur, le marchand forain paie sa patente et fait son commerce comme il l'entend; depuis la loi du 2 mars 1792, il jouit de la plus entière liberté, s'il ne vend pas des livres.[1]

II. COLPORTAGE D'IMPRIMÉS.

Les rigueurs de la législation française ont, en effet, été réservées pour cette spécialité commerciale.

Nous sommes pour la liberté de l'industrie

1. Toutefois le colportage des tabacs et des cartes à jouer est interdit; celui des boissons, des matières d'or et d'argent et des vieilles hardes est soumis à quelques dispositions spéciales. (*Voy.* notre *Dictionnaire de l'Administration française.*)

et du commerce, mais nous comprenons très-bien que si l'administration a le droit de surveiller les marchés, d'empêcher la vente de champignons vénéneux, de viandes corrompues, de fruits avariés, elle puisse aussi interdire la vente de livres obscènes et immoraux, et même de publications susceptibles de troubler la tranquillité publique. Le principe de la surveillance du colportage peut donc se justifier; tout dépend de la manière de l'appliquer. N'avons-nous pas vu interdire quelque part le colportage de la Bible, comme un livre contraire, soit aux mœurs, soit à la tranquillité publique!

La législation française sur le colportage des livres, écrits, etc., date de la loi du 27 juillet 1849. L'article 6 de cette loi est ainsi conçu : « Tous distributeurs ou colporteurs de livres, *écrits*, brochures, gravures et lithographies, devront être pourvus d'une autorisation qui leur sera délivrée, pour le département de la Seine, par le préfet de police, et pour les autres départements, par les préfets. — Ces autorisations pourront toujours être retirées par les autorités qui les auront délivrées. Les contrevenants seront condamnés, par les tribunaux correctionnels, à un emprisonnement d'un mois à six mois, et à une amende de 25 fr. à 500 fr., sans préjudice des poursuites qui pourraient être dirigées pour crimes ou délits, soit contre les auteurs ou éditeurs de ces écrits, soit contre les distributeurs ou colporteurs eux-mêmes. »

Une condition de rigueur pour obtenir l'autorisation, c'est d'être porteur d'un certificat de bonnes vie et mœurs. Ce certificat est naturellement délivré presque à toute personne n'ayant commis aucun crime, ni délit grave; par conséquent, il ne paraissait plus, en 1852, offrir des garanties suffisantes. On créa donc la commission de colportage, chargée de lire les ouvrages destinés à être vendus par les marchands ambulants. Les livres admis par la commission sont marqués d'une estampille, et depuis cette époque aucun imprimé ne peut être colporté s'il ne porte cette marque d'innocuité.

Qu'on le remarque bien, un ouvrage qui n'a pas été jugé digne de recevoir l'estampille officielle n'est pas pour cela exclu complétement du commerce de la librairie : il peut être exposé dans des montres et circuler dans les ballots des commissionnaires; la vente par le colportage est seule interdite. Ceux qui approuvent la loi pensent qu'un livre refusé par la commission reste encore accessible au public sérieux et qu'il appartient à l'administration de faire, pour le lecteur mineur ou incapable, ce que le père fait pour ses enfants : elle le préserve de l'influence des mauvais livres.

Ceux qui trouvent la loi excessive, n'admettent pas que, dans un pays de suffrage universel, on puisse parler d'un public mineur ou incapable. Ils craignent qu'on ne pousse trop loin les conséquences du principe de la tutelle; qu'il n'arrive que, sous prétexte de moralité, on ne juge les opinions et jusqu'aux systèmes scientifiques. On cite Galilée et l'astronomie appelés devant le tribunal ecclésiastique. On trouve dur qu'un individu, ou deux ou trois, se substituent, vis-à-vis de l'auteur, au public, son juge naturel.

Nous nous abstenons de nous prononcer dans ce débat, d'autant plus, que ce n'est pas précisément la lettre de la loi, *ni même son esprit*, qui a été l'objet des attaques. C'est l'interprétation de l'administration et de quelques tribunaux qui a été vivement critiquée. Nous indiquerons sommairement les points sur lesquels la contestation a porté.

Et, d'abord, des jurisconsultes, des représentants ayant fait partie de l'Assemblée nationale, en 1849, ont soutenu que la loi n'avait en vue que le colporteur et le distributeur de profession. La cour de cassation, de son côté, a décidé, par arrêt du 15 février 1850 et postérieurement, que la loi ne distingue pas entre la distribution habituelle, salariée, et la distribution accidentelle d'un écrit, fût-il non coupable en lui-même. Un arrêt du 17 août 1860 incrimine « la distribution d'écrits sans autorisation, quoiqu'elle soit faite par l'auteur lui-même et d'une manière restreinte, » et la rend punissable par l'article 6 de la loi de 1849 (*voy. ci-dessus*). Ajoutons que cette doctrine a paru, même aux yeux de la magistrature, avoir été poussée trop loin, puisque, dans un procès célèbre, le procureur général de la cour impériale de Douai (arrêt du 1er décembre 1862, Mirès) reconnait qu'un auteur a le droit de faire hommage de son livre à plusieurs personnes...

Un autre point qui a soulevé une vive polémique, c'est la question de savoir si un bulletin électoral (ne contenant que le nom de la personne à élire) était ou non un *écrit*.

Plusieurs personnes ayant pensé qu'un nom ne pouvait être un écrit, qu'on ne pouvait pas soumettre un bulletin électoral à la commission du colportage pour obtenir son jugement sur sa moralité et un *bon pour circuler*, et plusieurs cours impériales les ayant renvoyées des fins de la plainte, la cour de cassation, chambre réunie, a décidé, en séance solennelle du 30 janvier 1857, que la distribution des bulletins électoraux rentrait dans la catégorie des actions défendues par la loi précitée de 1849. (Cet arrêt se trouve avec ses motifs dans notre *Annuaire de l'Administration française* pour 1858.)

L'arrêt de la cour de Douai que nous avons cité, consacre une autre interprétation rigoureuse, et, par conséquent, critiquée (*voy.*, au *Temps* du 4 décembre 1862, l'excellent article de M. Floquet), c'est l'interdiction de distribuer un mémoire judiciaire.

Un homme d'esprit a dit : Donnez-moi quatre lignes de l'écriture d'une personne quelconque, je me charge de la faire pendre. Ne peut-on pas dire, à plus forte raison, qu'il est possible de tout tirer d'un texte de loi? On peut y voir de bonne foi bien des choses que le législateur n'avait aucune intention d'y mettre. Seulement on ne devrait pas oublier qu'en soufflant trop fort, loin d'activer la flamme, on l'éteint. Dès qu'une opinion, une doctrine, une interprétation a été poussée dans un sens jusqu'à sa

dernière limite, il s'établit une réaction. Les extrêmes se touchent *et se suivent;* il faut donc rester dans la modération.

Les pays étrangers qui réglementent le colportage des marchandises, surveillent naturellement la vente ambulante des livres; mais il ne paraît pas que cette matière ait passionné les esprits. En Allemagne, on donne un *Hausirpass* ou passe-port de colporteur, en Angleterre le *hawker* ou *pedlar* prend une licence (une patente), qu'on ne lui accorde que s'il est porteur d'un certificat de bonnes vie et mœurs délivré par le pasteur et deux habitants de la localité. Les droits de licence sont de 4 livres sterling par an, plus 4 livres par chaque animal employé.

Dans ces derniers temps, le colportage de livres est devenu un puissant moyen de moralisation et de propagande religieuse entre les mains du clergé anglican. Des sociétés se sont formées sous ses auspices pour faire choix d'ouvrages dignes d'être recommandés; elles paient des colporteurs (appointements fixes et remises), leur prescrivent un itinéraire et les surveillent. Il y a lieu de penser que ces sociétés, auxquelles on peut reprocher un esprit exclusif, ne sont pas les seules qui s'occupent de répandre l'instruction parmi le peuple. MAURICE BLOCK.

COMICES. Dans le langage politique moderne, ce mot a conservé à peu près sa signification ancienne, synonyme d'assemblée électorale, ou de réunion d'électeurs primaires. (*Voy., du reste, le mot* **Assemblée du peuple.**)

COMITAT. Nom des districts hongrois formant une unité administrative et en quelque sorte politique. Le nom vient du latin *comes* et pourrait très-bien être traduit en français par le mot *comté;* le terme hongrois est *var-megye.* En y comprenant la Transylvanie, on compte 52 comitats. Ces circonscriptions sont d'une étendue extrêmement différente; il en est qui ont vingt fois la superficie et la population de tel autre, mais ces circonstances ne modifient en rien leur égalité devant le droit politique. (*Voy., pour plus de détails,* **Autriche**, **Hongrie.**)

COMITÉ. COMMISSION. Ces deux mots ont une même racine et une signification assez semblable; souvent l'usage les confond. Néanmoins on emploie généralement commission pour les réunions d'hommes spéciaux ou d'hommes supposés compétents, chargés d'étudier une question déterminée, ou de remplir une mission *temporaire.* Le comité a plutôt une tâche durable, *permanente.* Il est quelquefois (comme la section, la chambre ou le bureau) une des parties d'un corps plus nombreux; il est souvent aussi unique et chargé d'exécuter les décisions d'une assemblée ou de veiller à leur exécution.

En Angleterre, chaque chambre tout entière se forme en comité (*comitee general*); elle abandonne alors, dans des cas prévus, la solennité ordinaire des débats, le *speaker* est remplacé par un autre président, etc. En France, des réunions politiques et scientifiques déclarent le *comité secret*, lorsqu'elles veulent délibérer en l'absence du public sur les affaires particulières, sur des objets qui n'admettent pas la publicité, ou dont la publicité serait momentanément inopportune.

Il y a eu, dans les différents pays, des comités qui se sont rendus célèbres à différents titres; mais aucun n'a jeté un éclat aussi sinistre, selon quelques-uns, brillant selon d'autres, que le *comité de salut public.* Nous y reviendrons au mot **Salut public.** M. B.

COMMERCE. Si l'on envisage dans le détail les opérations du commerce, pour quelques-unes dont la grandeur frappe les yeux, la plupart sembleront mesquines et vulgaires. Mais elles apparaissent sous un tout autre aspect quand on les considère dans leur ensemble et dans leurs résultats. Cet échange de produits et de services, c'est en dernière analyse le fond même de la société. Cette diversité des productions et des facultés productives est le lien qui unit les uns aux autres les habitants d'une même localité, la ville et la campagne, les provinces d'un même État, les différents peuples et jusqu'aux points du monde les plus éloignés.

C'est ce que Virgile a exprimé dans de beaux vers, Addison dans une prose non moins classique. Mais ce qui était vrai à leur époque l'est encore plus de nos jours. Les produits au moyen desquels le commerce rapproche les nations, sont, dans les *Géorgiques*, quelques objets de luxe, des parfums et de l'ivoire. Dans le *Spectateur*, c'est la toilette d'une femme du monde, c'est son arsenal de coquetterie emprunté à cent climats. On pourrait citer encore aujourd'hui les mêmes articles; mais il s'en offre d'autres d'une consommation bien autrement considérable. Le déjeuner du plus modeste habitant de notre zone tempérée est fourni par la zone torride, à qui la Providence a départi le café, le thé, le cacao et le sucre. Un filament récolté à quelques mille lieues de nous, le coton, entre dans l'habillement de tous les Européens, pauvres et riches, tandis que les Africains et les Océaniens, les Américains et les Asiatiques, sont vêtus, pour la plupart, avec les cotonnades et les lainages, les toiles de lin et les soieries des fabriques de l'Europe. Telle est l'étroite solidarité que le commerce de notre siècle a établie entre toutes les parties du monde.

L'histoire du commerce n'est pas, à proprement parler, celle de la civilisation; elle n'est pas même celle de la civilisation purement matérielle; elle ne traite spécialement ni de l'industrie, ni de l'agriculture, ni des finances, ni de l'administration publique. Tout cela, néanmoins, s'y trouve plus ou moins compris; on ne peut décrire les opérations du commerce, sans mentionner, au moins d'une manière sommaire, l'état de l'agriculture et des fabriques qui les alimentent, ainsi que les mesures de l'autorité qui les encouragent ou les paralysent. L'histoire du commerce se confond presque, à

certains égards, avec l'histoire de la civilisation tout entière. Quels sont, en effet, le principe et le résultat essentiel du commerce ? C'est la division du travail, d'abord, entre les habitants d'un même lieu, puis entre des lieux voisins, puis enfin entre toutes les contrées du globe. Les échanges sont nés de la diversité des occupations et des produits; et en s'animant, en se multipliant dans le cours des siècles, les échanges, à leur tour, ont provoqué cette diversité; sous leur influence, les différentes localités, les différents pays, ont trouvé intérêt à produire de préférence certains articles et à acheter les autres. Cette harmonie, cet équilibre savant de la production n'est pas réalisé encore sur le globe; il faudra encore de longs efforts, de longs tâtonnements, pour l'atteindre. Mais, du moins, est-ce un fait constant dès aujourd'hui, que les progrès du commerce correspondent et sont identiques avec ceux de la division du travail. Or, les progrès de la division du travail, ce sont les progrès mêmes de la civilisation, c'en est comme l'épanouissement successif. Ce principe de la division du travail, proclamé par l'économie politique, ne borne pas sa fécondité aux ateliers et aux usines; il préside à toutes les œuvres de l'homme; il règne dans les sciences et dans les beaux-arts, de même que dans l'industrie. Voilà comment on ne peut faire l'histoire du commerce, sans faire en quelque sorte celle de la civilisation elle-même.

L'histoire du commerce est intéressante par les enseignements qu'on peut en tirer. Elle fournit une réfutation péremptoire de ce faux spiritualisme qui dédaigne ou qui réprouve le commerce, et, en général, ces travaux matériels, sans lesquels le commerce n'existerait pas et qui n'existeraient pas non plus sans lui. Déjà le raisonnement établit que ces travaux aussi sont une application de l'intelligence; que, loin de la dégrader, ils créent sa domination sur la matière; que, sans le bien-être et les loisirs qu'ils assurent, les sociétés humaines n'auraient jamais pu cultiver les lettres, les sciences et les beaux-arts. L'histoire montre, de plus, que partout où le commerce a prospéré, les lettres, les sciences et les beaux-arts ont fleuri. Nous ne savons rien de leur culture à Tyr ni à Carthage; mais, quels ont été chez les anciens Grecs leurs foyers les plus brillants, sinon les centres commerciaux les plus animés, l'Ionie d'abord, puis Corinthe et Athènes, puis, dans les derniers temps, Alexandrie? Le génie des Arabes, éveillé par l'enthousiasme religieux, se produit avec le même éclat dans l'ordre matériel et dans l'ordre moral. C'est la prospérité commerciale de Venise, de Gênes et de Florence qui prépare l'Italie des Médicis. C'est au milieu des comptoirs de Bruges, d'Anvers et d'Amsterdam que surgit l'école flamande et hollandaise. Sous l'impulsion en tous sens qu'elle a reçue de Louis XIV et de Colbert, la France compte déjà trois siècles de grandeur commerciale et industrielle autant que scientifique et littéraire. Les Français, les Anglo-Saxons d'Europe et d'Amérique, et les Allemands sont aujourd'hui les peuples les plus commerçants, les plus industrieux, les plus riches; ils sont aussi les plus éclairés.

L'histoire du commerce montre quelles sont les conditions de sa prospérité. On y voit que la nature a fait beaucoup pour lui; car non-seulement elle a réparti ses dons entre les divers pays comme des aimants irrésistibles qui attirent leurs habitants les uns vers les autres; mais elle a distribué la terre et l'eau sur ce globe, de manière à y faciliter, à y provoquer les communications; elle a disposé les îles sur certaines mers comme les anneaux d'une chaîne; elle y a réglé les courants; des continents, elle a détaché les péninsules, elle y a formé des isthmes, elle a pratiqué des routes dans leur intérieur en creusant le lit des fleuves et des rivières; elle a parsemé leurs déserts d'oasis, elle a préparé sur leur littoral des rades et des ports. Elle a créé ces véhicules vivants, le bœuf, l'âne, le cheval et le chameau. Elle a doué d'un goût et d'une aptitude particulières pour le négoce, certaines races humaines, cette race sémitique, par exemple, qui a fourni les Phéniciens, les Carthaginois, les Arabes et les Juifs; et elle a invité, forcé même au commerce et à la navigation, les riverains des fleuves et des mers. Mais l'histoire enseigne que tous ces présents de la nature eussent été stériles si les hommes n'eussent pas su en tirer parti, et que le commerce ne pouvait fleurir qu'à des conditions qui dépendaient de leur sagesse et de leur volonté.

Si le commerce réservait ses profits au sol le plus fertile et au climat le plus beau, il ne cesserait pas de vivifier cette région de l'Asie occidentale, qui, depuis les Anciens, depuis les Arabes, n'a rien perdu de sa magnificence naturelle; il préférerait aujourd'hui le soleil de l'Espagne aux brumes de l'Angleterre. Des événements de force majeure, sans doute, peuvent lui faire abandonner les parages qu'il fréquentait et qu'il animait le plus; ainsi, l'Italie de nos jours ne peut plus être par lui ce qu'elle a été depuis les croisades jusqu'à la découverte du cap de Bonne-Espérance. Mais ce qui l'attire, ce qui le fixe en dernière analyse, c'est l'intelligence et le travail de l'homme. L'homme civilisé retire des richesses du terrain le plus ingrat; il accumule des trésors sur un rocher, dans des lagunes ou dans des marécages opiniâtrément disputés à la mer; il transplante de l'ouest à l'est de l'Asie la vigne et le ver à soie, et fait du vin et de la soie des articles considérables du commerce européen; il construit des routes ainsi que des canaux; il creuse des bassins et des docks; il affronte les glaces du pôle et les feux des tropiques; avec la boussole et la voile, il franchit sans peur les océans; avec la vapeur, les chemins de fer et la télégraphie électrique, il supprime le temps et l'espace.

Les travaux de l'homme, par lesquels vit et grandit le commerce, supposent une condition fondamentale, la sécurité. Le commerce n'est florissant qu'autant que, comme au temps du roi Salomon, chacun repose sans crainte sous sa vigne et son figuier.

Cette sécurité, que l'individu ne peut se donner à lui-même, est le fruit de l'association; elle dépend du bon ordre et de la puissance de l'État. Au dedans, elle est détruite par l'anarchie ou par ces despotismes ineptes, comme il en subsiste encore, qui ne respectent aucun droit et qui ne savent pas même protéger les personnes et les propriétés. Au dehors, elle est menacée par la guerre et par la barbarie. Dans la plupart des siècles écoulés, le commerce s'est vu constamment exposé à leurs menaces; il n'y a échappé qu'avec des peines infinies. Dans beaucoup de pays, la religion l'a pris sous sa sauvegarde; il s'est fait pèlerin et il a établi ses marchés et ses bazars auprès des sanctuaires de Méroé, auprès des mosquées de la Mecque ou des pagodes de Bénarès. Pour se préserver du pillage ou de la piraterie, il a employé les caravanes, les voyages de conserve, les escortes militaires. Lorsque les hordes guerrières ravageaient les continents, des îles ou des points naturellement fortifiés sur les continents eux-mêmes, lui ont offert des abris. Au moyen âge, les villes se sont liguées entre elles et ont soutenu des luttes opiniâtres contre les brigandages et les exactions de la féodalité. De nos jours, grâce au système politique de l'Europe moderne, grâce aux progrès du droit international et des idées, la sécurité du commerce est entière, ou n'est qu'accidentellement troublée, dans tout le vaste domaine où règne notre civilisation.

Mais d'autres conditions sont nécessaires. On s'est demandé ce qui est le plus favorable au commerce, de l'autorité ou de la liberté, ou pour parler plus nettement, d'un despotisme éclairé ou d'une sage liberté politique. La réponse que donne l'histoire varie suivant le tempérament des peuples qu'on envisage, suivant l'âge de leur civilisation, suivant les circonstances. A part la sécurité que l'un et l'autre garantissent également, un despotisme éclairé entre les mains d'un Cromwell, d'un Louis XIV, d'un Pierre Ier, d'un Frédéric II, imprime au commerce d'un État une impulsion vigoureuse. Il peut dégénérer en tyrannie violente et aveugle; mais la liberté aussi dégénère en licence. Cependant le règne prolongé du despotisme amène la stagnation, l'immobilité, la décadence, témoin l'empire romain et l'Espagne. C'est la liberté qui entretient la vie et les progrès du commerce; elle a ses grands citoyens, comme l'autorité ses grands monarques. Sous la double exaltation du sentiment religieux et de l'ardeur guerrière, les Arabes, soumis à des califes absolus, se régénèrent et deviennent une grande race commerçante. Mais la plupart des merveilles commerciales ont été l'œuvre de la liberté. C'est elle qui, dans l'antiquité, a fait la prospérité de Tyr, de Carthage et des principales villes de la Grèce; elle animait, au moyen âge, les républiques marchandes de l'Italie, comme les communes de la Flandre et de l'Allemagne; c'est à elle, il y a deux siècles, que la Hollande a dû sa fortune extraordinaire; les trois grandes puissances commerciales de notre époque, l'Angleterre, à partir de 1688; les États-Unis, depuis 1783; la France, après 1815, sont les filles de la liberté.

L'histoire du commerce comporte les mêmes divisions que l'histoire politique : antiquité, moyen âge, temps modernes. La première période s'étend des temps les plus reculés jusqu'à la chute de l'empire romain, en l'année 476 de l'ère chrétienne. La seconde embrasse les siècles écoulés de 476 à 1492, année de la découverte de l'Amérique. La troisième période commence à cette dernière date et continue jusqu'à nos jours. Ces trois périodes vont être ici successivement retracées, ou pour mieux dire, simplement esquissées, autant que le permettent les bornes étroites du présent travail.

Nous n'avons pas à nous perdre ici dans la nuit des origines, ni à remonter jusqu'aux temps primitifs où l'échange seul, dans le sens restreint du mot, régnait entre les hommes, et où la division du travail, en provoquant la création de la monnaie, donna naissance au commerce proprement dit. Le commerce était primitivement borné à la terre, et il resta tel essentiellement durant la première période et jusqu'à la fin de la seconde, c'est-à-dire jusqu'à la découverte de l'Amérique. Les plus anciens foyers furent l'Asie et l'Afrique; il n'anima l'Europe que plus tard. En Asie et en Afrique, il se développa peu à peu à l'aide des caravanes ou des troupes de marchands, qui se réunirent pour se défendre en commun contre les périls du voyage. De là, des routes tracées au milieu des déserts; des stations, des marchés, plus tard des centres de commerce plus ou moins considérables. Au sein de ces solitudes souvent arides, le chameau rendait de grands services, comme bête de somme. Le commerce était avant tout alimenté par des objets d'un transport facile et d'un grand prix, tels que des épices, des parfums, des pierres précieuses. Les trois continents de l'ancien monde formaient une masse compacte de pays, qui pouvaient communiquer entre eux sans le secours de la navigation. Cependant la navigation surgit à son tour : elle apparut sur les côtes de l'Asie et de l'Afrique. Elle resta longtemps un simple cabotage, et les peuples eurent beaucoup de peine à surmonter la peur que la mer leur inspirait. La Méditerranée, que les trois continents entourent, offrant sur une étendue relativement médiocre, une multitude d'îles, de baies, de détroits, de presqu'îles et de langues de terre, devint, depuis les colonnes d'Hercule jusqu'au fond de la mer Noire, le théâtre principal du commerce maritime des anciens. Les golfes Persique et Arabique, puis la mer des Indes, élargirent son domaine.

Le commerce, à ses débuts, fut naturellement timide et incertain. Il eut à lutter contre des éléments rebelles, il fut paralysé par des guerres incessantes, entravé par un état social défectueux, qui manquait de sécurité; en certains pays régnaient les castes, partout l'esclavage. Le capital était rare, le crédit inconnu. Il était de règle que le marchand accompagnât sa marchandise, et sa profession

était généralement vouée au mépris. Cependant, malgré tant d'obstacles, on remarque, dans la voie du commerce, d'heureux efforts de l'intelligence humaine et de mémorables résultats.

Les premiers peuples commerçants furent les Indous, les Arabes, les Chinois, les Babyloniens et les Égyptiens. Dans l'Inde, soumise au régime des castes, les marchands, avec les agriculteurs et les artisans, formaient les classes inférieures. Les grands pèlerinages vers les lieux saints, tels que Bénarès, Ellora, etc., concentraient le commerce intérieur autour des temples et le rattachaient au culte. En possession d'immenses richesses naturelles, et d'une industrie remarquable, l'Inde pouvait se passer des autres pays. Dans son commerce extérieur, elle laissait donc les ennuis et les périls des longs voyages aux étrangers, qui venaient à ses frontières acheter ses produits avec de l'or et surtout avec de l'argent. Mais pour certains produits qui manquaient à l'Occident et dont il ne pouvait se passer, les épices, les matières tinctoriales, le coton, l'acier, les pierres précieuses, l'ivoire et les bois de prix, l'Inde exerçait un attrait irrésistible. Ses habitants n'étaient pas navigateurs. Les étrangers abordaient à un certain point du littoral occidental.

Le commerce direct avec l'Inde, par la voie de mer, était surtout entre les mains des Arabes. Tandis que l'Arabe du désert était nomade, l'Arabe du littoral devint navigateur. Resserré sur une lisière étroite qui touchait au désert, il tourna ses regards vers la mer et vers le pays situé au delà. Tandis que les autres peuples portaient dans l'Inde de l'argent et rarement des marchandises, les Arabes possédaient dans leurs épiceries et leurs parfums des éléments très-recherchés d'un commerce actif.

L'Inde ne communiquait pas seulement avec l'Occident. Elle eut des relations importantes, quoique moins connues, avec la Chine, appelée dans l'antiquité *Sérique*, de la soie qu'on en faisait venir pour l'Inde elle-même, où cette matière habillait les grands et les riches. Plusieurs routes commerciales unissaient les deux contrées.

En Asie, on doit citer encore dans la région fertile, située entre les deux grands fleuves du Tigre et de l'Euphrate, Babylone, qui fut, à une époque où l'Europe était encore plongée dans les ténèbres, une cité populeuse et riche, une grande métropole commerciale, entrepôt de toute l'Asie occidentale, avec laquelle elle communiquait par plusieurs routes bien entretenues.

En Afrique, l'Égypte, anciennement civilisée, soumise au régime des castes comme l'Inde, avait, surtout grâce au Nil et à des canaux de toute espèce, le commerce intérieur le plus actif. Mais ses mariniers ne naviguaient que dans ses eaux intérieures; car jusqu'aux temps de Psammétique et de Néco, la superstitieuse Égypte eut horreur de la mer. Elle abandonna son commerce maritime et ses échanges extérieurs aux Phéniciens et en partie aux Arabes. Son commerce de terre suivait, dans l'intérieur de l'Afrique, deux voies principales, l'une qui traversait le désert de Barca, l'autre qui remontait le Nil, puis se dirigeait, par la grande et la petite oasis, vers l'Éthiopie et la côte orientale d'Afrique. Au septième siècle avant Jésus-Christ, l'influence des étrangers commença à se faire sentir en Égypte, particulièrement celle des Grecs. Jusqu'à cette époque, la politique ombrageuse des Pharaons et l'intolérance des prêtres leur avaient hermétiquement fermé l'entrée du pays. Le roi Psammétique, en 656, fut le premier qui fit cesser cet isolement, et le commerce maritime alors se développa, mais par l'entremise des Phéniciens et des Grecs, parce que la contrée manquait de bois propres aux constructions navales.

Sur une lisière étroite de la Syrie, habita le peuple de l'antiquité le plus habile dans le commerce et dans la navigation. L'histoire des Phéniciens paraît remonter jusqu'à 1800 ans avant Jésus-Christ. Elle comprend trois périodes: dans la première, Byblus, Berytus (Beyrout) et Aradus étendent leurs opérations dans la partie orientale de la Méditerranée; dans la seconde, de 1600 à 1200, Sidon se place à la tête des villes phéniciennes qui prennent un nouvel essor, et dont les navires dépassent les colonnes d'Hercule. Dans la troisième enfin, de 1100 à 750, la suprématie passe à Tyr, et la grandeur commerciale de la Phénicie atteint son apogée; mais peu à peu elle décline, et s'éclipse après la conquête persane.

La situation géographique du pays, la possession des bois du Liban et de l'Anti-Liban, la stérilité du sol, le voisinage de l'opulente Asie, portèrent les Phéniciens aux constructions navales et au commerce; ils débutèrent par la piraterie. Sidon est plusieurs fois mentionnée dans l'Ancien Testament. Le prophète Isaïe appelle Tyr « la ville qui distribue des couronnes et dont les marchands sont des princes. » Homère aussi parle souvent des opérations commerciales des Phéniciens et de la ruse qu'ils y déployaient. Les Phéniciens avaient, dès le douzième siècle avant Jésus-Christ, fondé des colonies en Afrique; Carthage, le plus célèbre de leurs établissements, date de 818, et au temps de Salomon, vers l'an 1000, le voyage à la côte sud-ouest de l'Espagne était habituel. Les Tyriens occupèrent, dans leur voisinage, l'île de Chypre, qui, indépendamment de son importance comme situation commerciale, devint, par la richesse de ses produits, le grand marché d'approvisionnement d'un littoral aride.

Il est permis d'attribuer aux Phéniciens les découvertes géographiques de l'antiquité, à peu près sans exception. A vrai dire, depuis leurs expéditions jusqu'à celles des Portugais et des Espagnols, la carte de notre hémisphère, au moins en ce qui concerne les côtes, n'a pas changé sensiblement. Ont-ils pénétré jusque dans la Baltique pour le commerce de l'ambre jaune? Quoi qu'il en soit à cet égard, au midi leur navigation s'étendit le long du golfe Arabique et

de la côte occidentale de l'Inde jusqu'à l'île de Taprobane (Ceylan). A l'est, leurs voyages sur terre allaient par Damas, Palmyre et Thapsaque, rejoindre la grande route commerciale qui se prolongeait de là vers Babylone, la Perse et le cœur de l'Asie. Avec l'Égypte ils communiquaient par une route frayée jusqu'à Memphis. Mais ce fut dans la direction de l'ouest qu'ils s'avancèrent le plus; ils ne craignirent pas d'y affronter la haute mer. Selon toute probabilité, l'île de Madère et les Canaries (îles Fortunées) furent non-seulement visitées, mais peuplées par eux. Leurs établissements sur la côte occidentale d'Afrique se développaient jusqu'au cap Blanc, sinon jusqu'au cap Vert, et les Carthaginois ne firent que leur succéder dans ces parages. Le voyage autour de l'ancien monde d'Hercule, principale divinité de Phénicie et de Tyr, est le poétique symbole de l'immense expansion de leur navigation et de leur commerce.

A l'histoire de la Phénicie se rattache étroitement celle de Carthage, la plus puissante et la plus célèbre de ses colonies. Il fut peu question de Carthage dans les premiers siècles de son existence. A l'époque de la soumission de Tyr aux Perses, elle grandit rapidement en richesse, en territoire et en influence. La plupart des colonies grecques et phéniciennes de la côte septentrionale de l'Afrique, sont obligées de reconnaître sa puissance, et bientôt nous la voyons franchir le détroit de Gibraltar, acquérir des stations fixes en Espagne, occuper les Baléares, la Corse, la Sardaigne, et clore par la Sicile et Malte le cercle de sa domination. Le théâtre principal de son activité mercantile était l'ouest de la Méditerranée, où elle se considérait comme l'héritière légitime de Tyr. De toutes ses possessions, l'Espagne fut, surtout après la perte de la Sicile, de beaucoup la plus importante et la plus précieuse. Les riches mines d'argent, découvertes et exploitées par les Phéniciens, étaient le puissant aimant qui y attirait les Carthaginois. Hors du détroit de Gibraltar, ils recueillirent tout l'ancien commerce des Phéniciens et l'agrandirent. Ils trafiquaient aussi directement par terre, au moyen des caravanes, avec l'intérieur de l'Afrique.

Nous arrivons aux Grecs. Les habitants d'une terre que la mer baigne de trois côtés, dont le littoral est parsemé de baies et que des îles nombreuses environnent, durent s'adonner de bonne heure à la navigation, et c'est ce qui eut lieu effectivement. Les Grecs ne furent pas des commerçants aussi habiles et aussi entreprenants que les Phéniciens; mais l'étendue et la flexibilité de leur génie se montrent aussi dans le commerce. Au point de vue du progrès de la civilisation, le commerce des Grecs entre eux, bien que circonscrit dans un rayon relativement petit, est de beaucoup le plus intéressant de l'antiquité. Le tableau animé qu'offrait alors entre les rivages de l'Asie et de la Grèce, et dans les îles innombrables de l'archipel, le sud-est de la Méditerranée, est unique dans son genre. L'intelligence commerciale des Grecs est attestée par leurs règlements concernant les assurances, le prêt à la grosse aventure, le nolissement, etc., originaires d'Athènes, et par les lois maritimes de Rhodes, qui sont restées jusqu'au moyen âge le code des mers.

L'Attique et l'isthme voisin de Corinthe, tel est le théâtre principal où se rencontre le trafic de la Grèce continentale. L'objet le plus important du commerce d'Athènes était le blé nécessaire à la consommation de cette ville, car le sol de l'Attique ne paraît pas, à cette époque, beaucoup plus fertile qu'il ne l'est aujourd'hui. Ce blé provenait des pays de la mer Noire, et en particulier de la Chersonèse taurique ou Crimée, qui étaient, il y a vingt-deux siècles comme de nos jours, des greniers inépuisables. Corinthe mérite aussi une mention particulière. Son commerce fut même plus étendu et plus varié que celui d'Athènes. Elle était le grand entrepôt hellénique.

Le domaine commercial de la Grèce comprend, du reste, non-seulement la Hellade, la Thessalie, le Péloponèse et les îles de l'archipel, mais encore l'Asie mineure, la Basse-Italie ou la Grande-Grèce, la Sicile et les nombreuses colonies du littoral de la mer Noire et de celui de la Méditerranée. Parmi les villes que le commerce fit fleurir dans ces divers parages, à différentes époques, on doit citer Milet, qui prit rang après Tyr, Phocée, Rhodes, Marseille, Alexandrie sous les Ptolémées.

Nous passerons rapidement ici sur les Romains, car ils ne peuvent être rangés parmi les peuples commerçants. Cependant ils doivent être mentionnés dans une histoire du commerce par l'immensité de leur empire, qui créait un vaste marché, et par un magnifique système de communications, qui, tout en étant fait pour la guerre et pour l'administration, profitait aussi au transport des marchandises. Sous l'empire, Rome et l'Italie, dont l'agriculture était ruinée, ne pouvaient vivre que par les importations des provinces et notamment par leurs blés. Après les dévastations des guerres, après les rapines des proconsuls, le travail et le commerce, grâce à une administration régulière, firent renaître la richesse dans les contrées civilisées de l'Orient, en même temps que, sous la domination romaine, ils animaient les contrées jusque-là barbares de l'Occident. Une des places de commerce les plus riches, à cette époque, était Alexandrie, entrepôt du trafic des marchandises de l'Inde, indispensable au commerce des Romains. Mais, avec l'affaissement progressif de l'empire, languissait et dépérissait peu à peu un commerce, que l'invasion des peuples du Nord finalement détruisit.

La chute de l'empire d'Occident laissait après elle, dans l'ouest de l'Europe, la barbarie du moyen âge; mais l'empire d'Orient conservait, à l'est, les traditions antiques et le commerce. Constantinople, qui, grâce à son admirable situation, avait déjà joui d'une grande prospérité commerciale sous le nom de Byzance, remplaça Rome, comme métropole non-seulement politique, mais commerciale. Non que l'activité commerciale animât sa population dégradée; sans les étrangers, Constantinople ne fût pas deve-

nue un grand entrepôt. Le commerce des denrées les plus nécessaires à la vie fut déclaré monopole de l'État, et les autres branches du commerce intérieur ne furent pas moins entravées. Mais sur ce grand marché les Italiens et les Arabes, les Allemands et les Slaves, se donnèrent rendez-vous et déterminèrent un mouvement d'affaires considérable. Le commerce byzantin peut se diviser, d'après les routes qu'il suivait, en trois branches : le commerce de l'Orient, celui de l'Occident et celui du Nord. Les relations avec l'Orient offrent un fait de grande importance. Sous le règne de Justinien, deux moines apportèrent de l'Inde à Constantinople des œufs de ver à soie soigneusement enfermés dans une canne, et introduisirent en Grèce la nouvelle industrie qui ne tarda pas à prospérer. La fabrication de la soie s'établit à Constantinople, à Athènes et à Corinthe, d'où elle passa en Italie.

A cette époque, un peuple, composé d'une grande partie de nomades, mais sur le littoral duquel florissaient depuis longtemps la navigation et le commerce, étendait, avec une rapidité inouïe, sa domination, d'un côté jusqu'à l'océan Atlantique, de l'autre jusqu'aux frontières de la Chine. Il étendit en même temps son commerce sur cet immense espace. Le Coran recommande le commerce et l'industrie comme des occupations agréables à Dieu. Aussi chacune des conquêtes des Arabes en était une aussi pour le commerce : partout où ils pénétraient, ils portaient la vie et le mouvement. Les caravanes voyageaient sans obstacles au milieu de leurs armées. Un fait qui avait existé dans l'antiquité, notamment chez les Indous et chez les Égyptiens, l'association de la religion avec le commerce, se retrouve chez les Arabes sur une plus grande échelle. Dans les chefs-lieux des provinces, on éleva des mosquées, on fonda des écoles. Par là, ces localités virent augmenter leur population, et devinrent des centres religieux et commerciaux. Les pèlerins venaient de loin tant pour remplir leurs devoirs de piété que pour échanger leurs marchandises. Le plus célèbre des pèlerinages était celui de la Mecque. Diverses dispositions pleines de sagesse prêtaient assistance aux caravanes, nécessaires en Asie et en Afrique, principal théâtre du commerce des Arabes. Ainsi le gouvernement affectait des sommes considérables à la construction et à l'amélioration des routes. Il faisait creuser des puits, établir des hôtelleries et poser des pierres miliaires pour marquer les distances.

La plus belle période des Arabes est celle de la puissance des Abbassides, du huitième au dixième siècle. Tel est à peu près le temps que dure leur vaste commerce, c'était à peu près tout le commerce de l'univers. L'Espagne, la Sicile, la Sardaigne, et une partie de la côte méridionale de l'Italie sont alors soumises aux Arabes. En Afrique ils dominent, plus loin qu'aucun peuple avant et après eux. Ils en explorent l'intérieur avec plus de soin et de suite que les Carthaginois et les anciens Égyptiens. En Asie, l'étendard du prophète ne s'était arrêté que devant la barrière naturelle des grandes steppes habitées par les nomades. S'étendant, en remontant l'Indus, vers l'Himalaya et au delà du lac Aral et de la mer Caspienne, l'empire des califes embrassait, à part les provinces grecques de l'Asie mineure, toute la zone historique de cette partie du monde. Sur cet immense domaine, quelle diversité dans les productions du sol, comme dans les facultés, les goûts et les besoins des habitants ! Quelles conditions pour les échanges ! Lien entre les deux extrémités de l'ancien monde, les Arabes nous ont, de Chine, apporté la boussole.

Pendant ce temps l'Europe occidentale était dans les ténèbres. Charlemagne essaya en vain de les dissiper ; elles ne firent que s'épaissir après sa mort, et la féodalité qui s'établit était fatale au commerce. L'esprit du commerce vivait, toutefois, encore dans une race d'une rare ténacité. Privés de leur nationalité, les juifs jouent dans l'histoire du commerce un rôle très-important. Il n'y a pas en Asie, en Afrique ou en Europe, d'État quelque peu connu où l'on ne rencontre des juifs. Persécutés par une intolérance souvent cruelle, objets du mépris public, ils résistèrent malgré leur éparpillement et leur petit nombre et déployèrent une grande activité mercantile. Cette activité portait de préférence sur les opérations de prêt, qui, longtemps interdites aux chrétiens, furent accaparées par les juifs, et qui, à cause de la rareté de l'argent, se concluaient à des conditions exorbitantes. On attribue aux juifs l'invention des lettres de change, moyen plus commode et plus sûr que les envois d'espèces pour le règlement de leurs créances et de leurs dettes sur les points éloignés. Mais il résulte de travaux récents que les véritables inventeurs des lettres de change seraient les agents de la perception des deniers des papes à l'étranger.

Les croisades finirent par réveiller l'Europe occidentale de sa langueur et exercèrent indirectement sur le commerce la plus puissante influence. L'Occident se trouva remis en contact avec l'Orient, il en apprécia les productions, et ainsi naquirent des besoins que le commerce seul pouvait satisfaire. Les mœurs et la manière de vivre se modifièrent ; la consommation des épices et des étoffes de soie augmenta. Dans les villes, notamment, l'aisance fit des progrès rapides, et détermina un changement complet dans l'existence des classes moyennes.

Ce fut à l'Italie qu'échurent les premiers avantages commerciaux des croisades. Bien que, de toutes les contrées envahies par les Barbares, elle eût été la plus dévastée, cette contrée s'était déjà ranimée par l'émancipation de ses villes, et elle n'avait pas perdu le privilége de sa situation géographique. Quand l'Orient eut renoué ses relations avec l'Occident, la Méditerranée et la mer Noire s'animèrent comme dans l'antiquité. Ces mers, avec leurs golfes, leurs îles et leur littoral, furent le principal théâtre des échanges rétablis entre les trois parties du monde connu, et elles restè-

rent telles jusqu'à ce que la découverte d'un nouvel hémisphère eût entièrement changé l'aspect du globe et créé un état de choses tout nouveau.

Venise, Amalfi, Pise et Gênes brillèrent alors en Italie. La prospérité de cette contrée commence à la fin du douzième siècle et atteint son apogée au milieu du quinzième. La croisade dans laquelle Constantinople fut prise en 1204 et devint pour cinquante-six ans le siége d'un empire latin, assura à Venise qui, par sa flotte, avait pris une part active à cette conquête, le monopole à peu près absolu du commerce du Levant. Gênes, qui avait quelque temps rivalisé avec Venise, fut à la fin obligée de lui céder ce terrain. Dans ces mêmes places, auxquelles il faut ajouter Florence, bientôt l'industrie grandit et des fabriques se fondèrent. Elles adoptèrent des lois et des institutions commerciales dont l'autorité s'étendit au loin. La bourgeoisie s'éleva; la toute-puissance de la propriété foncière fut détruite; la brillante prospérité des villes relâcha les liens féodaux; le commerce, jusque-là frappé de dédain, acquit de la considération.

Peu à peu, le commerce cessa d'être le partage exclusif des contrées du midi et de l'est, il s'étendit à celles du nord et de l'ouest; sur ce nouveau terrain, dépourvu de tout antécédent, il avait à faire son éducation, à se former lui-même. Les anciennes routes militaires des Alpes devinrent des routes commerciales, par lesquelles les marchandises du Levant, importées par Venise et par Gênes, étaient expédiées en Allemagne, en France, dans les Pays-Bas et en Angleterre. Aux points où, de ce côté-ci des Alpes, les routes se croisaient ou aboutissaient à des fleuves, on vit fleurir rapidement d'anciennes colonies romaines, ou s'élever de nouvelles cités. Telles furent Bâle, Strasbourg, Ulm, Augsbourg, Ratisbonne, Nuremberg et beaucoup d'autres. Les villes maritimes de l'Italie y avaient des succursales qui, plus tard, devinrent des maisons indépendantes, agissant pour leur propre compte. L'industrie y brilla à côté du commerce, et, de même que dans les communes d'Italie, l'aisance engendra l'esprit d'indépendance et de liberté.

Venise et Gênes avaient fondé d'importants entrepôts dans les Pays-Bas. Bruges et Anvers furent, durant trois siècles, les plus grands marchés de l'Europe. Tous les articles alors connus y affluaient de tous les pays, et les magasins qui les recevaient offraient les plus riches assortiments. Les Italiens y envoyaient les marchandises de l'Orient et prenaient en échange les produits du Nord, entre autres les lainages renommés de la Flandre et du Brabant. Ces échanges opérés avec tant de peuples développèrent rapidement la prospérité matérielle du pays, et y accrurent ainsi la masse des lumières. Le commerce jouissait, dans les Pays-Bas, d'une liberté qui n'existait pas ailleurs; nulle part il n'était si peu grevé d'impôts, de priviléges et de monopoles.

C'est encore aux croisades que le nord-est de l'Europe est redevable de sa civilisation. Elles avaient donné naissance à l'ordre Teutonique qui, pour convertir les païens, fit au treizième siècle, la conquête de la Prusse. L'ordre des chevaliers Porte-glaive, étroitement uni avec le premier, poursuivit le même but en Livonie. Ces deux institutions, d'origine allemande, contribuèrent à animer le commerce germanique. Les produits mieux connus de ces contrées purent utilement alimenter une exportation vers les pays de l'ouest et du sud, où d'autres marchandises satisfaisant aux besoins du nord-est fournirent des retours avantageux. Des villes considérables se fondèrent sur le littoral allemand de la Baltique; peuplées en peu de temps, elles s'adonnèrent au commerce et à la navigation. Souvent elles s'associaient pour des entreprises en commun, se prêtaient assistance, et préparaient ainsi cette puissante ligue commerciale qui, Lubeck à sa tête, ne tarda pas à s'étendre sur un vaste domaine. La ligue hanséatique est un glorieux monument de l'esprit d'association en Allemagne. Son activité eut pour principal théâtre la mer du Nord et la Baltique avec leurs îles et leurs côtes. Leur but de prédilection était l'Angleterre; ils en exportaient les laines, qu'ils y remportaient converties en draps par les fabriques allemandes. Mais jamais une de leurs voiles ne s'aventura dans l'Océan.

L'Angleterre et la France n'occupent qu'un rang secondaire dans la présente période de l'histoire du commerce. En France, cependant, on doit signaler Marseille. Marseille, après Cadix, la plus ancienne ville commerçante de l'Europe, dont le nom, durant les deux mille cinq cents ans de son existence, n'a jamais cessé de figurer avec plus ou moins d'éclat dans les annales du commerce, paraît être le seul port de France qui entretînt alors des relations directes avec le Levant. Sa situation incomparable lui réserva, au plus fort des désastres de l'invasion, tout le commerce indispensable aux Barbares eux-mêmes, et il est probable que Marseille ne cessa jamais de trafiquer avec les côtes de France, d'Espagne, d'Italie et avec les îles voisines. Une grande partie des croisés prenant dans son port passage pour la Palestine, elle put aisément renouveler ses relations avec l'Orient, son berceau.

Vers la fin des croisades, entre les mains de Charles d'Anjou, elle s'éclipsa au point que, pendant deux siècles, Montpellier, qui fut le centre des opérations de Jacques Cœur, Aigues-Mortes et Avignon la surpassèrent par l'étendue de leurs affaires et par leur richesse. Le commerce d'importation et d'exportation du midi de la France était, du reste, principalement entre les mains des Italiens qui, depuis la translation du saint-siége à Avignon, étaient venus s'y établir en grand nombre. Sous le nom de Lombards, ils faisaient, concurremment avec les juifs, d'importantes affaires de banque et d'argent; ils vivifièrent l'industrie, surtout celle du Languedoc et du Lyonnais, dont les produits étaient portés aux foires de Beaucaire.

Le voisinage de la Flandre influa sur le nord de la France comme celui de l'Italie sur le sud, mais avec moins d'énergie. Les foires de Troyes, capitale de la Champagne, étaient fréquentées. L'activité maritime du port de Dieppe mérite d'être signalée; les Dieppois paraissent avoir été les premiers navigateurs du moyen âge qui visitèrent la côte occidentale d'Afrique. Le commerce des vins des villes maritimes du sud-ouest, en particulier des vins de Bordeaux, était très-actif.

N'omettons pas, dans la Méditerranée, le port animé de Barcelone, entrepôt de l'Espagne chrétienne.

Le moyen âge avait vu se développer en Europe l'intelligence commerciale; des codes commerciaux et maritimes, les lettres de change, les banques de prêt et d'escompte, l'usage de la boussole lui font honneur. Toutefois, ses opérations n'avaient pas dépassé les limites du commerce de l'antiquité; elles se bornaient toujours au commerce de terre et à un simple cabotage.

Les temps modernes du commerce furent inaugurés par la découverte d'un nouveau monde que fit Christophe Colomb, en croyant avoir abordé aux côtes orientales de l'Inde. Depuis lors, le nouveau continent fut chaque jour mieux connu; d'Amérique Vespuce, qui le premier en offrit une description à l'Europe étonnée, il reçut le nom d'Amérique. Cabot, commandant une expédition anglaise, l'avait reconnu dès 1497; mais on était peu tenté de suivre ses traces dans une région déserte et sous un climat rigoureux, lorsque, dans le Midi, une végétation luxuriante, un beau ciel et des masses d'or et d'argent, excitaient puissamment l'imagination et la cupidité. Ce fut avec ces mobiles que se continua l'œuvre commencée par l'âme enthousiaste de Colomb. Le Mexique fut conquis en 1521, le Pérou et le Chili de 1529 à 1535. Vers le milieu du seizième siècle, les côtes de l'Amérique méridionale étaient connues à peu près dans toute leur étendue. Dès 1500, le Portugais Cabral, dans un voyage aux Indes orientales, ayant été entraîné vers l'ouest par la tempête, avait touché au Brésil. En 1520, Magellan trouva, à la pointe méridionale du continent américain, le détroit qui porte son nom; il le franchit, puis traversant l'océan Pacifique, et faisant en chemin la découverte des îles Mariannes et des Larrons, et celle des Philippines, il effectua le premier voyage autour du monde.

Pendant que les Espagnols faisaient découverte sur découverte, et conquête sur conquête en Amérique, les Portugais ne restaient pas inactifs en Orient. Depuis longtemps ils avançaient le long de la côte d'Afrique; en 1487, Barthélemy Diaz avait doublé, à son insu, le cap de Bonne-Espérance; mais la circumnavigation de l'Afrique et le trajet direct de l'Europe aux Indes ne s'accomplirent que dix ans plus tard, sous Vasco de Gama. Les Portugais étendirent de plus en plus leurs explorations dans les mers de l'Inde, et rejoignirent les expéditions dirigées vers l'ouest. Ils doublèrent le cap Cormorin, visitèrent Ceylan en 1506, longèrent la côte de Coromandel, et, franchissant le golfe du Bengale, atteignirent l'Inde au delà du Gange, Malacca en 1509, les îles de la Sonde en 1512, les Moluques en 1513, la Chine en 1516, enfin, le Japon en 1542.

Ce n'est pas le lieu d'énumérer les découvertes qui suivirent; il suffira ici de constater que par elles la terre devenait le double de ce qu'elle était dans l'antiquité et dans le moyen âge; et ce fait marque dans l'existence du commerce une révolution capitale. Depuis que la navigation s'éloigne des côtes qu'elle suivait jusque-là timidement, affronte la haute mer et parcourt à toutes voiles l'élément qui établit les communications les plus rapides et les plus faciles entre les points les plus éloignés, il existe véritablement un commerce international, et le commerce a pris un caractère universel.

Deux traits caractéristiques distinguent le commerce ancien d'avec le commerce moderne. Dans le premier dominent le cabotage et les transports par terre; dans le second, la navigation au long cours et les transports maritimes.

L'accroissement énorme de l'importation des denrées tropicales en fit descendre la consommation dans les classes inférieures et changea à beaucoup d'égards la manière de vivre. A mesure qu'on connut mieux les Indes, on y trouva une multitude de productions jusque-là inutilisées ou même toutes nouvelles, bien faites pour accroître un commerce qu'avaient alimenté presque exclusivement les épices et épiceries, les pierres précieuses, les perles, quelques matières tinctoriales et des étoffes d'une grande finesse. On connaissait le sucre, le riz et le sagou; les Italiens en avaient de temps en temps fait venir de petites quantités, mais ces articles étaient si encombrants et d'une si faible valeur relative qu'ils ne couvraient pas les frais d'un long transport par terre et par eau et de nombreux transbordements; quant au sucre que les Maures récoltaient en Espagne et en Sicile, il ne s'exportait pas. On continuait à se servir généralement du miel pour adoucir les aliments. Mais après l'établissement d'une navigation continue, le transport de ces produits, en Europe, fut reconnu avantageux; la capacité du navire fut de plus en plus augmentée. Le prix du fret baissa, et le sucre en particulier fournit à la navigation transatlantique un de ses principaux aliments, surtout lorsque la culture de la canne, transportée dans les colonies d'Amérique, y eut pris un si vaste développement. Le thé est un article tout moderne. On acquit en même temps la connaissance de beaucoup d'autres produits, tels que drogueries, substances médicinales, matières tinctoriales et bois, ou du moins on put les faire venir directement des lieux de production sans recourir, comme autrefois, à de nombreux intermédiaires. Dans la production du sucre et du café à destination de l'Europe, l'Amérique avait dépassé l'Asie dès la fin de la présente période; divers produits, d'ail-

leurs, tels que le cacao, le tabac, la pomme de terre, la vanille et certains bois de teinture, appartenaient à son sol.

Le rôle du commerce grandit immensément. Un plus grand nombre de pays et de villes y prirent part. Un centre semblable à celui de Bruges, où le commerce européen se donnait rendez-vous de tous les points cardinaux, ne fut plus possible. Depuis que l'on put aller chercher directement la marchandise dans le pays de production, on préféra de plus en plus les routes naturelles aux voies artificielles de l'importation indirecte, et le fait seul de la fondation de colonies par presque toutes les puissances maritimes ne put manquer de développer le commerce propre et la navigation maritime. En même temps, les opérations diverses du commerce se séparèrent plus nettement; on distingua, comme autant de spécialités, l'importation et l'exportation, la banque et la commission, les armements maritimes, les assurances, le trafic des marchandises et celui du numéraire.

Une différence profonde entre les deux époques est celle du théâtre sur lequel se déploya le commerce international. Le nouveau monde était situé à l'ouest; c'était des côtes occidentales de l'Europe qu'on l'avait découvert, et tout voyage transatlantique trouva sur ces côtes son point de départ et son point d'arrivée. Jusque-là le sud-est avait été en possession de la domination, commerciale aussi bien que politique; depuis la Phénicie jusqu'à Venise, la Méditerranée, y compris ses baies nombreuses et les mers qui s'y rattachent, avait formé, avec les routes de terre qui la joignent aux golfes Arabique et Persique, l'étroit espace où s'était circonscrit le commerce international du monde ancien. A la fin de la présente période, dans le court espace de trois siècles, comme la scène changel L'Asie, à l'exception de l'Inde, est plongée dans la léthargie la plus profonde, et la barbarie a envahi jusqu'à l'extrémité sud-est de l'Europe. Sans avoir été subjuguée comme la Grèce, l'Italie avait perdu aussi sa puissance et sa prospérité. Les météores de la grande époque de la Méditerranée, Venise et Gênes, n'étaient plus que des souvenirs. En revanche, quelle activité créatrice déploie l'Europe occidentale, quel développement inattendu de puissance et de richesse atteignent les unes après les autres toutes ses contrées maritimes! L'ouest de l'Europe est devenu le centre où aboutissent et d'où partent tous les courants de la vie nouvelle, et sa situation sur les bords mêmes de la vaste mer qui rapproche maintenant les pays autant qu'elle les avait séparés, lui assure un avantage décidé sur l'est.

Avec ces causes géographiques concourent des influences politiques et sociales. Elles se trouvent dans la forte constitution des grands États sur la base de la nationalité, avec le pouvoir absolu et une administration centralisée dans les mains d'un monarque. Le caractère essentiel du moyen âge avait été la prédominance de l'individualisme; la prédominance des nationalités est celui des temps modernes. Les nationalités les plus puissantes se formèrent dans l'Europe occidentale; l'Espagne, depuis la réunion de la Castille à l'Aragon; la France, depuis le règne de Louis XI, et l'Angleterre, depuis l'avénement de la maison de Tudor. Plus tard apparut la république de Hollande. Des États puissants et centralisés pouvaient seuls entrer avec succès dans la carrière nouvelle des découvertes et des opérations d'outre-mer, et suffire aux exigences d'un horizon immensément élargi. Le commerce devint une affaire nationale. Le gouvernement intervint, comme régulateur, par des lois et par des institutions, et la politique nationale fit naître des systèmes de commerce. Ce qui jusque-là n'avait occupé qu'une classe ou une corporation, occupa alors l'État. Chaque nation se crut la nation appelée, et travailla à sa grandeur et à sa prospérité. L'antagonisme était inévitable; la jalousie commerciale, éveillée à toutes les époques, acquit toute l'énergie d'une haine nationale; les États cherchèrent, par des monopoles, à se paralyser et à se tenir en échec; on se frappa d'interdits commerciaux; et de là des guerres. Les droits de douane servirent d'armes offensives et défensives.

La présente période se distingua, en outre, par le système des monopoles. Le gouvernement s'attribue le droit de régler tout le mouvement commercial et industriel du pays. La concession de priviléges à de grandes compagnies, pour l'exploitation du commerce d'outre-mer, avait sa cause d'être, à une époque où ce commerce était encore trop nouveau, trop difficile, trop dispendieux pour ne pas excéder les ressources de simples particuliers. Il fallait dans des pays lointains des établissements considérables, un nombreux personnel et même une force armée pour affermir les premiers pas du négoce. Les compagnies rendirent donc des services, elles donnèrent de la solidité au commerce international. Mais, après avoir été un instrument de progrès, elles devinrent une entrave, et, à la fin du dix-huitième siècle, elles étaient généralement en décadence.

Dans la réglementation du commerce, l'ignorance et l'arbitraire commirent beaucoup de fautes. On professait la maxime que les profits recueillis par une nation dans le commerce extérieur constituent des pertes pour une autre. On admettait une balance du commerce, d'après laquelle les échanges avec d'autres peuples n'étaient avantageux qu'autant que les exportations excédaient les importations, et se soldaient par du numéraire. On se méprenait sur le rôle de l'argent et de l'or. On ne comprenait pas la solidarité du commerce extérieur, et, séduit par les résultats éclatants de ce dernier, on lui donnait une préférence aveugle. Toutefois, il ne faut pas juger cette époque avec les idées de la nôtre, et dans la protection de l'industrie, notamment, il convient de distinguer les mesures sages et efficaces des mesures insensées et stériles.

Les communications si nécessaires au commerce de terre restèrent bien en arrière des progrès de la navigation. Cependant la période

offre les canaux des Pays-Bas, ceux de la France et plus tard ceux de l'Angleterre. D'un autre côté, le droit commercial et maritime se perfectionna; les assurances maritimes prirent un grand développement; il en fut de même du crédit et des banques : témoin celles d'Angleterre, de Hambourg, de Londres; l'entreprise de Law, en France, ne doit être citée que comme une preuve de l'ignorance de l'époque. Une autre institution commerciale, celle des bourses, prit origine dans les Pays-Bas.

L'esprit commercial de la présente période trouve son expression la plus énergique dans le système colonial, qu'on a défini le monopole, au profit de la mère-patrie, de la production et de la consommation de ses colonies. Ce système fut fondé par l'Espagne. Les colonies espagnoles n'étaient guère autre chose que des domaines de la couronne, et cette idée d'un droit suprême de propriété que la couronne conservait toujours sur elles, explique toutes les restrictions commerciales qui leur furent imposées. La politique coloniale des autres États fut gouvernée par le même principe, appliqué avec plus ou moins de ménagement. On doit, du reste, reconnaître l'exception des colonies des Indes orientales, où une nombreuse population indigène, un développement politique, une civilisation relativement avancée, interdisaient à la métropole de s'arroger un pareil droit de propriété. L'intérêt commercial des colonies consistait du reste dans la différence entre leurs productions et celles de la mère-patrie. Sans les denrées coloniales, il n'y aurait pas eu de système colonial. Sous cette dénomination, on comprenait non-seulement le café, le thé, le cacao, le sucre et les épices, mais aussi le coton, les substances tinctoriales, certains bois, les drogueries et les substances médicinales, tous produits dont la culture n'avait pas lieu en Europe. La plupart ne venaient que dans les contrées tropicales; aussi la plus grande partie des colonies appartenaient-elles à la zone torride. Tout le grand commerce maritime de l'Europe, à cette époque, était, on peut le dire, un commerce colonial; car les principaux pays commerçants, le Portugal, l'Espagne, l'Angleterre, la Hollande, la France, possédaient des colonies. L'Italie, l'Allemagne seules en étaient dépourvues, ce qui les obligeait de recourir aux marchés étrangers pour leurs importations des pays d'outre-mer et pour leurs exportations à ces pays.

L'exploitation des colonies fit renaître un odieux trafic, qui avait été l'un des principaux de l'antiquité, et qui n'avait pas été étranger au moyen âge, le trafic des esclaves. Les nègres de l'Afrique, dont les bras robustes furent bientôt reconnus éminemment appropriés à la culture des plantations, alimentèrent cette vaste traite dont on connaît les horreurs.

Terminons cet exposé général en mentionnant le développement de la grande pêche, en particulier dans les parages du Spitzberg et dans ceux du nord de l'Amérique.

Les peuples qui jouèrent un rôle dans le commerce de la période, ont été successivement les Portugais et les Espagnols, les Hollandais, les Anglais et les Français. Nous les passerons rapidement en revue.

Appelé par sa situation géographique à la navigation, le Portugal avait pour mission de réaliser le pressentiment des siècles. Il eut, à cette époque, appelée son âge d'or, le bonheur d'être gouverné par une suite de princes, parmi lesquels on doit citer Henri le Navigateur et Emmanuel le Grand. Dès les premières années de son règne, Emmanuel atteignit le but dont son prédécesseur s'était peu à peu approché. Vasco de Gama effectua le trajet maritime de l'Inde, et aborda, le 18 mai 1498, à la côte de Malabar. Le roi prit alors le titre de maître de la navigation et du commerce de l'Afrique, de l'Arabie, de la Perse et de l'Inde; et ses sujets furent saisis d'un enthousiasme qui renversa tout devant lui. En 1505, François Almeida, avec une flotte de vingt-deux voiles, la plus grande qui eût été équipée jusque-là, partit comme vice-roi de l'Inde, chargé de détruire le commerce des Arabes. Depuis ce moment se déroule le magnifique tableau d'une histoire commerciale, qui ressemble à un roman; car les faits d'armes les plus brillants et le prosélytisme religieux se mêlent aux spéculations mercantiles. Almeida et son successeur Albuquerque y acquirent une gloire immortelle. Ce dernier, après un siége long et difficile, prit d'assaut, le 25 novembre 1510, sur la côte de Malabar, la ville de Goa, qui atteignit promptement, comme centre commercial, une prospérité extraordinaire. En peu d'années, tout le littoral d'Ormus à Ceylan reconnaissait l'autorité des Portugais, qui dominaient encore par delà le cap Cormorin jusqu'aux Moluques.

Alors commença pour le Portugal un commerce maritime, placé sous la direction du gouvernement, mais ouvert à tous les Portugais. Des flottes, partant à des époques régulières, faisaient le trajet entre Goa et Lisbonne, qui s'éleva à un haut degré de splendeur.

En 1500, le hasard avait fait découvrir le Brésil à l'amiral portugais Cabral. Cette contrée fut d'abord une colonie pénitentiaire. Puis elle acquit une importance commerciale par la culture du sucre, qui, à cette époque, apparaît pour la première fois dans les ports d'Europe en quantité considérable. Plus tard, on y découvrit les mines d'or et de diamants de Minas-Geraës et du Cerro da Rio.

Pendant toute la durée du seizième siècle le Portugal eut le monopole du commerce de l'Inde, et Lisbonne en fut l'entrepôt. Mais la décadence commença lorsque le Portugal fut tombé sous la loi de l'Espagne. Le décret espagnol, qui, en 1594, ferma aux Hollandais le port de Lisbonne, fonda l'empire de ces derniers dans l'Inde, ainsi que leur prépondérance commerciale, et commença la ruine des Portugais.

Les Espagnols, sans avoir l'esprit du commerce, ont été cependant appelés à jouer un grand rôle dans son histoire. On ne peut guère citer parmi eux comme ayant de l'aptitude

pour le négoce que les Catalans. Deux races ingénieuses, les Juifs et les Maures, animaient la péninsule; le fanatisme espagnol les en expulsa. En revanche, l'esprit chevaleresque, héroïque, acquis dans les luttes contre les Maures, fit faire aux Espagnols de grandes choses dans le nouveau monde, où les avait conduits Christophe Colomb. De là, les conquêtes du Mexique, du Pérou, l'occupation de la plus grande partie de l'Amérique du Sud, et par suite la fondation d'un imposant système colonial. Mais la soif de l'or fut à peu près l'unique mobile de ces entreprises, et la contrée la plus fertile, douée du climat le plus beau et le plus sain, était dédaignée quand on n'y trouvait pas de traces d'or et d'argent. L'extraction des métaux précieux ne fut pas certainement dénuée d'avantages pour l'Espagne elle-même; mais elle exerça surtout une influence considérable sur le commerce de l'univers.

Un ensemble colossal de pays situés dans les climats les plus divers, et accrus encore, sous Philippe II, par les possessions portugaises, ouvrait au commerce espagnol le marché le plus vaste et le plus riche qu'on pût concevoir; mais il en tira peu de parti. Deux escadres royales se rendaient chaque année, ou au moins tous les deux ans, en Amérique; l'une était appelée la flotte, et l'autre les galions. Les galions faisaient le commerce du Pérou et du Chili; la flotte, celui de la Nouvelle-Espagne ou Mexique, et les provinces adjacentes. Les escadres étaient escortées par des bâtiments de guerre. Les bâtiments étaient affrétés par les négociants de Séville et de Cadix. Peu de temps après l'arrivée des galions, les négociants de l'Amérique du Sud apportaient par mer à Panama, et de là par terre à Porto-Bello, les produits de leurs mines et d'autres articles précieux destinés à être échangés contre des objets manufacturés. La ville, en d'autres temps abandonnée et déserte, se remplissait alors d'une foule innombrable, et le marché restait quarante jours ouvert; mais il n'était pas livré à la libre concurrence, tout y était prévu et réglé d'avance. Les prix étaient fixés par les délégués des commerçants des deux hémisphères, à bord du vaisseau amiral, en présence du gouverneur de Panama. Pendant ce temps, la flotte était arrivée à la Vera-Cruz, pour procéder avec la Nouvelle-Espagne aux mêmes opérations qu'à Porto-Bello, et sous les mêmes conditions. Après avoir détaché quelques navires pour trafiquer avec les îles, les escadres se réunissaient à la Havane, d'où elles retournaient en Europe. Sous Philippe II, indépendamment des métaux précieux, leurs cargaisons comprenaient encore de l'indigo, de la cochenille, du sucre, de la vanille, du bois de campêche, du quinquina et des peaux tannées. Mais plus tard, ces produits étant de plus en plus dédaignés, elles se composaient presque exclusivement d'or, d'argent, de perles de Panama et de la Californie et de pierres précieuses. L'importation dans les colonies consistait principalement en tissus de laine et de lin, meubles, instruments aratoires, ouvrages en métaux, objets de luxe de toute sorte, vins, huiles et provisions de bouche.

Le commerce des colonies espagnoles, soumis à toutes les rigueurs du système colonial, fut bientôt envahi par une contrebande qui s'exerça sur une grande échelle et que le gouvernement fut obligé de tolérer. Ce commerce interlope fut poussé systématiquement par la Hollande, l'Angleterre et la France, et les neuf dixièmes des marchandises consommées dans les colonies étaient de fabrication étrangère. Bientôt, d'ailleurs, à partir du règne de Philippe II, le despotisme énerva peu à peu, dans toute la monarchie espagnole, l'activité commerciale, qui ne se ranima un peu qu'au dix-huitième siècle sous les Bourbons.

Lorsque, le 23 janvier 1579, à Utrecht, les Hollandais se constituèrent sous le nom de république des sept Provinces-Unies, non-seulement ils avaient secoué le joug de l'Espagne, mais ils avaient jeté les fondements d'une grandeur commerciale extraordinaire. Déjà dans le nord-est de l'Europe ils avaient acquis la prépondérance sur les Hanséates. Déjà leurs pêcheries étaient florissantes. Possédant, par leur commerce avec le nord-est, les meilleurs matériaux de construction, et par leurs pêcheries les meilleurs matelots, ils surpassèrent bientôt sur mer les autres peuples, et ce fut cette supériorité qui leur permit de résister à l'Espagne et en dernier lieu de la vaincre. L'élément qui les environnait partout de ses terreurs, qui souvent envahit leurs campagnes et leurs villes, se trouva être le palladium de leur indépendance et la source de leur richesse.

Pour devenir la première puissance commerçante, il fallait, chose remarquable, qu'ils eussent pour adversaire le roi d'Espagne, dans les vastes États duquel le soleil ne se couchait pas. S'ils n'avaient pas été amenés à conquérir les colonies espagnoles et portugaises, leur commerce et leur navigation n'auraient dépassé que de fort peu le commerce et la navigation de la Hanse, leur sphère d'activité eût été restreinte à l'Europe, et, dans l'hypothèse la plus favorable, ils n'auraient été rien de plus que les intermédiaires entre le nord-est et le sud-ouest.

Par la ruine d'Anvers, les affaires de cette place passèrent à celle d'Amsterdam, déjà prospère. Amsterdam, comme héritière d'Anvers, chercha avant tout à conserver les bénéfices du commerce de l'Inde, en continuant les relations avec Lisbonne, le seul port qui reçût alors de cette contrée des arrivages directs. L'Espagne, en guerre avec les provinces rebelles, mit tout en œuvre pour anéantir ce trafic, mais inutilement. Tant que le Portugal conserva son indépendance, il ne prit aucune part à la lutte de l'Espagne avec la Hollande, et les négociants des Pays-Bas furent parfaitement accueillis sur le marché de Lisbonne. Mais quand, en 1580, il passa sous la domination de l'Espagne avec toutes les colonies d'outre-mer, Philippe II ne crut pouvoir mieux

châtier une république odieuse, qu'en la privant des marchandises de l'Inde, que ses navires allaient chercher à Lisbonne. En 1594 il fit saisir dans ce port cinquante navires hollandais, et interdit, sous les peines les plus sévères, à ses nouveaux sujets, toute relation avec les provinces insurgées. Ce coup, terrible en apparence, fut le principe de la fortune commerciale des Hollandais. Ils comprirent qu'il n'y avait pas pour eux d'autre moyen de se tirer d'affaire, que d'aller chercher les produits de l'Inde dans l'Inde même. Les périls d'une navigation lointaine n'effrayèrent pas le génie entreprenant et la persévérante énergie de ce petit peuple. Après quelques tentatives avortées, on finit par réussir. La route de l'Inde fut frayée par un Hollandais, Cornélius Houtman, qui avait déjà plusieurs fois navigué outre-mer pour le Portugal, et qu'on fit sortir de la prison où il était retenu pour dettes à Lisbonne. Au bout de peu d'années, secondé par la haine amassée contre les Portugais, le commerce hollandais régnait dans les parages de la Sonde. Par la création d'une grande compagnie, qui entra en activité le 20 mars 1602, le commerce de l'Inde fut centralisé et déclaré expressément une affaire d'État.

Il fallait, avant tout, trouver dans l'Inde même un centre convenable d'opérations. Les Hollandais firent preuve d'une grande sagacité en jetant les yeux, dès le commencement, sur l'archipel Indien, plutôt que sur le continent, et en choisissant une île. Parmi les produits de l'Inde alors les plus recherchés en Europe, les épices figuraient en première ligne. Les Hollandais conçurent le désir de s'emparer de ce commerce, et à cet effet ils prirent possession des Moluques. Mais les Moluques étaient trop écartées pour leur servir de centre; ils choisirent Java, qu'ils conquirent sur les Anglais, et y fondèrent Batavia, siége du gouvernement général et d'une administration centrale, qui, par sa prospérité commerciale, mérita d'être appelée la perle de l'Orient. Par une rapide série de succès, la domination et le commerce des Hollandais aux Indes orientales atteignirent leur apogée à la fin du dix-septième siècle.

Le génie commercial des Hollandais était trop universel pour que l'Orient lui fît perdre de vue l'Occident. Il se forma une grande compagnie des Indes occidentales, et cette compagnie fit la conquête du Brésil, que reprit bientôt, il est vrai, le Portugal. D'autres possessions en Amérique, que les Hollandais conservèrent, furent quelques-unes des Antilles, notamment Curaçao, de plus la Guyane, où leur établissement le plus considérable était Surinam.

L'essor extraordinaire de la navigation maritime de la Hollande permit aux Pays-Bas d'assurer à leur pavillon une large part du commerce intermédiaire. Les marchandises de l'Inde, réexportées d'Amsterdam, étaient réputées des produits de la métropole et obtenaient un libre accès dans tous les États dépourvus de colonies; les États mêmes qui en possédaient, étaient du moins obligés d'admettre les épices dont la Hollande avait le monopole. Les produits de l'industrie, de l'agriculture et des pêcheries de la Hollande, alimentaient l'exportation dans une proportion tout aussi grande. Il se trouvait partout des retours pour ces chargements; les besoins de la Hollande, surtout en blé et en articles du Nord, s'étaient immensément accrus, et les marchés étrangers s'ouvraient à son trop plein. Par sa supériorité commerciale, elle s'était rendue indispensable, même dans les États dont la législation était la plus exclusive à son égard. Tels étaient, en premier lieu, l'Espagne et le Portugal; mais l'Angleterre et la France ne pouvaient pas non plus se passer de la navigation hollandaise, et, dans l'insuffisance de leur propre marine, elles étaient obligées, malgré leurs tendances restrictives, de leur abandonner leurs frets. L'Angleterre s'émancipa par l'acte de navigation, mais la France resta encore un peu de temps soumise à cette servitude.

Indépendamment du commerce des marchandises, la Hollande était le centre du commerce de l'argent et du crédit. Elle fonda, à Amsterdam et à Rotterdam, des banques de dépôt et de virement. Le commerce universel avait accumulé chez elle tant de capitaux que l'argent n'était nulle part à plus bas prix, et les titres de tous les emprunts du temps, les actions des entreprises commerciales et industrielles du pays et de l'étranger avaient pour quartier général la bourse d'Amsterdam.

Mais cette grandeur commerciale d'un petit État, minée par des luttes terribles et ruineuses, commença à décliner à partir du commencement du dix-huitième siècle, où la France et surtout l'Angleterre s'adonnèrent au commerce avec des ressources beaucoup plus considérables.

Le commerce de l'Angleterre, à partir du jour où il acquiert quelque importance, offre trois périodes. Le règne d'Élisabeth inaugure la première. A l'intérieur, un peuple majeur s'émancipe de la tutelle commerciale de la Hanse et acquiert un commerce propre; à l'extérieur, il triomphe de l'*armada* espagnole, revendique la liberté des mers et fonde des colonies. Cette première période n'offre qu'une marche assez lente. La seconde, qui commence avec l'acte de navigation et crée la puissance maritime, présente déjà un plus grand essor; mais la plus féconde est la troisième, qui, à dater de la paix d'Utrecht, révèle une égale énergie sur tous les points et dans tous les sens, dans la métropole et dans les colonies, dans le commerce comme dans l'industrie, dans l'agriculture comme dans la navigation.

La fabrication des laines était une vocation naturelle pour un pays qui produisait alors abondamment cette matière. Déjà Édouard III, au quatorzième siècle, l'avait encouragée. Elle marcha lentement toutefois. La noblesse préférait vendre sa laine à l'étranger, et les fabricants d'Angleterre trouvaient dans ceux des Pays-Bas de rudes concurrents. Ils furent, en revanche, aidés par les Hanséates, qui avaient intérêt à susciter une rivalité aux Flamands, et qui réalisaient plus de bénéfices sur l'exporta-

tion des draps écrus d'Angleterre, qu'ils faisaient ensuite teindre et apprêter chez eux, que sur les articles entièrement manufacturés de la Flandre et du Brabant. L'industrie anglaise prit ainsi peu à peu de l'extension; mais ses envois consistaient exclusivement en draps de qualités communes. Affranchir le pays de l'entremise des Hanséates et exporter des draps ayant reçu le dernier apprêt, tel fut le but spécial de la société des aventuriers marchands. Ce but ne fut atteint que sous Élisabeth, lorsqu'elle eut restreint l'exportation des draps écrus et supprimé la concurrence hanséate. La reine chercha à naturaliser d'autres industries en Angleterre. Un acte de 1563 prohiba l'importation des armes, de la sellerie, des aiguilles, des dentelles et de divers articles en métaux et en cuir. L'attention se porta sur les mines; on fit venir d'habiles mineurs d'Allemagne. Le commerce était alors pratiqué par des compagnies, et ses relations les plus actives avaient lieu avec les Pays-Bas. La grandeur commerciale de Londres s'annonçait. Elisabeth s'appliqua aussi à encourager la marine marchande. Les grandes explorations dans le Nord et les voyages autour du monde des Drake et des Cavendish, en 1581 et 1586, éveillèrent dans le peuple le goût de la navigation et étendirent ses connaissances nautiques. Si les plans de colonisation tentés par Walter Raleigh avortèrent, on posa du moins, dans les dernières années du règne d'Élisabeth, la première pierre du grand édifice de la domination anglaise aux Indes orientales. Philippe II, en fermant le port de Lisbonne aux Anglais comme aux Hollandais, les avait forcés de se rendre dans l'Inde. A la fin de 1600 se forma la société des marchands de Londres trafiquant avec les Indes orientales, qui obtint de la couronne, pour quinze ans, le privilége du commerce avec tous les pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique, situés au delà du cap de Bonne-Espérance jusqu'au détroit de Magellan.

Dans les temps qui suivirent on remarque la prohibition de sortie des laines, la fabrication des étoffes de coton, à Manchester, dont il est question pour la première fois en 1641; les premiers essais de l'industrie du fer et de l'extraction de la houille.

L'acte de navigation, promulgué par Cromwell, en 1651, confirmé et complété en 1660, par Charles II, cet acte qui resta si longtemps la charte maritime de l'Angleterre, éleva sa navigation sur les ruines de celle de la Hollande. Vers la même époque fut faite la conquête de la Jamaïque. Bientôt la révolution de 1688, en fondant les libertés publiques, donna des bases durables à la suprématie commerciale de l'Angleterre, et la réunion de l'Écosse fit de la Grande-Bretagne un vaste marché. Alors, après quelques tâtonnements, surgit la compagnie définitive des Indes orientales, à laquelle étaient réservées de si grandes destinées; alors le crédit fut établi par la création de la banque d'Angleterre.

Le dix-huitième siècle, en Angleterre, sous le régime de la monarchie constitutionnelle, offre un remarquable développement de l'agriculture et de l'industrie manufacturière, par suite du commerce et de la navigation qu'elles alimentent. C'est le temps des inventions fécondes des Watt, des Hargreaves, des Arkwright, des Wedgwood et autres. C'est aussi le temps de la fondation de l'empire anglo-indien, due au génie des Clive et des Hastings. C'est aussi celui du développement rapide des colonies fondées par les immigrations successives du siècle précédent dans l'Amérique du Nord. Mais ces colonies, à la suite de dissentiments avec la métropole, se soulèvent et font reconnaître leur indépendance, sous le nom d'États-Unis, par la paix de Versailles en 1783.

Les guerres civiles qui déchirèrent la France dans le premier siècle des temps modernes ne purent que décourager son commerce et son industrie. L'avénement de Henri IV, en lui rendant le repos et la concorde, les ranima. Sous le règne de ce prince s'acheva le canal de Briare, et la culture des mûriers fut encouragée. Mais le rôle actif de la France dans le commerce de l'univers ne date que de Colbert.

« Colbert, comme l'a dit M. Henri Martin, pensait qu'une grande nation, une société complète doit être à la fois agricole, industrielle et navigatrice, et que la France a reçu de la nature, au plus éminent degré, les conditions de cette triple fonction ; toute sa vie fut employée à poursuivre la réalisation de sa pensée. » De ce point de vue, le grand ministre conçut et exécuta, du moins en partie, le plan de supprimer les péages intérieurs, de transporter les douanes aux frontières du royaume, de réunir la France entière sous un seul et même tarif, et d'ajouter la centralisation économique à la centralisation politique qu'elle possédait déjà. Afin de développer l'industrie nationale, il avait pris pour base de son tarif des douanes : « Réduire les droits à la sortie sur les denrées et les marchandises du royaume, diminuer aux entrées les droits sur tout ce qui sert aux fabriques ; repousser, par l'élévation des droits, les produits des manufactures étrangères. » A ce programme se joignait le plan d'une étroite et forte organisation des corporations industrielles et d'une surveillance permanente et sévère de l'État sur le travail. Malgré des violences regrettables à la liberté du travail, l'industrie française fit, sous son influence, des progrès incontestables. Colbert employa des sommes considérables à ranimer des industries languissantes et à en introduire de nouvelles; il attira à grands frais dans le pays des industriels étrangers. Cinq cents drapiers hollandais s'établirent à Abbeville, en Picardie, et y naturalisèrent, ainsi qu'à Sédan et à Elbeuf, la fabrication des lainages les plus fins. Par des créations telles que celles des Gobelins et des grandes manufactures de glaces, Colbert, en flattant les goûts de son maître, assura l'avenir des industries de luxe. De là date l'empire de la France dans les objets de goût. Ses marchandises en ce genre furent de plus en plus recherchées à l'étranger, à mesure que Louis XIV étendait son influence.

Déjà, sous Mazarin, la marine française avait été affranchie de la prépondérance de la marine hollandaise par le droit différentiel de 50 sous par tonneau. Colbert maintint ce droit, et, par le système de l'inscription maritime, il créa la marine militaire et marchande de la France. Le Languedoc lui doit son canal. La réforme des consulats et un traité de commerce conclu avec la Porte en 1673, vivifièrent le commerce avec le Levant.

Malheureusement, après la mort de Colbert, la révocation de l'édit de Nantes qui enleva à la France tant de bras industrieux, les désastres de la fin du règne de Louis XIV et les folies de la Régence, arrêtèrent les développements de son œuvre. Mais elles ne la détruisirent pas complétement; après une fâcheuse éclipse, l'industrie et le commerce de la France reprirent peu à peu leur éclat dans le cours du dix-huitième siècle.

Colbert fit beaucoup aussi pour les colonies. Les Français n'avaient pris que peu de part à la navigation transatlantique; on cite seulement, au commencement du seizième siècle, des tentatives particulières, et notamment celle de Jacques Cartier, à qui fut due véritablement la découverte du Canada ou de la Nouvelle-France. Malgré les Hollandais et les Anglais, cette contrée était restée à la France, et Québec et Montréal avaient été fondés en 1606. Colbert prit des mesures pour assurer l'existence de la colonie et pour en améliorer la condition matérielle. La domination française s'étendit dans l'intérieur jusqu'à la Louisiane. Parmi les Antilles, colonisées par les flibustiers, Colbert sut obtenir pour la France la Guadeloupe, la Martinique, la Grenade, et il en organisa le régime suivant les idées de l'époque. Ce fut encore sous Louis XIV et avant tout par sa volonté que fut fondée une grande compagnie pour l'exploitation du commerce des Indes orientales. La France possédait ainsi les éléments d'un vaste empire colonial; mais elle se les laissa enlever la plupart les uns après les autres. A la paix d'Utrecht, Louis XIV céda à l'Angleterre le pays de la baie d'Hudson, Terre-Neuve et l'Acadie. A celle de Paris, en 1763, Louis XV lui abandonna le Canada. Dans la mer des Indes, au milieu du dix-huitième siècle, La Bourdonnais, à l'île de France, Dupleix, à Pondichéry, firent des merveilles; mais par suite de la jalousie entre ces deux hommes et des succès prodigieux des Anglais, l'empire colonial des Français disparut à peu près de l'Inde. Les Antilles, du moins, étaient prospères, surtout Saint-Domingue, et alimentaient un vaste commerce de denrées.

C'est à la paix de Versailles que la première partie des temps modernes finit, et que la seconde commence pour se prolonger jusqu'à nos jours. Cette seconde partie se subdivise en deux sections, séparées par la paix générale de 1815. La première de ces sections est, à proprement parler, l'éclipse du commerce, tandis que la seconde est sa phase jusqu'ici la plus brillante.

Nous ne ferons que mentionner cette première section, toute remplie de guerres, où l'Angleterre est la maîtresse presque absolue des mers, et où Napoléon lui oppose le blocus continental. Mais nous tracerons à grands traits les merveilles de la seconde.

Dans cette époque de rare fécondité, le territoire du commerce s'accroît énormément. Déjà, dans la section précédente, l'émancipation des États-Unis y a ajouté une grande partie de l'Amérique du Nord, et la séparation du Brésil d'avec le Portugal, une vaste contrée de l'Amérique du Sud. Alors le Mexique et toute l'Amérique espagnole du Sud, secouant le joug de leur métropole, abolissent les restrictions de leur ancien régime colonial, et s'ouvrent au commerce des autres nations. Alors la France, en conquérant l'Algérie, substitue à un nid de pirates, un marché sûr. Alors l'Angleterre étend et consolide sa domination dans l'Inde, puis ouvre la Chine, tandis que les États-Unis obtiennent l'accès du mystérieux Japon.

Sur ce domaine où il ne connaît plus de bornes, le commerce jouit d'une sécurité inouïe jusque-là, fruit précieux de la paix générale. Cette paix est plusieurs fois troublée par des guerres toujours plus ou moins dévastatrices, mais dont le champ, toutefois, est circonscrit. Elle l'est aussi par quelques secousses révolutionnaires. Mais, en définitive, son cours majestueux n'est que peu interrompu. Aussi voit-on se multiplier sur presque tous les points les bienfaits dont elle est prodigue. L'activité des peuples se porte sur les travaux agricoles et manufacturiers; l'esprit d'invention régénère l'industrie, la production augmente immensément ainsi que la consommation; le commerce, dès lors, prend des proportions grandioses.

Ce qui contribue puissamment à son essor, c'est le perfectionnement des voies de communication et des moyens de transport. Il ne s'agit pas seulement de routes ordinaires et de canaux multipliés et soigneusement entretenus. Fulton applique à la navigation, qui jusque-là ne s'était servie que de la voile, la puissance de la vapeur; des bateaux à vapeur paraissent sur les rivières, sur les fleuves et sur les lacs; ils franchissent les détroits; ils longent les côtes maritimes; ils finissent par effectuer sur la mer les trajets les plus étendus. A la navigation à vapeur transatlantique se joint, pour la sécurité et pour la rapidité du commerce maritime, une connaissance approfondie des courants dont la mer est sillonnée. Une autre invention transforme le commerce de terre, et lui assure une importance qu'il n'avait jamais connue, c'est l'invention merveilleuse des chemins de fer, sur lesquels des locomotives mues par la vapeur mettent en mouvement des trains de waggons innombrables, et dont les immenses réseaux couvrent le sol de tous les États. La télégraphie électrique, enfin, supprime littéralement les distances sur la terre comme sur la mer.

De même qu'au commencement des temps modernes les métaux précieux du Nouveau-Monde vinrent en aide à un mouvement d'af-

faires beaucoup plus considérable, l'or de la Californie et de l'Australie subvient aux nécessités d'opérations qui se multiplient chaque jour. En même temps, du reste, les institutions de crédit, dont les papiers suppléent à la monnaie, se développent sur une grande échelle.

Les nations constituent successivement l'unité de leur marché intérieur. Déjà la révolution de 1789, complétant l'œuvre de Colbert, avait renversé les barrières qui subsistaient encore en France et créé notre territoire douanier. Déjà au commencement du siècle, la Grande-Bretagne s'était associé commercialement l'Irlande. Dans l'époque que nous décrivons, ce mouvement se poursuit en Europe. Les nombreux États de l'Allemagne morcelée s'unissent peu à peu dans une féconde association de douanes, ou dans le Zollverein. L'Espagne fait tomber les barrières qui isolaient ses provinces du nord; l'Autriche celles qui s'élevaient entre ses deux moitiés orientale et occidentale. La Suisse, après s'être politiquement centralisée, centralise aussi son commerce, en substituant à ses nombreux péages cantonaux une seule ligne de douane à ses frontières. L'Italie, ayant conquis, à très-peu de frais, l'unité politique, la confirme par l'unité commerciale, sous un tarif de douane unique.

Vis-à-vis de l'étranger, la politique commerciale est assez généralement restrictive. Devant la prépondérance britannique, la plupart des États ont, dès l'origine, défendu le travail national au moyen de systèmes de douane plus ou moins rigoureux, qui entravent l'importation des produits, de nature à faire concurrence à ceux du pays. Cependant l'Angleterre, la plus habile dans l'industrie, dans le commerce et dans la navigation, commence à s'apercevoir que pour elle, au degré d'avancement où elle est parvenue, les entraves du système protecteur ont fait leur temps; elle accomplit peu à peu, en ce sens, des réformes auxquelles sont attachés les noms de Huskisson, de Cobden et de Robert Peel. Ces réformes appellent l'attention des autres États sur leur propre régime commercial, et plusieurs en opèrent aussi, sinon dans les proportions de l'Angleterre, du moins dans une plus ou moins large mesure. Les prohibitions disparaissent, et l'on s'attache à accorder au commerce toutes les facilités compatibles avec la sécurité des autres intérêts nationaux. Certains pays, cependant, et en particulier les États-Unis, persistent encore dans le système d'une protection douanière énergique.

Le commerce n'est plus, comme dans d'autres temps, l'occupation spéciale d'un petit nombre de peuples; il est plus ou moins pratiqué par tous. Mais il est principalement entre les mains des peuples qui appartiennent à la civilisation chrétienne; les populations orientales restent la plupart passives, et leur commerce est exploité par les Occidentaux. Parmi les nations chrétiennes, les rôles sont plus ou moins éclatants; le premier appartient sans contredit à l'Angleterre; après elle figurent à un rang élevé, indépendamment des États-Unis, la France avec les petits États placés sur ses frontières de l'est, et le Zollverein allemand, avec Hambourg et Brême. Les principaux centres commerciaux du monde sont Londres, Paris et New-York. HENRI RICHELOT.

COMMISSAIRE. Le commissaire se distingue de l'agent, d'abord en ce qu'il ne peut être chargé que d'intérêts publics, tandis que l'agent peut aussi représenter des particuliers. Le commissaire, aussi bien que l'agent, reçoivent les missions les plus variées, à l'intérieur aussi bien qu'à l'extérieur. Il y a des commissaires (du gouvernement) auprès des diètes ou des chambres; dans le conseil d'État ils représentent le ministère public. C'est à des commissaires qu'on confie généralement les missions non diplomatiques, par exemple, celle de délimiter une frontière, ou de discuter un intérêt quelconque. Souvent aussi l'emploi du mot est purement arbitraire, en ce sens qu'on aurait tout aussi bien pu envoyer un ministre plénipotentiaire. Le commissaire tient quelquefois un rang peu élevé, mais les pouvoirs du commissaire général sont souvent considérables: c'est, par exemple, lorsqu'il est chargé d'administrer un pays conquis.

L'envoi d'un commissaire (ordinaire ou extraordinaire) est souvent une nécessité; l'autorité publique, ou plutôt le pouvoir exécutif, a besoin d'avoir sur les lieux un représentant qui jouit de sa confiance et qui agit selon son inspiration; mais on a aussi souvent abusé de la faculté d'envoyer des mandataires, et c'est un reproche qu'on fait avec raison à la Convention. Il faut que le général, le préfet, et tout fonctionnaire, jouissent de la pleine autorité qui se rattache à leurs fonctions, si l'on veut qu'ils soient responsables, ou seulement qu'ils puissent consacrer toute leur intelligence, toute leur énergie au service de l'État.

Dans l'opinion publique, le commissaire n'est pas toujours bien vu, parce qu'il est quelquefois chargé d'exécuter des mesures de rigueur; l'homme est plus souvent influencé par des mots que par des idées ou des choses; ce n'est pas très-flatteur pour l'humanité, mais c'est vrai. M. B.

COMMISSION. Dans l'une de ses acceptions ce mot est synonyme de comité (*voy. ce mot*). Dans l'autre c'est le nom qu'on donne, dans certains cas, à l'acte de nomination pour certaines fonctions. En Angleterre, l'officier est commissionné, et le sous-officier est un « officier *non commissionné.* »

COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES. *Voy.* **Congrégations religieuses.**

COMMUNAUX. La commune est une société d'individus et de familles, unis entre eux par des droits et des intérêts privés ou publics. Ces droits et ces intérêts créent corrélativement des devoirs qui élèvent l'agrégation au rang de personne morale, et à ce titre, lui confèrent

des attributs de propriété sans lesquels elle ne saurait accomplir sa destination. On ne peut concevoir une commune sans revenus, dont soit des meubles, soit des immeubles, seraient la source. Comment une commune pourrait-elle, en effet, satisfaire aux obligations que lui impose l'ordre public, si elle n'avait, *en propre*, les ressources et les moyens nécessaires? Unité relativement à l'État, tout faisant partie d'un tout plus vaste, elle a besoin, comme l'État, d'une dotation, et elle la trouve ou dans des biens particuliers qui sont dans l'enceinte de son territoire, ou dans les contributions personnelles de ses membres; on ne s'occupera ici que de l'espèce de biens qui a reçu, dans la langue juridique, le nom de *communaux*, c'est-à-dire du domaine municipal privatif que la commune possède, à titre de propriétaire. Ce domaine se compose ou d'édifices destinés à des usages publics, comme les hôtels de ville et les écoles, ou de biens productifs, prés, bois, marais, terres vagues, dont les produits, profitant aux habitants individuellement, sont leur patrimoine commun.

Il faut bien se garder de confondre le domaine public de l'État avec le domaine de la commune. Il y a entre l'un et l'autre domaine toute la différence qui existait entre l'*Ager publicus* de Rome et l'*Ager vectigalis* des cités. Le premier (*Ager publicus*) appartenait à la république, à titre de souveraineté; le second (*Ager vectigalis*) appartenait au municipe, considéré comme personne morale. Dans l'histoire des faits on a pu les confondre; mais, en principe, et à cause de la grande différence entre le domaine impérial et le domaine municipal, le champ vectigalien est profondément séparé du champ public de Rome. Cette distinction a aussi passé dans le droit français et elle y a porté non-seulement sa nature, mais encore ses caractères. Ainsi, de même qu'à Rome, les choses dépendant du domaine public proprement dit, dont l'usage est commun à tous les citoyens, *res publicæ*, tels les ponts, les fleuves, les voies publiques, sont enlevées, chez nous, au commerce, soit par leur nature, soit par leur destination sociale. L'*Ager publicus*, susceptible de culture, de revenus, de propriété privée, mais qui devait, par la destination de ses produits, subvenir aux dépenses de la République, était placé en dehors du droit commun; il ne pouvait être acquis par mainmise, possession, usucapion; il était réputé inaliénable; il ne pouvait entrer dans le domaine des citoyens, que de l'autorité du peuple romain, qu'en vertu d'une loi. Il n'en était pas de même de l'*Ager vectigalis*, que le municipe pouvait aliéner, dont il avait le droit de consentir des concessions temporaires ou définitives; la concession, à charge de redevance, *vectigal*, était la plus usuelle, car c'est d'elle qu'est venue cette dénomination. Il y avait, pour les cités, nécessité de livrer des terres aux défrichements et à la culture, afin d'en retirer des revenus annuels. On verra tout à l'heure que le droit féodal a suivi les mêmes errements; il eut aussi des champs vectigaliens.

Ainsi se trouve marquée profondément dans l'histoire la différence entre le domaine public et le domaine municipal; supposant qu'on l'a bien comprise, on n'y reviendra plus.

Quelle est l'origine des biens communaux, c'est-à-dire de ces biens dont est propriétaire cette personne morale et juridique formée d'une collection d'habitants et qui s'appelle *commune?* Ils ont la même origine que les autres biens des familles; ils viennent de cette loi primordiale et naturelle qui met l'homme en correspondance avec la terre, qui relie l'état de société avec l'état de propriété. L'homme et la société ont des besoins; la terre et la propriété peuvent y pourvoir; de là l'occupation, l'appropriation, la culture. Autour de sa conquête l'homme place ensuite les contrats destinés à en régler la possession, la jouissance, la transmission. Ainsi, les donations durent être une source d'agrandissement du patrimoine des communautés; sans remonter à la constitution du domaine municipal à Rome, dans le cinquième siècle, citons, comme exemple, la donation de saint Perpétue, évêque de Tours.

« Vous, dit-il, vous, mes entrailles, mes frères bien-aimés, ma couronne, ma joie, mes maîtres, mes fils, pauvres du Christ, indigents, mendiants, malades, veuves, orphelins, vous dis-je, je vous inscris mes héritiers, je le déclare, je l'ordonne. »

Ce testament démontre que le mode d'institution en faveur d'une communauté de personnes était sorti de la loi et entré dans les mœurs, et ces sortes de libéralités durent être fréquentes.

Les communautés furent souvent dépouillées de leur patrimoine. L'empereur, dans la Rome des Césars, en donna plus d'une fois l'exemple; il fut imité par les seigneurs féodaux qui bientôt s'emparèrent de tout, en faisant inventer, par des légistes à leurs gages, cette maxime spoliatrice : *Nulle terre sans seigneur*. « Dans les idées féodales, dit M. Troplong, le seigneur est la source de toute propriété. Tous les héritages sont censés venus de la concession, et les sujets les tiennent de sa libéralité, sous la réserve d'un droit qui se manifestait à chaque mutation.... Les alleux ou terres franches de tributs seigneuriaux étaient très-rares. Nos vieilles coutumes en parlent à peine; car ils ne formaient qu'une petite exception à la grande division des biens en biens nobles et censitaires.

« A cette époque d'énergie aristocratique, la maxime : *Nulle terre sans seigneur*, était loin d'avoir subi les limitations par lesquelles l'esprit critique des légistes parvint à l'énerver plus tard. Plaçant la racine de son droit dans l'établissement même du régime féodal, au milieu d'un territoire presque inculte et d'une affreuse dépopulation, elle étreignait de sa toute-puissance la propriété foncière, non-seulement dans la campagne, où de larges distributions de terres avaient fait surgir de nombreuses familles de colons, mais encore dans les villes où la libéralité des évêques, des monastères et des seigneurs laïques avait relevé

des ruines, multiplié les édifices et les habitations, agrandi l'enceinte de la cité. » Ainsi disparurent devant l'usurpation jusqu'aux libéralités pieuses faites au profit des communautés d'habitants.

Cependant la féodalité sentit le besoin de se relâcher de ses rigueurs stériles. Chaque petite souveraineté s'appliqua à faire fleurir le pays sur lequel elle régnait despotiquement. A cet effet, des concessions, soit d'usages, soit de propriétés, gratuites ou à charge d'une redevance, furent faites et le patrimoine communal se reforma en se fécondant.

Tel était l'état de choses lorsque la Révolution inaugura un droit complétement nouveau. Dans la célèbre nuit du 4 août, les redevances furent abolies et le territoire des communes fut déclaré affranchi de toutes servitudes. La loi du 28 août-14 septembre 1789 fit faire un pas de plus vers l'affranchissement des terres, en substituant la propriété *native* des terres communales à la propriété *native* des seigneurs. Dès ce moment, un immense patrimoine communal fut fondé. Il reste à en faire l'inventaire, à le définir et à indiquer les lois qui en règlent l'usage et la disposition.

On doit ranger, en général, dans le domaine communal, les places, les rues, les promenades publiques, les églises, les presbytères, les cimetières, les fontaines publiques, les maisons d'école, les hôtels de ville, les salles de spectacles, les abattoirs et autres édifices publics. Il n'y a d'exceptions que lorsque ces édifices ont été construits par des particuliers dans des conditions qui leur en réservent la propriété.

A ce patrimoine, il faut ajouter la propriété des terres vaines et vagues situées sur le territoire de chaque commune.

Au point de vue de la gestion de ses biens, la commune propriétaire est assimilée à un mineur dont le gouvernement serait le tuteur. Cette assimilation a perdu un peu de son exactitude depuis la loi du 18 juillet 1837, qui a *émancipé* les communes en ce sens que leur droit de gestion est plus étendu que celui des mineurs, et qu'il est égal ou quelquefois supérieur à celui des mineurs émancipés : en effet, le conseil municipal a la libre faculté de faire la répartition des pâturages et fruits des biens communaux autres que les bois qui sont soumis au régime forestier; même, à l'égard de ces derniers, elle fait la répartition des affouages ou distributions de bois, soit pour chauffage, soit pour construction : la répartition se fait par feux, c'est-à-dire, par personnes ayant ménage et domicile dans la commune; elle ne peut se faire à raison des terres possédées (*pro modo jugerum*), suivant les usages féodaux, ou par tête, suivant les lois de 1793. Une condition essentielle pour la participation à la jouissance des biens communaux est d'être Français, ayant feu et domicile dans la commune; le domicile communal s'établit par un an de résidence.

Si la commune est, d'après la loi de 1837, à l'état de mineur émancipé pour la gestion de ses biens, il ne faut pas, toutefois, considérer le maire et le conseil municipal comme revêtus des droits de curateurs : le maire et le conseil municipal sont les organes et les représentants des intérêts communaux, mais la loi ne les distingue pas de la personne morale de la commune : le maire et le conseil, c'est la commune qui s'administre elle-même comme mineur émancipé. Elle fait, dans son intérêt privé, ce qu'on appelle en droit civil des actes de *pure administration;* elle ne peut faire des acquisitions ou aliénations, accepter des dons et legs, citer en justice, sans l'autorisation du pouvoir supérieur, qui a tantôt la surveillance des intérêts comme *curateur*, tantôt le droit d'*homologation*.

Les règles qui concernent les acquisitions, les aliénations, les échanges, les partages des biens communaux sont tracées par la loi du 18 juillet 1837, qui n'a pas exigé l'intervention du législateur comme le décret du 10 août 1791, mais qui a consacré l'usage qui s'était introduit en opposition avec ce décret, usage qui avait eu pour effet de diminuer l'action centrale en n'exigeant pas une ordonnance royale, aujourd'hui un décret impérial, pour tous les cas d'aliénation. Le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation, a fait un pas de plus. Sous l'empire de la loi de 1837, le préfet, en conseil de préfecture, autorisait l'aliénation ou l'acquisition jusqu'à concurrence d'une somme de 3,000 fr. si la commune avait moins de 100,000 fr. de revenu, et jusqu'à concurrence de 20,000 fr. si la commune avait un revenu égal ou supérieur à 100,000 fr. Pour les acquisitions ou aliénations au-dessus de cette valeur, une ordonnance du roi était nécessaire. Mais sous l'empire du décret-loi du 25 mars 1852, les aliénations, acquisitions, échanges, partages des biens de toute nature, *quelle qu'en soit la valeur,* peuvent être autorisés par les préfets seuls, dont l'intervention suffit pour conférer aux communes la capacité d'acquérir, d'aliéner, d'échanger et de partager.

La loi de 1837 n'avait point statué sur le partage des biens communaux entre les membres de la commune. La question du partage des communaux avait semblé sans doute toucher à de trop graves intérêts : la prospérité immédiate de beaucoup de communes pouvait en dépendre. Les communaux qui sont le patrimoine de tous et dont l'espace est toujours ouvert à la chèvre ou à la vache du pauvre, pouvaient devenir le patrimoine du riche. D'un autre côté, ces biens sont aussi le patrimoine de l'avenir; et l'intérêt des générations futures demande qu'ils ne soient pas entièrement livrés aux intérêts du présent. C'est là une question d'économie sociale que le législateur s'est réservée. La législation actuelle sur ce point repose sur le décret du 9 brumaire an XIII, qui était relatif aussi aux partages faits en vertu de la loi du 10 juin 1793 : les conseils municipaux ont un droit absolu de décision contre le partage; s'ils refusent, nul recours n'est possible; s'ils votent le partage, le préfet (le gouvernement avant le décret du 25 mars 1852)

a le droit d'accorder ou de refuser sa sanction aux arrêtés du conseil de préfecture qui statuent sur la *question du partage*.

Dans ces dernières années, l'attention du gouvernement s'est portée sur les communaux, et un programme impérial du 5 janvier 1860, en posant les bases de grandes mesures économiques, a parlé en ces termes de grands travaux de desséchement et de défrichement à accomplir : « Ces travaux, y est-il dit, transformant les communaux incultes en terrains cultivés, enrichiront les communes sans appauvrir l'État, qui recouvrera ses avances par la vente d'une partie de ces terres rendues à l'agriculture[1]. » Un rapport du ministre de l'agriculture reconnaît que les communaux occupent encore aujourd'hui la onzième partie de la superficie totale du territoire de la France. La décomposition de ces propriétés, telle qu'elle résulte d'un recensement spécial, les porte à 4,718,655 hectares. Sur cette immense surface, moins de la moitié est actuellement en valeur, savoir : 1,690,000 hectares, environ, plantés en bois, et 230,000 hectares composés de terres labourables, prés, vergers et vignes. Cette partie de la propriété communale présente une valeur de 1,300,000,000 de francs et un revenu de 35,000,000. Le surplus, c'est-à-dire 2,790,000 hectares, se compose de marais, de terres vaines et vagues, de landes, de bruyères et de pâtures. La valeur de ces terrains n'est pas estimée à plus de 283,000,000 de francs, c'est-à-dire à 100 francs environ par hectare, et leur revenu total à 8,000,000 de francs, ou à moins de 3 francs par hectare. Ce sont ces terrains, d'un si minime produit, qu'il s'agirait de mettre en valeur. Au refus des communes, l'État devrait exécuter les travaux de défrichement et de desséchement à ses frais, sauf à se faire rembourser ultérieurement de ses avances par la vente des terrains rendus à l'agriculture. Ce serait là sans doute un grand résultat, mais nous le croyons peu pratique et il ne paraît pas avoir reçu jusqu'ici de commencement d'exécution.

Dans ce résumé rapide on n'a pas cru devoir s'arrêter sur les vicissitudes qu'ont subies les biens communaux, sur les spoliations regrettables dont ils ont été l'objet à diverses époques, telles, par exemple, que celle qui fut consommée par la loi révolutionnaire du 24 août 1793, laquelle, en déclarant éteintes et supprimées les dettes de la République envers les communes, attribuait à la nation tout l'actif de celles-ci; telle encore la loi de finances du 20 mars 1813, qui vint combler la pénurie du Trésor en décrétant que tous les biens ruraux, maisons et usines possédés par les communes étaient cédés à la caisse d'amortissement, leur laissant seulement les édifices et établissements affectés à un service public. On n'a pas parlé davantage des cantonnements à l'aide desquels l'État sort d'indivision d'avec les communes et dont l'abus a été souvent si près de l'usage; la plupart de ces questions appartiennent, moins au domaine de la politique, qu'au domaine de la législation et de l'histoire.

EUGÈNE PAIGNON.

A l'étranger les faits et les idées sur les communaux, et notamment sur le partage de ces biens entre les membres de la commune, n'ont pas suivi le même courant qu'en France. Dans notre pays, les excès révolutionnaires, les abus qui se sont commis à la faveur de l'anarchie qui régnait en 1793, ont fait condamner le principe même du partage. Un point était cependant acquis, c'est que l'usage en commun des terres est nuisible, et que, dans l'intérêt général, il devait être loisible à chacun de soustraire au moins sa propriété privée à la communauté du parcours, en l'entourant d'une clôture (loi du 6 octobre 1790). Nous avons cité ce fait, parce que dans la plupart des pays le droit de parcours et de vaine pâture, la clôture des héritages et le partage des communaux ont été réglés par une seule et même loi, et parce que les arguments économiques s'appliquent à la fois à tous les modes d'usage en commun.

C'est en Espagne que le parcours a été le plus vivement attaqué. Dans ce pays où il y a une si grande différence entre les terrains des montagnes et ceux des plaines, on conduisait, selon la saison, les moutons (mérinos) des hauteurs dans les vallées et des vallées sur les hauteurs, sans égard pour les dommages que causaient la dent et le pied des animaux. Cet usage ou cet abus était connu sous le nom de la *mesta*, contre lequel Jovellanos s'élevait déjà et qui a été adouci successivement dans le courant de ce siècle.

La clôture des terres a reçu son extension la plus grande en Angleterre, où, après la grande enquête de 1844 (*Report from the select commitee on common inclosure*, etc.), intervint la loi de 1845 (8 et 9 Victoria, c. 118), qui régla la matière en tous ses détails (160 articles). Nous ne pouvons pas analyser ici cette loi, qui ne serait d'ailleurs pas comprise sans des explications très-développées sur les diverses catégories des communaux en Angleterre. Disons seulement que le partage, l'allotement, se fait sous la direction de commissaires *ad hoc*, que tous les terrains ne peuvent pas être partagés, surtout dans les environs de Londres, qu'une part a été réservée aux pauvres et à l'usage en commun comme endroit de récréation, promenade, etc. Des surfaces considérables ont été retirées par l'*inclosure*, soit à l'abandon, soit à une culture négligée, et amenées à une fertilité relative.

C'est en Allemagne que le partage des communaux (*Gemeinheitstheilungen*) paraît avoir eu le plus de partisans. Une législation spéciale, qui diffère naturellement d'un État à l'autre, règle le partage, détermine les cas dans lesquels il peut avoir lieu, qui doit l'autoriser, qui peut y prendre part. Souvent cette opération est considérée comme l'une des parties d'un vaste système d'améliorations agricoles.

1. Voy. *Statistique de la France*, par M. Maurice Block, t. II, page 97.

On pensait que l'appropriation individuelle était une condition indispensable pour tirer du sol tout ce qu'il peut donner sans l'épuiser. Tout le monde, d'ailleurs, n'était pas pour l'aliénation définitive des biens communaux. Ne peut-on pas, en effet, affermer les lots au profit de la commune? Mais la majorité des publicistes et des législateurs paraissaient vouloir en finir, sinon avec la possession en commun, du moins avec la jouissance, l'exploitation en commun. Depuis quelque temps cependant une réaction s'est produite, et l'Autriche a même interdit en principe la vente des biens communaux, réservant au gouvernement le droit d'admettre des exceptions.

Celui qui voudrait approfondir la matière des partages trouverait d'amples renseignements dans les ouvrages allemands suivants : Klebe, *Grundsätze der Gemeinheits - Theilungen* (Berlin, 1821); Mayer, *Die Gemeindewirthschaft* (Stuttgart, 1851); Koppe, *Ueber die Verwaltung der Landgemeinden* (Berlin, 1852); V. Maurer, *Geschichte der Markenverfassung* (1856); Roscher dans l'*Archiv für polit. Oekon.* (1845-46) et en différentes autres publications. L'ouvrage le plus ancien que nous ayons vu sur la matière est de Gaward, *Zertheilung der Gemeindegüter* (1792).

Résumons notre opinion personnelle. Au point de vue économique, c'est-à-dire en n'envisageant que l'accroissement de la production, on ne peut que recommander le partage; au point de vue politique, au contraire, on doit insister sur la conservation des biens communaux. Une propriété commune est un lien de plus, et il faut garder précieusement tout ce qui peut ajouter à la cohésion des populations. Il est des circonstances où l'on doit faire des sacrifices matériels en faveur d'un résultat moral. Or tout ce qui multiplie les intérêts communaux proprement dits contribue pour sa part aux sentiments qui font acquérir le *self-government* et qui inspirent le désir de conserver le degré d'indépendance dont on est parvenu à jouir. MAURICE BLOCK.

COMMUNE. La nature humaine est un mélange de personnalité et de facultés affectives dont le développement embrasse toute notre vie. Ce double besoin est tellement impérieux, que la profondeur de nos affections est proportionnée à la connexité qu'elles ont avec notre amour de l'individu. L'*égoïsme sympathique*, pour employer l'expression des philosophes, voilà l'état habituel de l'âme et la cause du plus grand nombre de nos actions. Pourquoi la famille est-elle l'objet de notre premier et plus vif attachement? C'est surtout parce que nous nous retrouvons nous-mêmes dans chacun de ses membres, que le même sang qui nous anime les fait vivre, que nous avons reçu la même éducation, que nous sommes rattachés les uns aux autres par les mêmes affections envers des parents communs, que nos intérêts ont été longtemps mêlés, que même après leur séparation, la solidarité du nom et de l'honneur domestique survit au partage des biens, qu'enfin l'individu est, pour ainsi dire, pénétré de tous côtés par la famille, et que chaque parent lui paraît être la continuation de son être.

Après la famille ce que nous aimons le plus, c'est la commune. Là, nous trouvons des intérêts communs, des habitants que nous connaissons tous individuellement, des camarades d'enfance qui ont grandi avec nous, des vieillards qui ont entouré notre jeunesse de bienveillance; là sont les documents qui constatent notre naissance, notre mariage et le décès de nos ascendants; là tout nous rappelle des événements qui parlent à notre cœur et qui intéressent notre vie. Les habitants de la commune ont un certain nombre d'idées qui leur sont communes; même quand ces idées ne sont que des préjugés locaux, chacun de nous y tient ou au moins les traite avec indulgence. Nous sommes donc attachés à la commune par le triple lien de l'intérêt, du cœur et de l'esprit, et c'est pour cela qu'après notre famille rien ne nous est plus cher que la ville ou le village où nous sommes établis. Ceux qui la quittent y pensent constamment, et lorsque le moment de la retraite arrive, ils y viennent avec empressement pour y passer les derniers instants d'une vie qui va finir. Moins que la famille, la commune est la continuation de l'individu; mais elle l'est encore à un haut degré, et c'est dans l'intimité des liens que la vie communale établit entre les individus qu'est la source de nos affections pour le lieu de notre établissement. On a donc eu raison de dire que la commune est une association naturelle et que la loi ne pourrait pas la supprimer, sans faire violence à la nature des choses.

Comparez à cela les sentiments que nous éprouvons pour l'arrondissement et le département, et vous serez frappé de la différence. Ces lignes purement administratives (ou du moins peu s'en faut) ne disent rien à notre cœur. Quelques relations d'intérêt avec des personnes dont le plus grand nombre nous est inconnu, la soumission à l'autorité de préfets ou sous-préfets venus de loin, et qui sont pressés de nous quitter pour avancer, quel faible lien! Ajoutez que souvent nous aimerions mieux relever d'un chef-lieu plus rapproché, et que toujours, sauf la question de commodité, nous demeurerions indifférents à un changement de circonscription. A mesure que les cercles administratifs s'agrandissent, nos affections s'affaiblissent, parce que les liens avec l'individu sont moins nombreux. Il y a cependant une exception à cette règle; car l'État, quoique plus grand, nous est plus cher que le département, que l'arrondissement et que la commune elle-même. A quoi cela tient-il? Comment se fait-il que cette immense agrégation, qui semble n'être pour nous qu'une notion abstraite, est cependant l'objet d'un profond attachement et qu'au moindre signal tous les hommes, dont le cœur est bien placé, s'élancent aux frontières pour combattre l'invasion? C'est que la patrie nous tient par des liens plus nombreux encore que ceux de la

vie municipale. Les lois qui régissent nos propriétés et nos personnes, les souvenirs glorieux de notre histoire, la communauté des intérêts et la ressemblance des habitudes, tout nous rattache à la patrie. Un changement de frontières nous soumettrait à des lois différentes, et nous rendrait compatriotes d'hommes façonnés par une autre éducation que la nôtre.

Barbarus hic ego sum, quia non intelligor illis.

La patrie, c'est en même temps notre commune et notre famille; c'est nous-mêmes et nous l'aimons d'autant plus profondément que nos affections sont d'accord avec notre sentiment individuel. En changeant de département, d'arrondissement, de canton, nous changerions de préfet, de sous-préfet, de juge de paix; mais notre vie communale ou domestique ne serait en rien modifiée par cette mutation, et c'est pour cela que nous verrions avec la plus grande indifférence une transformation qui ne ferait qu'effleurer notre existence. Nous serions, au contraire, affligés d'un événement qui nous ferait passer sous la domination étrangère ou d'une ordonnance qui supprimerait notre commune pour l'absorber dans une autre.

Voilà le secret des mésintelligences qui divisent souvent les sections d'une même commune. Des sections, qui ont vécu de leur vie propre, se résignent difficilement à être absorbées par une commune voisine, et, toutes les fois que l'occasion se présente, elles se réveillent avec passion. Un décret peut changer les limites et modifier l'organisation des autorités. Mais comment pourrait-il violenter la nature des choses et supprimer la vie de la commune qu'il transforme en section? On a dit qu'un peuple ne meurt jamais; cela n'est pas tout à fait exact, puisque la plupart des nations ont été formées par des agrégations de peuples conquis et placés sous les mêmes lois. Ce qui est vrai, c'est que les peuples meurent lentement et qu'en dépit des événements, ils ne se résignent qu'à la longue à subir le joug, les lois et les mœurs des conquérants. Il en est de même des communes; elles vivent longtemps après leur suppression et ne manquent jamais de donner signe de vie toutes les fois qu'elles sont en lutte d'intérêt avec la commune absorbante. Chose remarquable! elles luttent avec une passion et une ardeur que l'opposition des intérêts ne suffirait pas à expliquer.

De toutes les législations, la nôtre est peut-être celle qui a le plus fait pour supprimer la vie communale. Notre commune n'a presque pas d'autonomie; le maire, son représentant, est nommé par le gouvernement, qui peut le choisir parmi les conseillers municipaux ou en dehors du conseil municipal, par conséquent malgré le vœu de la population exprimé par le vote des électeurs. Quant au patrimoine de la commune, tous les actes le concernant sont soumis à la sanction de l'administration supérieure. Les autorités municipales n'ont que le droit d'initiative, et les projets qu'elles forment ne deviennent, en général, définitifs et exécutoires qu'autant qu'ils sont revêtus de l'approbation préfectorale ou impériale. La nomination des fonctionnaires payés sur le budget communal n'appartient pas au maire, et c'est le préfet qui nomme tous les agents investis de quelque autorité. Le garde champêtre, que le maire nommait autrefois, est nommé par le préfet depuis le décret du 25 mars 1852, qui est désigné cependant sous le nom de *décret de décentralisation*. Ce qu'il y a de plus remarquable dans notre organisation communale, c'est que l'indépendance de la commune est en raison inverse de l'importance des villes. Il semble que plus une commune est étendue, plus elle compte parmi ses habitants d'hommes capables de l'administrer et, par conséquent, plus elle mérite de s'administrer elle-même. Eh bien! des considérations politiques ont fait renverser cet ordre logique. La ville de Paris et celle de Lyon, quoiqu'elles contiennent les éléments nécessaires pour constituer une forte organisation, sont administrées par le préfet, assisté d'une commission nommée par le gouvernement et faisant fonctions de conseil municipal. A quoi tient cette anomalie? C'est que l'administration a été sacrifiée à la politique. Ces grandes agglomérations de population sont vues avec défiance par les gouvernements (surtout par les gouvernements qui s'établissent), et de peur d'y créer des foyers de résistance, on n'a pas voulu y entretenir la vie municipale. Tout se tient en effet, et l'habitude de la vie active et délibérante ne tarde pas à sortir des limites des querelles locales.

Cet écrasement de la commune ne peut pas surprendre ceux qui ont quelque connaissance de l'histoire, car, depuis le quatorzième siècle tous les gouvernements qui se sont succédé ont tendu à centraliser les pouvoirs, à éteindre les extrémités et à remplacer leur vie naturelle par une vie empruntée au centre. Nous ferons, en terminant cet article, l'histoire des communes dans notre pays. On verra que les partis ont tous obéi à la même préoccupation, que toutes les écoles ont suivi la même pratique et que, sur ce point, les doctrines les plus opposées se sont rencontrées pour agir dans le même sens. Libéraux, démocrates, absolutistes, tous ont été centralisateurs le jour où le pouvoir leur est venu. Si la centralisation a des défauts, nul ne peut les reprocher à ses adversaires, parce que chacun est coupable d'avoir porté sa pierre à l'édifice. La centralisation ressemble à l'être mythologique que chaque dieu avait gratifié de quelque don précieux. La différence tient à ce que les partis n'ont pas pu donner sans enlever d'un côté ce qu'ils portaient de l'autre, et c'est la commune qui a payé, jusqu'à devenir pauvre, l'opulence de la centralisation. Nous avons examiné le problème de la centralisation, et nous exposons à l'article **Décentralisation** ce qu'il serait possible, dans l'état de nos mœurs, de rendre aux communes et d'enlever au pouvoir central.

Quoiqu'elle soit dans tous les pays plus

animée que chez nous, la commune n'a pas partout la même importance. En Amérique, la législation des États-Unis a donné aux paroisses le maximum de *self-government* qu'elles puissent avoir. Tous les services publics sont exécutés par les agents paroissiaux qui sont au nombre de dix-neuf, chiffre qui implique une grande division d'attributions et une fixation bien précise de la compétence de chacun. C'est la loi elle-même qui détermine leurs attributions; s'ils ne remplissent pas leur devoir, il y a contravention et l'agent paroissial répond devant les tribunaux du manquement qu'il a commis. Là donc point de hiérarchie, point de subordination qui rattache l'inférieur au supérieur, point de destitution ou suspension arbitraire; le véritable supérieur c'est la loi qui fixe les attributions, et la hiérarchie est remplacée par la peine prononcée en justice contre le fonctionnaire délinquant. M. de Tocqueville a fait observer qu'aux États-Unis la commune prête ses agents à l'État, tandis que chez nous c'est l'État qui prête ses agents à la commune, et d'après lui nous avons dit plus haut (mot **Administration**, page 19): « Dans les petites communes ayant moins de 30,000 fr. de revenu ordinaire, les percepteurs du Trésor font chez nous l'office de receveurs municipaux et de payeurs communaux; en Amérique, au contraire, ce sont les receveurs de la paroisse qui lèvent les deniers de l'État. »

Les attributions des select-men sont aussi déterminées par la loi. S'ils veulent faire quelque entreprise qui ne soit ni prévue par les règlements ni approuvée d'avance par la volonté de la majorité, ils convoquent les électeurs et fixent le jour où aura lieu la réunion. Seuls les select-men ont le droit de convoquer l'assemblée des électeurs. Lorsqu'ils ne le font pas spontanément, la demande formée par dix propriétaires peut les provoquer à le faire. En ce cas, ils ne conservent que le droit de présider l'assemblée.

Les select-men et les autres magistrats municipaux sont donc nommés par les suffrages des électeurs, et l'élection a lieu tous les ans, au mois d'avril ou de mai[1]. Ainsi dans la commune le pouvoir vient du peuple et la délégation n'est faite par les électeurs que pour une année. Une fois nommés, les select-men relèvent surtout de la loi, et s'il s'agit de quelque entreprise non prévue par la loi ou les règlements, ils doivent en référer au peuple, qui est souverain dans l'État, comme il l'est dans l'État et la Confédération. Aussi les select-men n'ont pas de conseil municipal qui les assiste et par une délibération couvre leur responsabilité. C'est le corps électoral qui est le véritable conseil municipal; son pouvoir est plus grand que celui d'un conseil municipal en France; mais quelque grand qu'il soit, il le garde tout entier et les select-men ne sont institués que pour faire exécuter les lois, et dans les cas non prévus par les lois, pour convoquer et présider la réunion du peuple (*town-meeting*[1]).

La commune, en Amérique, est donc une petite république dans la grande république et dans l'État. Dans ses rapports avec l'État, elle jouit d'une complète indépendance. La soumission à l'État ne commence que là où il y a un intérêt général, commun à plusieurs agrégations. « Pour tout ce qui n'a rapport qu'à elles seules, les communes sont restées des corps indépendants; et parmi les habitants de la Nouvelle-Angleterre, il ne s'en rencontre aucun, je pense, qui reconnaisse au gouvernement de l'État le droit d'intervenir dans la direction des intérêts purement matériels.

« S'agit-il de vendre, d'acheter, de s'imposer, d'intenter une action en justice ou d'y défendre, la commune a le droit de le faire sans la permission de l'administration supérieure. Les rapports avec l'État l'obligent seulement à pourvoir aux services d'utilité générale en se conformant aux lois de l'État. Si l'État demande des contributions, la commune est obligée de les lui accorder. Si l'État veut ouvrir une route qui traverse plusieurs communes, une des communes n'a pas le droit de fermer son territoire; si l'État fait un règlement général de police, toutes les communes doivent s'y conformer; si l'État veut que l'enseignement soit organisé partout d'après le même plan, la commune est obligée de créer le nombre d'écoles prescrit par la loi. »[2]

On comprend que dans un pays où la vie communale est si développée, l'habitant tienne

1. En parlant des employés spéciaux, M. de Tocqueville dit: « Les uns, sous le nom d'assesseurs, doivent établir l'impôt; les autres, sous celui de collecteurs, doivent le lever. Un officier, appelé constable, est chargé de faire la police, de veiller sur les lieux publics, et de tenir la main à l'exécution matérielle des lois. Un autre, nommé le greffier de la commune, enregistre toutes les délibérations, il tient note des actes de l'état civil. Un caissier garde les fonds communaux. Ajoutez à ces fonctionnaires un surveillant des pauvres, dont le devoir, fort difficile à remplir, est de faire exécuter la législation relative aux indigents; des commissaires des écoles qui dirigent l'instruction publique; des inspecteurs des routes qui se chargent de tous les détails de la grande et petite voirie, et vous aurez la liste des principaux agents de l'administration communale. Mais la division des fonctions ne s'arrête point là; on trouve encore parmi les officiers municipaux, des commissaires de paroisses qui doivent régler les dépenses du culte; des inspecteurs de plusieurs genres chargés, les uns de diriger les efforts des citoyens en cas d'incendie; les autres de veiller aux récoltes; ceux-ci de lever provisoirement les difficultés qui peuvent naître relativement aux clôtures; ceux-là de surveiller le mesurage du bois ou d'inspecter les poids et mesures. » (*Démocratie en Amérique*, chap. v, t. I, p. 102.)

1. M. Éd. Laboulaye fait observer que la traduction de *township* par *commune* manque d'exactitude, quoiqu'elle ait été acceptée par M. de Tocqueville. Voici l'idée que d'après lui il faut se faire du *township*. « Les États-Unis sont, comme le nom l'indique, une fédération, c'est-à-dire que la souveraineté centrale est limitée et n'absorbe point la souveraineté locale. Mais, en outre, les États eux-mêmes sont constitués dans leur intérieur comme l'Union, et chacun d'eux peut être défini une fédération de petits États souverains et indépendants dans certaines limites. Ces petits États, ces petites républiques portent le nom de *town* ou *township*, ce qu'on a rendu en français par le mot *district* ou plus récemment (M. de Tocqueville, par exemple) par le mot *commune*, qui n'est pas très-exact. Le *township* est une division territoriale comme le canton et peut contenir plusieurs communes. Dans la Nouvelle-Angleterre, il comprend en général de 5 à 6 milles carrés et de 2,000 à 3,000 habitants. (*Histoire politique des États-Unis*, t. I, p. 257.)

2. Tocqueville, *Démocratie en Amérique*, t. 1, p. 106.

à la commune et aux fonctions qu'il peut exercer dans le lieu de son établissement. Les citoyens ne sont du reste pas poussés à sortir de leur domicile par cet amour des fonctions publiques qui est si répandu et si énergique dans notre pays. Les fonctions publiques de l'État ne constituent pas une carrière et ne donnent que peu de gloire. Quant aux fonctions fédérales, si elles donnent la gloire, leur nombre est trop restreint pour qu'il s'établisse un courant général qui porte tous les citoyens vers des sommets si difficilement abordables. Il s'en faut assurément de beaucoup que l'Américain soit attaché à son domicile par l'amour du repos et la timidité du caractère. Nul plus facilement que lui ne se met en voyage et ne se dispose à courir les aventures; il est hardi, entreprenant et ses habitudes le font plus ordinairement voyageur que casanier. Mais la vie publique n'est pas ce qu'il recherche, et les fonctions sont à ses yeux plutôt une charge qu'un avantage. S'il voyage, c'est pour soigner une affaire agricole, industrielle ou commerciale et non pour aller solliciter une place. Les seules fonctions qui lui paraissent supportables sont celles qu'il peut remplir chez lui, sans se déplacer, sans troubler son existence, en d'autres termes les fonctions municipales. Encore le législateur, qui connaissait bien le caractère du peuple américain, a-t-il jugé utile de prononcer une peine contre ceux qui ne rempliraient pas les fonctions publiques. Jamais il ne tomberait en pensée au législateur français d'édicter une peine contre ceux qui refuseraient de remplir des fonctions même gratuites, non qu'il soit impossible de citer aucun cas de refus, mais parce que, d'après nos mœurs, le nombre des personnes qui les recherchent est beaucoup plus grand. Les préfets ont pu quelquefois trouver quelque embarras pour nommer de bons maires; mais ils n'ont jamais manqué de candidats. En Amérique, il a fallu déclarer les fonctions municipales obligatoires.

L'obligation sous peine d'amende est bientôt devenue inutile par suite de l'action des mœurs. L'attachement de l'Américain envers la commune rend l'amende inutile, et, si on la supprimait, il est probable que tout marcherait comme par le passé, en vertu de la force inhérente à l'habitude prise. C'est qu'en effet la vie communale est assez forte pour intéresser l'habitant sans lui inspirer d'inquiétude; car, pour employer les expressions de M. de Tocqueville, « cette existence politique imprime à la société un mouvement continuel, mais en même temps paisible, qui l'agite sans la troubler. »[1]

En Angleterre, ce n'est pas le peuple qui est prépondérant; c'est l'aristocratie qui gouverne en haut et en bas. L'intérêt général du peuple est assurément le but que se propose le gouvernement de l'aristocratie; mais ce qui se fait *pour lui* ne se fait pas *par lui*. Aussi est-ce surtout dans le comté que se trouvent les principales autorités; les juges de paix y tiennent leurs *sessions trimestrielles* et nous voyons ailleurs (*voy.* **Décentralisation**, **Grande-Bretagne**, **Juge de paix**) que ces réunions ont une grande importance au point de vue administratif et judiciaire. En beaucoup de points, les administrations communales sont subordonnées à l'autorité de juges de paix réunis en sessions trimestrielles. Le juge de paix, en Angleterre, n'a de commun que le nom avec notre juge de paix. Le nom ne vient même pas d'une origine identique, et n'a pas la même signification dans les deux pays. En France, le juge de paix tire son nom de sa qualité de conciliateur; c'est parce qu'il est chargé de ménager, avant le procès, un accommodement entre les parties qu'on l'appelle juge de paix. Ici le mot de *paix* ne dépasse pas le cercle des intérêts purement privés. En Angleterre, le mot *paix* a une signification plus étendue et qui se rattache à la sécurité générale; on pourrait le traduire par *ordre public*, et on voit par le sens du mot que les juges de paix doivent, en Angleterre, être investis d'attributions de police. Avant tout, le juge de paix anglais est chargé de veiller à la conservation de la paix ou de la sécurité publique.

S'ils diffèrent par leurs attributions, les juges de paix anglais et les juges de paix français diffèrent aussi beaucoup par le mode de recrutement. En France, le juge de paix est un magistrat qui reçoit un traitement de l'État, et cette fonction est surtout recherchée par les praticiens fatigués d'une profession active et désireux de prendre leur retraite dans une position modeste, mais considérée. Quoique petitement rétribuée, elle est cependant recherchée pour le traitement qui y est attaché. En Angleterre, au contraire, les juges de paix sont nommés parmi les grands propriétaires du comté; leurs fonctions gratuites sont plutôt l'occasion de dépenses que la source d'un revenu. Aussi le choix ne peut-il tomber que sur des personnes ayant assez de fortune pour consacrer gratuitement leur temps à l'intérêt général.

L'autorité des juges de paix s'étend sur tout le comté et sur tous les bourgs compris dans sa circonscription. Les bourgs qui n'ont pas d'administration spéciale sont placés sous l'autorité directe des juges de paix. Des commissaires spéciaux sont chargés de diriger et de surveiller les travaux dans les lieux dépourvus d'organisation municipale. Une loi de 1847 (10 et 11, Victoria, ch. 16) a déterminé la manière dont se ferait le choix des commissaires, en pareille occurrence.

Quant aux bourgs qui ont une organisation municipale particulière, il y a plusieurs distinctions à faire; car, en Angleterre, les institutions ne sont pas, comme chez nous, soumises au régime de l'uniformité. 1° Les villes qui forment un comté (*counties corporate*); en leur qualité de comté, elles ont un shériff spécial, un coroner et une milice qui leur est propre. Ici l'administration municipale se confond

1. T. I, p. 110. M. de Tocqueville ajoute après le passage cité au texte : « Les Américains s'attachent à la cité par une raison analogue à celle qui fait aimer leur pays aux habitants des montagnes. Chez eux la patrie a des traits marqués et caractéristiques; elle a plus de physionomie qu'ailleurs. »

avec celle du comté. On en compte dix-sept en Angleterre et deux dans le pays de Galles.[1]

2° Bourgs parlementaires (*parliamentary boroughs*). Ce sont les bourgs qui ont le droit d'élire des membres à la chambre des communes. Plus de 200 bourgs, en Angleterre et dans le pays de Galles, sont appelés à nommer des députés dont le nombre a été réduit à 335 par la loi de 1832 sur la réforme électorale[2]. La moitié environ des bourgs parlementaires ont une constitution municipale particulière qui les fait rentrer dans la troisième catégorie.

3° Bourgs municipaux (*municipal boroughs*). Plus de 200 villes ont été successivement, depuis le règne d'Henri, constituées par des chartes spéciales en personnes morales ou corporations. A cette bigarrure de dispositions successives une loi de 1835 a tenté de substituer une organisation uniforme, et cette tentative a réussi, en grande partie, quoique l'acceptation du nouveau régime eût été, par une disposition expresse, déclarée facultative. 199 bourgs ont accepté la nouvelle organisation.[3]

L'organisation établie par la loi de 1835 se compose : 1° d'un maire ou *mayor;* 2° d'un conseil municipal composé de membres dont le nombre varie suivant l'importance de la ville; 3° d'*aldermen,* dont le nombre est également proportionné à l'importance de la ville, puisqu'il est égal au tiers des conseillers municipaux. L'ensemble de ces personnes constitue ce qu'on appelle le *Council*, c'est-à-dire l'autorité municipale tout entière. Les conseillers municipaux sont élus par les citoyens qui ont acquis le droit de bourgeoisie aux conditions déterminées par la loi. Pour être éligible, il faut avoir un certain revenu dont le chiffre varie suivant la population de la ville. Les *aldermen* sont nommés pour six ans et renouvelables par moitié tous les trois ans, avec rééligibilité des membres sortants. Ils occupent un rang distingué parmi les conseillers municipaux et ont la préséance sur tous les autres; ils remplacent aussi le maire dans certains cas. Mais, en somme, ils ne sont que des conseillers municipaux et ne forment pas un corps délibérant en dehors du conseil municipal. Le maire (*mayor*) est nommé, chaque année, par la réunion du conseil municipal. Ses fonctions ne durent qu'un an et expirent le 9 novembre; car la loi prescrit de faire l'élection annuelle ce jour-là. Les électeurs choisissent, en outre : 1° deux assesseurs (*assessors*), qui sont chargés d'assister le maire pour la révision des listes et pour tout ce qui concerne les opérations électorales; 2° deux *auditors* qui ont pour mission la révision des comptes municipaux. Les *assessors* et *auditors* sont élus de la même manière que les conseillers municipaux et ont le titre de *councillors*, quoiqu'ils ne fassent point partie du conseil municipal.

Le conseil municipal tient, chaque année, quatre sessions ordinaires dont l'époque est fixée par la loi; le maire peut aussi, entre les sessions ordinaires, tenir des sessions extraordinaires. La convocation pour une session extraordinaire doit même être faite sur la demande de cinq membres du conseil municipal, alors même que le maire serait d'un avis opposé.

En général, toutes les affaires qui concernent la gestion économique de la commune sont souverainement décidées par le conseil municipal. Il est cependant des actes que l'autorité municipale ne peut pas faire seule et pour lesquels l'autorisation du gouvernement est exigée. Par exemple, l'aliénation d'un immeuble communal ou un bail de 31 ans ne peuvent régulièrement être consentis qu'avec l'approbation de l'administration centrale des finances, autorisation qui est accordée sur le vu d'un rapport communiqué aux électeurs qui en auront voulu prendre connaissance.

Il y a loin, assurément, de l'autonomie d'une commune américaine à celle d'une commune d'Angleterre. Celle-ci présente cependant, à bien des égards, les caractères du *self-government.* Un conseil municipal, élu par les bourgeois de la cité, des réviseurs des comptes élus également par le corps des électeurs, un maire nommé par le suffrage de ses collègues parmi les membres du conseil municipal, le droit pour le conseil de décider toutes les affaires qui intéressent le patrimoine de la commune, sauf quelques exceptions, la nomination de tous les employés par l'autorité municipale, avec le droit d'en augmenter le nombre, suivant les besoins du service; voilà les traits principaux de la municipalité anglaise, et,

1. En Angleterre ce sont les villes de Londres, York, Chester, Bristol, Coventry, Cantorbéry, Exeter, Glocester, Lichtfield, Lincoln, Norwich, Worcester, Kington-upon-Hull, Nottingham, Newcastle-upon-Tyne, Pool et Southampton. Dans le pays de Galles, ce sont Camarthen et Haverfordwest. *Voy.* 3, George I, chap. 15.

2. Voici, d'après le recensement de 1851, la classification des bourgs parlementaires.

ANGLETERRE.	Totaux.
13 villes au-dessous de 5,000 hab. . . .	54,808 hab.
59 — de 5,000 à 10,000 —	422,178
41 — de 10,000 à 20,000 —	560,396
21 — de 20,000 à 30,000 —	544,536
11 — de 30,000 à 40,000 —	478,227
5 — de 40,000 à 50,000 —	214,246
5 — de 50,000 à 60,000 —	267,862
6 — de 60,000 à 70,000 —	396,559
2 — de 70,000 à 80,000 —	144,453
4 — de 80,000 à 100,000 —	341,609
6 — de 100,000 à 200,000 —	1,074,950
3 — de 200,000 à 300,000 —	1,386,897
1 — de 500,000 à 600,000 —	539,111

GALLES.	
3 villes au-dessous de 10,000 hab. . . .	22,452
7 — de 10,000 à 20,000 —	113,761
2 — de 20,000 à 30,000 —	42,634
2 — de 30,000 à 70,000 —	108,203

3. Tous ne l'ayant pas adoptée, il en résulte la répartition suivante des bourgs, sous le rapport de leur administration.

144 villes ayant adopté le régime nouveau avec représentation au parlement et	2,023,592 hab.
34 » ayant adopté le régime nouveau sans représentation au parlement et	171,572
19 » n'ayant pas adopté le régime nouveau avec représentation au parlement et.	28,045
65 » ayant conservé leurs chartes d'*incorporation*, sans représentation et.	96,001

certes, il est impossible de n'y pas reconnaître une circonscription douée de quelque vie. Ajoutez que les communes organisées suivant la loi de 1835, sont les moins indépendantes, et qu'à côté vivent les villes qui ont conservé leurs anciennes chartes. La vie communale n'a pas, en Angleterre, l'importance qu'elle a prise en Amérique; mais elle y est plus développée que dans aucun autre pays du continent, sauf peut-être l'Italie, où cependant sa vitalité est très-menacée par le triomphe du principe d'unité. Au moment où l'ancien système municipal italien va peut-être succomber, il sera intéressant de dire en quoi il consiste, et d'examiner ce qui reste des anciennes institutions.

L'organisation du régime municipal n'est pas uniforme dans tous les États de l'Italie. Si toutes les lois se ressemblent par un certain développement de la vie communale, on y remarque des degrés différents. Les pays où le régime municipal était ou est encore le plus développé, sont la Toscane et les États romains. En Toscane, le principe de la libre administration des communes par elles-mêmes et de la disposition des revenus par l'autorité municipale s'est conservé sans éprouver aucune atteinte. Les conseils se réunissent ordinairement trois fois par an. En janvier, ils vérifient les élections, élisent les prieurs, approuvent les taxes et choisissent une commission pour le règlement des comptes; en mars, ils délibèrent sur la reddition des comptes; en automne, ils s'occupent de tout ce qui concerne la gestion économique du patrimoine de la commune. Si quelque demande a été formée tendant à changer l'état des cours d'eau, elle est soumise au conseil municipal pendant la session d'automne. Une institution particulière à ce pays est celle du *camerlingue*. On appelle ainsi une espèce de collecteur des taxes qui est nommé par le choix des électeurs sur une liste de trois personnes, formée par voie de tirage au sort parmi les contribuables. Si la personne qui est désignée par le tirage ne veut pas accepter, elle est condamnée à payer une amende de cent livres, amende dont profite l'acceptant. Celui qui accepte n'est, du reste, pas obligé de faire lui-même la levée des taxes, et la loi l'autorise à faire agréer par le magistrat un mandataire ou substitut dont il est responsable. Ce camerlingue perçoit les taxes de l'État en même temps que celles de la commune. Singulière ressemblance avec ce que nous avons trouvé dans la commune américaine! En Toscane comme aux États-Unis, nous trouvons des agents municipaux qui sont employés aux services généraux de l'État. Ils sont en même temps les payeurs du Trésor et acquittent tous les mandats ordonnancés sur leurs caisses.

Dans les États pontificaux, les municipes, avant l'occupation française, pendant la République et l'Empire, ressemblaient à de petits États s'administrant par eux-mêmes sous la protection du saint-siége, auquel ils payaient seulement une redevance assez légère. L'occupation française eut pour effet d'y affaiblir la vie municipale sans la détruire. Sous les souverains les moins favorables à la liberté, en général, le régime municipal n'a jamais été vu avec défaveur. En 1838, Grégoire XVI accorda aux sujets des États pontificaux une loi municipale très-libérale. Sans doute parce qu'elle était favorable à l'influence de l'aristocratie, la loi municipale fut modifiée par le décret du gouvernement provisoire, en date du 31 janvier 1849. Or, ces changements avaient pour but de renforcer l'intervention du pouvoir central ou celui du président de la province. La loi de 1849 succomba lors de la restauration du gouvernement papal, et fut remplacée par celle du 24 novembre 1850 qui fut conçue dans un esprit plus favorable au régime municipal.

A des degrés moindres, le régime municipal est encore plein de mouvement et de vie dans les autres États de l'Italie. Mais l'influence des tendances unitaires menace son existence. Chaque jour il semble que le gouvernement de Turin devient de plus en plus jaloux de faire prédominer l'action du pouvoir central. Un ministre modéré, M. Minghetti, avait tracé en ces termes le programme de la loi municipale: « Nous sommes tous d'accord, disait M. Minghetti, à la séance du 13 mars 1861, devant la chambre des députés, sur deux points qui sont, s'il m'est permis de le dire, négatifs. Nous ne voulons pas de la centralisation française. Si grands que soient les mérites de la centralisation, quelque utiles qu'aient été les résultats en France ou ailleurs, quelque irrésistible que paraisse aujourd'hui en Europe la tendance vers ce système, cependant les inconvénients qu'il entraîne naturellement et qui seraient plus spécialement sensibles en Italie, sont tels que je crois que l'opinion dans cette chambre et au dehors est que nous devons l'éviter avec soin. D'un autre côté, nous ne voulons pas non plus d'une indépendance administrative telle que celle des États-Unis d'Amérique ou de la Suisse. Je crois que personne ne proposerait de décentraliser l'administration à tel point qu'elle pût mettre en péril l'unité politique et civile. — Mais entre ces deux points extrêmes, l'intervalle est très-grand et il peut y avoir des systèmes nombreux et variés, dont les uns penchent plus d'un côté et les autres de l'autre. Ce qu'il faut rechercher, c'est le point où doit précisément se former et se constituer le système nécessaire aux conditions présentes et futures de l'Italie. » Conformément à cet exposé de motifs, les propositions de M. Minghetti faisaient à la vie communale une assez large part; mais ce projet fut abandonné, et les tendances du ministère Ratazzi se montrèrent moins favorables à l'autonomie municipale. La tutelle des communes qui, d'après la loi du 23 octobre 1859, appartenait à la députation provinciale, était sur le point de passer en d'autres mains; car le projet de M. Ratazzi proposait de l'attribuer au conseil de préfecture. Ne pouvant pas se dissimuler que la mesure serait considérée comme illibérale, le ministre, dans son exposé de motifs, répondait: « La liberté ne consiste pas, à mon sens, à dépouiller le gouvernement de tout ce qui tend

à la fin pour laquelle il est établi et à confondre les juridictions des divers pouvoirs de l'État. » M. Minghetti est rentré, à la fin de 1862, aux affaires, et avec lui la *décentralisation administrative* a été remise à l'ordre du jour.

Partout où a passé l'occupation française, le régime municipal a été diminué au profit du pouvoir central. Partout aussi, comme en Italie, il s'est relevé après que la domination étrangère a pris fin. Mais le coup avait été si rude que nulle part il n'a repris toute sa force. Plutôt convalescent que guéri, il n'a plus qu'une existence languissante en Belgique, en Hollande, en Allemagne, en Espagne.

La Belgique est divisée en communes d'inégale grandeur, dont le nombre s'élève à 2,156. Dans chacune se trouve un corps municipal composé de deux parties : 1° le *conseil communal;* 2° le *collége du bourgmestre et des échevins*, corps électif qui peut être considéré comme le pouvoir exécutif des délibérations prises par le conseil communal. Les conseillers communaux sont élus par des électeurs censitaires, dont le cens varie suivant la population. Quant aux échevins, ils sont nommés par le roi parmi les membres du conseil communal. Il en est de même, en général, du bourgmestre. Lorsque, par exception, le roi veut nommer le bourgmestre en dehors du conseil, il ne peut le faire que de l'avis conforme de la députation permanente du conseil provincial. Son choix est d'ailleurs circonscrit aux électeurs âgés de 25 ans. — La loi n'a pas fixé le nombre des sessions du conseil communal, et il appartient au collége des échevins de le convoquer toutes les fois qu'il le juge nécessaire (*voy.* loi du 30 mars 1836, modifiée par celles du 30 juin 1842 et 20 mai 1848). Les aliénations de biens immobiliers sont soumises à l'approbation du roi dans tous les cas où la valeur de l'immeuble dépasse 1,000 francs. Les dons et legs ne peuvent également être acceptés qu'avec l'approbation royale, toutes les fois que la valeur des choses données ou léguées excède 3,000 francs. Au-dessous de 3,000 francs, l'approbation est donnée par la députation permanente du conseil provincial. L'article 76, n°s 5, 6 et 7, soumet également à l'approbation du roi : « l'établissement, le changement ou la suppression des impositions extraordinaires et des règlements y relatifs; le changement du mode de jouissance des biens communaux; la démolition des monuments de l'antiquité et même les réparations, lorsqu'elles sont de nature à en changer le style. » L'article 77 énumère les affaires qui ne sont soumises qu'à l'approbation de la députation permanente.

Si le pouvoir municipal est soumis à une tutelle sévère pour les actes de gestion, il a des attributions assez étendues en ce qui concerne la nomination des fonctionnaires. Les employés des taxes municipales, les administrateurs des hospices et bureaux de bienfaisance, les médecins, les architectes, les professeurs attachés aux établissements communaux sont nommés par le conseil qui est également armé du pouvoir de les destituer.

Remarquez qu'en principe c'est au conseil communal et non au collége des échevins qu'appartient la nomination des employés, et cependant cette attribution rentrerait plus naturellement dans la compétence du pouvoir exécutif municipal. Par une dérogation semblable, le droit de faire des règlements de police a été conféré au conseil communal, tandis que chez nous c'est le maire qui en est investi. Cette anomalie n'a rien d'extraordinaire en Belgique, où le pouvoir exécutif municipal appartient à un corps collectif qui délibère comme le conseil communal; car, le bourgmestre n'a aucun pouvoir propre, et, à part la présidence du collége, il n'est, en définitive, qu'un échevin, et ne peut agir qu'au nom de l'assemblée tout entière. Comme on n'a pas adopté en Belgique le principe qu'*agir est le fait d'un seul*, il y avait une moindre confusion des pouvoirs dans une disposition qui attribue au conseil communal ce qui serait naturellement rentré dans la compétence du collége des échevins. Une loi du 29 juin 1851 a organisé en Hollande le régime municipal à peu près sur les bases qui ont été adoptées en Belgique.

La Grèce a, sous le règne d'Othon, été privée de liberté municipale; car le roi s'est proposé d'imiter la centralisation française. Dans le programme de l'opposition qui s'était formée avant les derniers événements, l'article 4 contenait la demande de la liberté municipale, et il est probable que la législation qui sortira de ce mouvement, sera favorable à la décentralisation administrative.

L'Espagne a des institutions municipales qui semblent avoir été copiées sur les nôtres. Entre la loi espagnole du 8 janvier 1845 et la loi française du 18 juillet 1837 on pourrait bien montrer quelques différences; mais ce qui est surtout frappant, c'est l'analogie. Notre maire s'appelle *alcalde* au delà des Pyrénées, et nos adjoints *tenientes de alcalde*. Ils sont nommés par le roi dans les chefs-lieux de province et dans les chefs-lieux de *partido*, toutes les fois, dans ce dernier cas, que la population excède 2,000 habitants. Dans les autres villes, la nomination appartient au gouverneur de la province. Le roi seul a le pouvoir de destituer, même les maires nommés par le gouverneur; mais le pouvoir de suspendre est dans les attributions du gouverneur, soit à l'égard des maires qu'il nomme, soit à l'égard de ceux qui sont nommés par le roi. Les *tenientes de alcalde* n'ont pas de pouvoir propre; ils remplacent l'*alcalde* empêché et peuvent, par une délégation expresse, être chargés de missions spéciales, comme nos adjoints peuvent l'être en vertu de l'article 14 de la loi du 18 juillet 1837. Comme notre maire, l'*alcalde* a une double qualité. Délégué du pouvoir central, il agit à ce titre *sous l'autorité* de l'administration supérieure. Représentant de la commune, il est, en cette qualité, placé *sous le contrôle et la surveillance* du gouvernement.

Le conseil municipal s'appelle *ayuntamiento;* il y en a un dans toute commune de 30 habitants; celles qui en ont moins, sont, comme

les hameaux, dépendantes de l'administration communale la plus rapprochée. Les membres de l'*ayuntamiento* sont élus, et leur nombre varie entre un minimum de 4 et un maximum de 48.

L'*ayuntamiento* a cependant quelques attributions que n'a pas notre conseil municipal. Ainsi, comme le conseil communal de Belgique, il nomme les employés de la commune. Il prend des délibérations exécutoires par elles-mêmes dans des cas plus nombreux que ceux où notre conseil municipal a le pouvoir de le faire. Il est associé à la police urbaine, qui, chez nous, appartient exclusivement au maire; car, l'*ayuntamiento* a le droit de faire des règlements de police, qui sont exécutoires lorsqu'ils ont reçu la sanction de l'autorité supérieure.

L'*alcalde* a également des pouvoirs que n'a pas notre maire. Ainsi il prononce des peines pour contravention aux lois et règlements de police, jusqu'à 100 réaux (25 fr.) dans les communes au-dessous de 500 habitants; jusqu'à 300 réaux (75 fr.) dans les communes de 500 à 5,000 habitants, et jusqu'à 500 réaux (125 fr.) dans les autres villes. On voit par là qu'en Espagne la commune n'a pas été aussi profondément déprimée que dans notre pays.

En Autriche, l'organisation communale, telle que l'ont établie les lois du 17 mars 1849 et du 5 mars 1862, laisse une assez large place à l'indépendance locale. On distingue les bourgeois qui font, d'une manière permanente, partie de la commune (*Gemeindebürger*) et les personnes qui sont membres de la commune et en exercent tous les droits pendant le temps qu'elles y résident, à raison de fonctions qu'elles y remplissent (*Gemeindeangehörige*). Tous les résidants qui n'appartiennent ni à l'une ni à l'autre de ces deux catégories, sont considérés comme étrangers et n'exercent pas les droits attachés à la qualité de bourgeois ou membre de la cité. L'autorité communale décide sur les demandes qui tendent à obtenir le droit de bourgeoisie, et elle a le droit d'accorder ou de refuser, mais elle ne peut pas refuser le *droit de séjour* à un individu de bonnes vie et mœurs et qui trouve dans sa fortune ou son travail des moyens de pourvoir à sa subsistance. Les bourgeois élisent le conseil municipal (*Stadtrath*, *Ausschuss*), et celui-ci nomme un comité directeur (*Gemeindevorstand*), qui est soumis à la confirmation par le chef de l'État. Ce comité est présidé par le bourgmestre et remplit, comme corps collectif, à peu près les attributions de notre maire. Je dis *à peu près*, car l'autorité municipale en Autriche a des *pouvoirs propres* plus étendus que chez nous. Elle a notamment plus de liberté pour tout ce qui concerne la gestion du patrimoine communal. Elle est, à l'égard des habitants de la localité, une magistrature de conciliation, qui cherche à pacifier les différends. (*Voy. plus haut le mot* **Autriche**, p. 177.) Une dizaine de cités, à raison de leur importance, sont régies par des statuts spéciaux, et, dans chaque province, les diètes ont le pouvoir d'ajouter à la loi générale les dispositions complémentaires qu'elles jugent nécessaires ou seulement utiles.

En Prusse, comme en Autriche et dans presque tous les États de l'Allemagne, l'organisation communale est fondée sur le droit de bourgeoisie. (*Voy.* lois de 1808, du 17 mars 1831 et la loi du 11 mars 1850). Les bourgeois élisent des députés municipaux (*Stadtverordnete*), qui composent le conseil municipal, et ces députés élisent la commission municipale, dont la nomination ne devient parfaite que par la confirmation royale. La commission municipale et spécialement le bourgmestre, qui en est le président, est chargée de la police locale. (Art. 105 de la loi du 17 mars 1831.)

C'est cependant une chose bien digne de remarque, que si la commune est moins vivante en France que dans aucun autre pays, nulle part elle n'a un passé plus glorieux. Elle est la source principale du tiers état, c'est-à-dire de la classe qui, après une lutte prolongée, est devenue prépondérante.

On a beaucoup discuté sur l'origine des communes; les uns l'attribuent à la persistance des municipes romains, et les autres pensent qu'au douzième siècle les communes ont conquis leur existence indépendante en s'insurgeant contre les seigneurs, qu'elles contraignirent à leur concéder des chartes. Le débat me paraît avoir été tranché par M. Guizot, dans son *Histoire de la civilisation en France*. L'origine de toutes nos communes n'est pas la même. Nous tenons les unes de la tradition romaine, et telle fut principalement la formation des municipalités méridionales. Parmi les villes qui obtinrent des chartes, toutes non plus ne les durent pas à la même cause. Tantôt le roi ou le seigneur accordèrent spontanément des chartes, où le suzerain promettait de gouverner suivant certaines règles, sans créer en même temps des garanties qui en assurassent l'exécution. Tantôt, au contraire, la charte était un traité de paix entre les bourgeois révoltés et le seigneur qui subissait la loi. Il ne faut donc pas être surpris de trouver dans les chartes de la seconde espèce la fondation d'une administration chargée de faire respecter les concessions obtenues. Les villes ou bourgs qui arrivaient de cette manière à se constituer, étaient de véritables communes, tandis que les villes auxquelles le suzerain octroyait spontanément une charte, n'étaient pas, au moins à l'origine, appelées *communes*; car, en réalité, elles n'avaient pas de constitution municipale. — Ces concessions n'étaient cependant pas sans valeur. Les promesses que contenaient les chartes étaient facilement violées, parce qu'il n'y avait pas d'autorité qui pût en assurer l'accomplissement. Mais peu à peu les villes grandissaient, et, à mesure qu'elles prenaient de l'importance, le suzerain se sentait plus obligé à respecter les promesses qu'il avait faites; il observait ce qu'il avait promis et puis il étendait les privilèges, « s'attachant ainsi les bourgeois sans les affranchir politiquement. »[1]

1. *Histoire de la civilisation en France*, t. IV, p. 237.

Le pouvoir royal se montra, pendant toute la durée des douzième et treizième siècles, favorable à la cause des communes. Il intervint souvent au milieu de la lutte entre les bourgeois et les seigneurs, pour mettre fin aux hostilités et, dans plus d'une circonstance, l'octroi de la charte fut dû à son influence. Tant de faveur donné à la cause des communes, ne venait pas d'une bienveillance désintéressée envers les vassaux; c'était une arme de guerre habilement employée contre le pouvoir de l'aristocratie féodale, dont la royauté poursuivait la ruine avec persévérance et par tous les moyens. Les rois se liguèrent avec la bourgeoisie pour enlever aux seigneurs une partie de leur puissance et favorisèrent l'élévation de communes puissantes, pour tenir les barons féodaux en échec permanent. Ils ne redoutaient rien de ces nouvelles corporations, soit parce qu'ils avaient la confiance qu'ils les feraient rentrer dans le néant dès qu'ils le voudraient, soit parce que des vassaux affranchis ne leur paraissaient pas pouvoir prendre les proportions d'un ordre politique rival de la monarchie. C'était une illusion de la puissance. Les communes devinrent bientôt le tiers état, et dans les états généraux les bourgeois se montrèrent toujours exigeants, souvent audacieux, quelquefois subversifs. On entendit des députés du tiers ordre soutenir des propositions contraires au droit divin des rois et déployer une audace égale à celle des écrivains qui, quatre siècles plus tard, étonnèrent une génération révolutionnaire. Le *Contrat social* eut des précurseurs dès le quatorzième siècle. Alors les rôles changèrent. La royauté, sans abandonner la guerre qu'elle avait entreprise contre la féodalité, devint aussi l'ennemie des communes ses alliées d'autrefois, et alors commença le grand mouvement de centralisation qui, depuis le quatorzième siècle, mesure toute notre histoire. La royauté se radoucit envers les seigneurs; elle laissa en paix les petits suzerains qui ne pouvaient pas porter ombrage à sa puissance et concentra la lutte tout entière contre les plus hauts barons. Le hobereau put continuer à jouir de ses privilèges et à exercer, dans son petit rayon, la souveraineté qu'il tenait de la conquête et du morcellement de la puissance. C'est pour cela qu'en 1789 la grande noblesse était vaincue, humiliée, réduite au rôle subalterne de noblesse de cour, tandis que le hobereau était encore un petit tyran dans son fief. D'où venait cette différence entre la grande et la petite aristocratie? C'est que la royauté avait arrêté l'extension des communes et qu'elle était parvenue à réduire la puissance de celles qui s'étaient formées. A partir du quatorzième siècle, le mouvement communal s'arrête; les rois ne permettent pas qu'il s'en forme de nouvelles, et celles qui, dans les deux siècles antérieurs, étaient si bruyantes, voient diminuer leur puissance et s'affaiblir leurs garanties politiques et administratives. Depuis cette époque, le pouvoir central ne change pas sa ligne de conduite. Tout ce qui a quelque force locale, lui est hostile, et peu à peu l'aristocratie succombe avec les communes, sous les efforts d'un ennemi commun. L'aristocratie n'eut pas chez nous, comme elle l'a fait en Angleterre, la pensée de se liguer avec la bourgeoisie pour combattre la royauté et lui imposer des garanties politiques. Une vieille inimitié séparait les communes de la noblesse, et celle-ci a toujours été animée envers la bourgeoisie d'un dédain frivole, qui n'est jamais entré dans le cœur d'un lord d'Angleterre. L'esprit anglo-saxon est positif avant tout et subordonne les sentiments de la vanité au but proposé. Il semble qu'en France l'aristocratie ait mieux aimé renoncer au but qu'au plaisir de mépriser ses inférieurs. Après de longues années, ce qui reste de noblesse, semble reconnaître aujourd'hui qu'elle est intéressée au succès de la décentralisation et à la restauration de la vie provinciale et communale. C'est principalement dans le parti légitimiste que le système de la décentralisation compte ses adeptes; il se peut, en effet, que le développement de l'autonomie profitât à son influence.

Ce serait le moment d'examiner ce problème, d'apprécier les diverses propositions qui ont été faites à ce sujet, de fixer les acceptions qui ont été données à ce mot. L'occasion se représentera au mot **Décentralisation**.

A. Batbie.

COMMUNES (CHAMBRE DES). *Voy.* **Grande-Bretagne** et **Parlement**.

COMMUNIQUÉ. Document, rectification ou réponse officielle adressée à un écrit périodique.

Bien avant 1852, les gouvernements ont cru devoir combattre la presse sur son propre terrain, et sans avoir recours aux moyens extrêmes que la loi ou les règlements mettaient entre leurs mains, ils avaient le choix, ou de faire réfuter par un autre journal l'assertion erronée, ou d'envoyer la rectification à la publication même qui avait émis l'erreur. On se rappelle qu'avant la loi du 16 juillet 1850, les articles des journaux n'étaient pas signés; ces feuilles ne pouvaient donc pas admettre dans leurs colonnes une note rectificative sans indiquer la source spéciale d'où elle émanait. On adopta à cet effet le mot *communiqué* [1].

Nous n'avons rien trouvé, en parcourant toute la législation française sur la presse depuis cinquante ou soixante ans, qui autorisât à penser qu'avant le décret-loi de 1852, le législateur ait cru nécessaire d'imposer aux journaux l'obligation d'insérer les communications officielles. L'article 11 de la loi du 25 mars 1822 se borne à donner le droit de réponse « à toute personne nommée ou désignée dans le journal ou écrit périodique, » et ce droit qu'avait le particulier, le gouvernement devait l'avoir à plus forte raison.

Vint le décret-loi du 17 février 1852. Son

1. Nous voyons encore les revues anglaises, où l'absence de signature est la règle, faire précéder du mot *communicated* les articles qui renferment des opinions dont le rédacteur en chef n'accepte pas la responsabilité. Ces articles sont toujours signés d'un nom ou d'initiales.

article 19 porte ce qui suit : « Tout gérant sera tenu d'insérer en tête du journal les documents officiels, relations authentiques, renseignements, réponses et rectifications qui lui seront adressés par un dépositaire de l'autorité publique. — La publication devra avoir lieu dans le plus prochain numéro qui paraîtra après le jour de la réception des pièces. — L'insertion sera gratuite. — En cas de contravention, les contrevenants seront punis d'une amende de 50 fr. à 1,000 fr. En outre, le journal pourra être suspendu par voie administrative pendant quinze jours au plus. »

L'insertion de toute communication officielle est donc rigoureusement obligatoire. Heureusement, l'administration use de ses pouvoirs avec discrétion, se bornant à répondre ou à rectifier, bien que l'article 11, pris à la lettre, paraisse l'autoriser à remplir une partie du journal : une interprétation aussi large constituerait une sorte d'expropriation forcée, sans indemnité préalable.

Mais ne nous arrêtons pas à cette hypothèse qui ne se réalisera pas dans la pratique. Il serait plus important de savoir si le journal qui a reçu un « *communiqué* » est autorisé à répliquer. Aucun texte de loi ne le défend. On pourrait penser, *à priori*, non-seulement que ce qui n'est pas défendu est permis, mais encore que — personne n'étant infaillible en ce bas monde — le *communiqué* pourrait avoir mal interprété le passage qu'il incrimine.

Cette manière de voir pourrait s'appuyer sur le § 2 de l'article 4 du décret du 11 août 1848 ainsi conçu : « La présente disposition (punissant ceux qui excitent à la haine ou au mépris du gouvernement) ne peut porter atteinte au droit de discussion et de censure des actes du pouvoir exécutif et des ministres. » Elle pourrait aussi s'étayer de la circulaire du ministre de l'intérieur (M. le comte F. de Persigny) du 7 décembre 1860, insérée au *Moniteur* du 8. En effet, nous avons vu des *communiqués* accompagnés de réflexions ou d'explications du journal, sans que ces répliques plus ou moins indirectes aient été suivies d'un avertissement. Mais nous avons constaté également le cas contraire. Cela prouve, pour employer un passage de la célèbre circulaire précitée, que « il est difficile..... de définir le point qui sépare la discussion utile de la discussion nuisible.... » C'est, en empruntant encore les paroles de la circulaire de 1860, « une affaire de conscience aussi délicate pour un ministre napoléonien..... » Nous nous permettons d'ajouter : que hasardeuse ou dangereuse pour un journal. En résumé, nous ne conseillerions les répliques que dans des cas rares, où il y a un malentendu pour ainsi dire matériel.

MAURICE BLOCK.

COMMUNISME. *Voy.* Socialisme.

COMPAGNIES COMMERCIALES. *Voy.* Actions et Sociétés commerciales.

COMPAGNONNAGE. Le compagnonnage est né au moyen âge à côté des corps de métiers. Les ouvriers qui allaient travailler de ville en ville ne pouvaient s'enfermer dans le cadre étroit de la corporation, que d'ailleurs les maîtres tendaient à rendre plus exclusive avec le temps. Ils fondèrent des associations particulières, sortes de confréries qui les protégeaient dans leurs voyages. Ces associations servaient non-seulement à assurer du travail à l'ouvrier qui arrivait, mais elles lui faisaient trouver des visages amis dans une ville étrangère, elles lui assuraient des secours et du pain quand il se trouvait dans la détresse, loin de sa patrie. Comme elles étaient une sorte d'association contre l'arbitraire des patrons, et qu'elles se trouvaient par conséquent en dehors de la législation régulière, elles se dérobèrent au grand jour et prirent le caractère mystérieux d'associations secrètes. La réception des compagnons fut entourée de cérémonies bizarres et ressembla à une initiation de mystères antiques; chaque compagnonnage avait sa mère, c'est-à-dire une personne tenant le cabaret où logeaient les nouveaux venus, les ouvriers sans travail et où se tenaient les réunions. Tous les compagnons d'un même devoir devaient s'entr'aider de leurs conseils, de leurs bras, de leur bourse, et partager fraternellement entre eux le travail. Un compagnon arrivait-il dans une ville, il allait chez la mère, se faisait reconnaître à certains signes mystérieux; et, bien qu'on ne l'eût jamais vu, il était accueilli comme un vieil ami. Il avait droit au feu, au gîte et à la table. Peu importait qu'il eût ou qu'il n'eût point d'argent, on l'hébergeait jusqu'à ce qu'il trouvât du travail; on lui prêtait même de l'argent s'il en avait besoin; s'il tombait malade, on le soignait, et l'ouvrier remboursait ensuite sur son travail les avances qui lui avaient été faites. Les compagnons s'arrangeaient de manière à lui faire une part dans leur ouvrage; lorsque l'ouvrage ne pouvait pas se partager, le plus ancien cédait sa place au dernier venu et partait pour continuer son tour de France. A son départ, on lui faisait la conduite et on lui prêtait, au besoin, de l'argent. Quand le travail abondait dans une ville, les compagnons le faisaient savoir aux autres villes et demandaient des ouvriers.

Mais à côté de ces avantages, le compagnonnage eut de graves abus : il devint exclusif comme l'était devenu le corps de métier; il facilita les grèves, permit de mettre les ateliers, les villes, en interdit, fit naître des rivalités souvent sanglantes, entre les différents devoirs[1]. L'autorité s'alarma promptement; des ordonnances furent rendues du seizième au dix-huitième siècle contre ces associations secrètes qui avaient été plus d'une fois l'occasion de troubles. L'Assemblée nationale se prononça contre elles, comme elle s'était prononcée contre les corporations d'arts et métiers, au nom « du libre exercice de l'industrie et du travail. » Elle défendit (14-17 juin 1791) aux « ouvriers et compagnons d'un art quelconque, de se nommer ni présidents, ni secrétaires, ni syn-

1. *Devoirs* est ici synonyme de corps, d'associations, d'ordres.

dics, tenir des registres, prendre des arrêtés ou délibérations, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs. » C'est encore aujourd'hui la législation qui règle cette matière en France; cependant les associations de compagnonnage existent toujours, quoiqu'elles aient beaucoup perdu de leur importance et que leur raison d'être ne soit plus la même qu'au temps où les communications étaient difficiles; elles ont même un moment, après la révolution de février, reparu au grand jour. Ne vaudrait-il pas mieux laisser faire ce qu'on ne peut complètement empêcher, discerner ce qui est le légitime usage de la liberté d'association et ce qui est l'abus du nombre opprimant la liberté individuelle, régler le tout par la loi et permettre l'essor ou la transformation de ces associations secrètes et réputées dangereuses en sociétés qui fonctionneraient au grand jour et dès lors sans péril, et qui revêtiraient principalement le caractère de sociétés de secours mutuels, sociétés que le gouvernement encourage? E. Levasseur.

COMPÉTENCE. Ce mot exprime le droit que possède un fonctionnaire, et mieux, un tribunal, de connaître de telle matière, ou de tel litige.

Le principe de compétence qui domine tous les autres, et qui est un des fondements de la plupart des constitutions modernes, est celui qui sépare et rend réciproquement indépendants le pouvoir administratif et le pouvoir judiciaire. C'est le seul dont nous ayons à nous occuper ici.

Ce principe est considéré, dans les pays libres, comme la condition indispensable d'une bonne justice et d'une bonne administration.

Nécessairement soumis, dans une certaine mesure, au pouvoir politique qui lui donne l'impulsion, le pouvoir administratif, en effet, a des allures spéciales qui ne passeraient pas sans danger dans le maniement des choses de l'ordre judiciaire. Les intérêts publics qui lui sont confiés sont mobiles et variables; pour y donner satisfaction, il doit user, et il use, le plus souvent, de facultés discrétionnaires qui ne comportent pas des règles absolues, mais seulement des règles morales, pouvant se plier facilement à certaines circonstances de temps, de lieux, de personnes, et se modifier sans cesse, selon les besoins du pays. Cette liberté d'action laissée au pouvoir administratif relativement à ce qu'on a appelé l'administration *pure*, est suffisamment tempérée dans les monarchies représentatives, où le régime parlementaire est franchement appliqué par la responsabilité ministérielle et par le contrôle du pouvoir parlementaire; et, comme la hiérarchie administrative remonte par une chaîne non interrompue au ministère, qui ne peut se soutenir et durer que par le concours de ce pouvoir, c'est en définitive à la nation elle-même, dont il est l'expression, qu'appartient la direction suprême.[1]

Or, si, par la pensée, on transporte cette liberté d'action dans la gestion des intérêts confiés à l'autorité judiciaire, on s'aperçoit aussitôt que l'ordre social en sera profondément troublé, et que toutes les garanties échapperont à la fois aux citoyens. L'autorité judiciaire, exclusivement chargée de statuer sur les intérêts privés, est, et doit être en effet, dépourvue de toute autorité discrétionnaire. Toujours enchaînée par la loi ou par des principes inflexibles qu'elle doit appliquer à tous sans distinction, elle a reçu l'organisation la plus susceptible de donner pleine sécurité aux droits confiés à sa garde; inamovible[1], indépendante du gouvernement, elle n'a d'ordres à recevoir de personne; « elle met avec raison son honneur à s'affranchir de toute influence, et ne répond de ses décisions qu'à sa conscience et à Dieu. » (Vivien, *Études administratives.*)

Les dangers qui résulteraient de l'ingérance de l'autorité judiciaire dans l'administration, ne seraient pas moins sérieux, du reste, que ceux qui naîtraient de l'immixtion de l'administration dans la justice. L'histoire des parlements a démontré que lorsqu'il était loisible à l'autorité judiciaire de toucher à l'administration, celle-ci était bientôt absorbée tout entière, et passait promptement de la subordination à l'esclavage. — Placée entre les mains des corps judiciaires, l'action administrative cesserait de relever du pouvoir politique et de recevoir son impulsion; de là un antagonisme qui conduirait à l'anarchie. Exercée d'ailleurs par des agents irresponsables que ne contiendrait aucune surveillance, elle mettrait infailliblement en péril les libertés publiques.

Telles sont les raisons qui ont fait adopter le principe de la séparation et de l'indépendance réciproque des pouvoirs.

Mais si ce principe est écrit dans la plupart des constitutions modernes, il n'a pas partout le même sens. En Angleterre, par exemple, il n'y a pas un seul acte du pouvoir administratif dont la légalité ne puisse être appréciée par les cours de justice. Tout citoyen qui se croit atteint dans son droit, peut recourir au juge ordinaire, de quelque part que vienne l'offense, sauf le droit qui appartient au juge d'examiner la recevabilité de l'action. Cela tient surtout à deux causes : la première, c'est qu'en Angleterre l'administration n'est investie que de pouvoirs fort restreints attribués à un petit nombre d'agents; la seconde, et la plus sérieuse, c'est que la loi anglaise s'est efforcée de prévoir et de réglementer tous les cas. Aucune autorité secondaire ne peut suppléer aux omissions qui lui ont échappé; l'exécution de la loi est un acte mécanique, l'administrateur, un agent aveugle chargé de l'application littérale d'un texte. « Pour atteindre son but, dit

1. On ne doit pas oublier ici l'action bienfaisante de la *presse*. Elle est l'œil de la nation, nous dirions volontiers, « l'œil du maître », parce que sa vigilance inspire une *prudence* salutaire à certains agents du pouvoir. Mais dans tous les cas et partout, c'est une presse libre qui sera le meilleur auxiliaire du pouvoir parlementaire, la meilleure garantie de la responsabilité.

1. Il est des personnes qui voudraient que l'avancement eût lieu par ancienneté et par une règle absolue, comme la mise à la retraite. M. B.

M. Vivien (*loc. cit.*), il suffit au législateur d'attacher une peine à la violation de chacune de ses prescriptions, et d'en déclarer passible l'agent indocile ou négligent qui les aura méconnues. L'autorité judiciaire est naturellement appelée à punir ces délits comme tous les autres; elle peut, sans inconvénient, intervenir directement dans les affaires administratives. Toute sa tâche se borne ainsi à lire un article de loi et à en constater l'exécution. Elle ne saurait, en aucun cas, gêner une administration dont les moindres devoirs sont dictés à l'avance par une loi formelle, obligatoire pour tous, pour le juge aussi bien que pour l'administrateur. » En France, au contraire, la loi s'est bornée à indiquer quelques points principaux en laissant au pouvoir administratif la latitude d'en suivre l'exécution. On voit combien le rôle de l'administration diffère dans l'un et l'autre pays, et combien, dans le nôtre, si l'autorité judiciaire avait la main sur l'administration, son contrôle deviendrait vite absorbant.

En Belgique et en Hollande, la compétence de l'autorité judiciaire comprend toutes les contestations relatives aux droits civils sans exception; quant aux contestations relatives aux droits politiques, elles ne sont attribuées à l'autorité judiciaire que sauf les exceptions déterminées par la loi. En Prusse, la constitution proclame que toutes contestations, même entre un particulier et l'État, appartiennent aux tribunaux; mais on distingue entre l'État qui possède ou qui contracte, et l'État qui commande; entre le fisc et le gouvernement. « S'il y a des juges à Berlin pour les procès du fisc, il n'y en a pas pour ceux qui tendraient à critiquer les actes du gouvernement. » (R. Dareste, *la Justice administrative en France.*) Il est juste de dire que partout, pour critiquer les actes du *gouvernement*, il n'y a que le parlement et la presse qui puissent exercer un contrôle efficace.

En France, la séparation et l'indépendance des attributions administratives et des attributions judiciaires ont été organisées avec un sentiment de défiance vis-à-vis de l'autorité judiciaire; la part la plus large est faite à l'administration. Cette tendance a son explication historique : l'Assemblée constituante, après la révolution de 1789, dans la crainte de ressusciter les parlements, traita l'ordre judiciaire presque comme un ennemi; elle ne chercha qu'à l'abattre sous prétexte de l'organiser. Voici, en effet, dans quels termes elle écrit la loi de la séparation des pouvoirs : « Les administrateurs de département et de district ne pourront être troublés dans l'exercice de leurs fonctions administratives par aucun acte judiciaire. » (Loi du 22 décembre 1789. S. 3, art. 7.) « Les fonctions judiciaires seront distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives; les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions. » (Loi du 24 août 1790. T. 2, art. 13.) Les mêmes principes sont consacrés par la loi du 16 fructidor an III, et par l'article 127 du Code pénal.

Aucun de ces textes, du reste, ne nous fait connaître d'une manière précise en quoi consiste la compétence respective des deux pouvoirs, et la ligne qui les sépare; la jurisprudence a suppléé au silence de la loi, et voici très-sommairement de quels actes les deux pouvoirs doivent réciproquement s'abstenir :

L'autorité judiciaire ne peut faire des actes de pure administration, comme nommer des agents de l'administration, déterminer les circonscriptions administratives; elle ne doit ni mettre obstacle à une opération administrative, ni en apprécier le mérite, ainsi, elle ne pourrait ordonner la suspension de travaux prescrits par l'autorité administrative; elle doit s'abstenir d'interpréter les actes administratifs; elle ne peut ni faire des règlements, ni réformer, modifier, ou censurer les règlements arrêtés par l'administration; elle peut toutefois se refuser à en assurer la sanction pénale, lorsqu'ils ne sont pas légalement pris; elle doit s'abstenir de donner des ordres ou des instructions à l'autorité administrative; elle est obligée de surseoir à toute décision aussitôt qu'elle a reçu la notification de l'arrêté de conflit dont nous allons bientôt parler; enfin, l'autorité judiciaire ne peut citer devant elle un agent de l'administration, à raison de ses fonctions, sans une autorisation préalable.

De son côté, l'administration doit s'abstenir de certains actes dont l'exécution porterait atteinte à l'autorité judiciaire : elle ne doit pas s'immiscer dans les questions d'état civil ou de propriété, dans l'appréciation des titres privés appartenant au droit commun, tels que conventions, prescriptions, effets de commerce, etc.; elle ne peut instituer aucune pénalité par ses règlements, et appliquer, dans les condamnations administratives, aucune peine corporelle; enfin, elle ne doit pas entraver le cours de la justice, soit en infirmant une décision rendue par les tribunaux, soit en remettant en question la chose jugée par eux, ou en prononçant sur l'exécution et les effets de leurs sentences, soit enfin en enlevant à leur juridiction un agent de l'administration, pour faits étrangers à ses fonctions.

Telles sont, esquissées à grands traits, les règles générales de la compétence des pouvoirs administratif et judiciaire.

Mais qui jugera les contestations survenues entre eux? Ici divers systèmes peuvent se présenter; tous ont été pratiqués quelque part.

En France, sous l'ancienne monarchie, le roi casse les arrêts, et renvoie, s'il y a lieu, l'affaire à son conseil. Après 1789, la décision sur les conflits d'attributions appartient encore au roi (loi des 7-14 octobre 1790); après la chute de la monarchie, elle passe à la Convention. Celle-ci réunit dans ses mains l'office du législateur, de l'administrateur et du juge. Elle annule les jugements soit par voie de référé, soit sur les propositions de ses comités, soit

par l'organe de ses représentants. Le pouvoir administratif a changé d'objet: il est devenu un instrument politique, forçant l'asile des tribunaux et s'étendant sans terme, comme sans mesure sur les choses et sur les personnes. (Loi du 16 fructidor an III.)

La constitution de l'an III (art. 21) mit le règlement des conflits dans les mains du Directoire, qui devait en référer, s'il en était besoin, au Corps législatif; en fait, cette garantie fut complètement illusoire. « Sous le règne agité de cette oligarchie, dit M. de Cormenin, les conflits furent un moyen de gouvernement aussi bien qu'un règlement de compétence. Je les ai tirés de la poudre des archives, et je les ai trouvés tous empreints de l'esprit et des nécessités du temps. C'est en les parcourant qu'on sent combien un gouvernement faible, et par conséquent tyrannique, peut abuser de cet instrument contre la liberté des citoyens et la sûreté des propriétés. » (*Rapport à la commission des conflits*, 1828.)

Enfin, la constitution de l'an VIII remit la décision des conflits au Conseil d'État. Depuis lors, l'arbitraire s'est peu à peu effacé, et l'institution a été entourée d'importantes garanties. (*Voy. Règlement* du 5 nivôse an VIII, article 11.) L'arrêté des consuls du 13 brumaire an X régularisa le mode de procéder en cette matière : les préfets seuls eurent désormais le droit d'élever le conflit, droit qui, sous le Directoire, et en dehors des cas prévus par l'arrêté du 24 messidor an V, avait été reconnu aux administrations locales, aux commissaires ordonnateurs, et à tous autres chefs de service.

Sous l'Empire, on devait voir, et on vit l'administration, annihilée du reste généralement par le pouvoir politique, prédominer sur le pouvoir judiciaire : le conflit put réduire au néant des arrêts de la Cour de cassation. « La commission du contentieux, qui vint à luire, dans ces temps-là, comme un rayon de liberté, et qui mérite notre reconnaissance, moins pour le bien qu'elle ne pouvait pas faire que pour le mal qu'elle a empêché, opposa une digue à ce torrent d'empiétement sur l'autorité judiciaire. A mesure que cette précieuse institution s'affermit dans sa marche, elle restitua aux tribunaux toutes les questions de propriété, de titres et d'état; elle resserra de toutes parts les usurpations des corps administratifs; elle les renferma dans les bornes légales de leur compétence, et, après avoir défini et classé les différents pouvoirs, elle les ramena peu à peu au véritable esprit de leur institution. » (M. de Cormenin, *loc. cit.*)

La Restauration s'appliqua à régulariser la procédure et à l'approprier à son objet. De là, l'ordonnance réglementaire du 1er juin 1828, qui ne cherche pas à tracer la ligne séparative du pouvoir judiciaire et du pouvoir administratif, mais qui détermine avec précision dans quels cas et dans quelle forme le conflit pourra être élevé. — Dans les colonies, les conflits sont jugés en première instance par les conseils privés, sauf recours au Conseil d'État.

Ainsi, en France, au moins jusqu'en 1848, le droit de décider entre les deux pouvoirs a toujours été dévolu au dépositaire du pouvoir exécutif, assemblée ou individu; il n'a jamais appartenu ni au pouvoir judiciaire, ni, au moins en fait, au pouvoir législatif.

La constitution de 1848 (art. 89) avait établi cependant une sorte de tribunal mixte, organisé par une loi du 4 février 1850, qui répondait assez bien, selon nous, à la nature du conflit. Ce tribunal était composé pour moitié de membres du Conseil d'État, et pour moitié de membres de la Cour de cassation; il était présidé par le ministre de la justice. Il y avait là de sérieuses garanties. Le débat qui s'établit entre les deux pouvoirs tient, en effet, à la divergence des corps qui en sont respectivement investis : les tendances administratives et judiciaires, quoiqu'elles se rapprochent chaque jour davantage, ne sont pas exactement les mêmes. Or, quel moyen plus efficace pour concilier ces tendances opposées que d'aller chercher, dans le sein même des deux pouvoirs qui ont commencé la lutte, et au sommet de chaque hiérarchie, les juges qui doivent la terminer?

Voici, du reste, comment M. Dupin justifiait *politiquement*, devant l'Assemblée nationale, la présence d'un tribunal des conflits, dans la constitution de 1848 : « Le cours de la justice, disait-il, ne peut pas être interrompu. Quand il y a deux autorités qui se prétendent le droit de se saisir d'une même contestation, il faut absolument quelqu'un qui résolve la difficulté. Pourquoi les conflits entre l'administration et les tribunaux étaient-ils portés auparavant devant le Conseil d'État? — Ce n'était pas par amour du Conseil d'État; mais sous les précédents gouvernements, le Conseil d'État ne donnait que des avis, et c'était la puissance royale qui décidait. De la maxime de l'ancienne monarchie « que toute justice émane du roi », on avait conclu que c'était au roi à déterminer la juridiction, en cas de partage. Ainsi c'était pour réserver à la puissance royale le droit de donner des juges et de régler les juridictions, qu'on attribuait le jugement des conflits au Conseil d'État. Maintenant nous sommes sous un régime républicain. Toute justice émane du peuple. Quand il y a un conflit, ce n'est pas seulement une personne, un fonctionnaire, en vertu de sa prérogative, qui peut prétendre le vider. Voilà pourquoi nous avons cru constitutionnel de créer un tribunal des conflits. »

Quoi qu'il en soit, ce tribunal spécial rendit, pendant les années 1850 et 1851, de véritables services. Il s'est montré l'interprète impartial et éclairé des lois de compétence, et sans se laisser égarer jamais par le sentiment exagéré de ses droits et de sa force, il a su imprimer à ses décisions assez d'autorité pour les faire accepter à titre d'actes régulateurs. Les conseillers d'État et les magistrats qui le composaient, apportaient dans le sein de cette assemblée les idées puisées, pour les uns, dans l'étude des faits, et pour les autres dans la pratique des lois, et, en rentrant dans leurs corps respectifs, ils y apportaient et y faisaient

pénétrer des convictions acquises dans les discussions les plus approfondies. (*Voy.* Dufour, *Traité de droit administratif*, t. III, p. 512.) Les événements ne nous ont pas donné le temps d'apprécier par une plus longue application pratique les avantages de ce système. Mais l'expérience que nous n'avons pu faire, au moins d'une manière complète et définitive, se poursuit dans un certain nombre d'États. L'organisation qui fait participer les deux pouvoirs en antagonisme au jugement des conflits, a été adoptée notamment en Saxe, en Prusse et en Bavière; dans le canton de Zurich les trois pouvoirs y sont même représentés. (Art. 67 de la constitution.)

Chacun des autres États de l'Europe présente, suivant le génie particulier de ses institutions politiques, comme un échantillon des divers systèmes réalisables : en Espagne, dans le grand-duché de Hesse et le Wurtemberg, le jugement des conflits appartient, comme en France, au souverain en Conseil d'État; en Belgique et en Hollande, à la Cour de cassation; en Angleterre, le pouvoir judiciaire reconnaît lui-même les limites de sa compétence; — dans les cantons de Lucerne, de Berne, de Fribourg, de Schwitz, d'Uri, de Schaffhouse, de Neufchâtel et de Zug, c'est le pouvoir législatif, le Grand Conseil, qui statue sur les conflits. — Comme on le voit, là où les institutions, quoique représentatives, font une plus large part au pouvoir exécutif, le dernier mot du conflit est dit par le souverain; ici où la monarchie est réellement constitutionnelle, où le pays tend à faire ses affaires lui-même, ce mot est dit par l'autorité judiciaire; enfin, dans les gouvernements démocratiques, c'est le pouvoir législatif qui le prononce.

Nous croyons, pour notre part, que l'institution d'une juridiction mixte est une garantie de bonne justice, et qu'elle arrive mieux que toute autre à rétablir l'harmonie entre l'autorité judiciaire et l'administration. Il est regrettable que les services rendus en France par le tribunal des conflits n'aient pas pu le sauver. L'opinion publique, en effet, a toujours été portée à voir, dans le Conseil d'État, une autorité juge et partie dans sa propre cause, et la magistrature elle-même s'est souvent refusée à accepter les décisions rendues sur conflits comme des actes émanant d'un tribunal supérieur. De là, sur plusieurs points, une opposition de jurisprudence entre le Conseil d'État et la Cour de cassation, opposition de nature à compromettre les précieux avantages de l'unité de législation. CH. MAZEAU.

COMPLOT. *Voy.* **Conspiration.**

COMPTABILITÉ PUBLIQUE. Une des branches les plus importantes de l'administration de l'État est la comptabilité publique ; on a créé avec l'ensemble des règles qui la régissent une véritable science, science compliquée en apparence et qui semble insaisissable au milieu des nombreux rameaux qui la couvrent, mais en réalité science facile et ouverte, grâce aux perfectionnements et aux rouages les plus ingénieux. « La comptabilité dans son application aux finances de l'État, exerce une grande influence sur la prospérité publique. L'économie publique ne consiste pas, en effet, dans la réduction de quelques charges ni dans la thésaurisation des deniers. Ce n'est pas toujours à diminuer le chiffre de l'impôt qu'il faut s'attacher dans un pays riche; ce qui importe le plus, c'est d'assurer le bon emploi des revenus. Une nation qui ne paierait pas au gouvernement tout ce qu'elle peut payer entendrait mal ses intérêts; mais le gouvernement qui ferait une fausse application des fonds confiés à ses soins entendrait plus mal encore ses devoirs. Il ne suffit donc pas que l'impôt soit bien assis et qu'il rende le plus possible de la manière la moins lourde possible ; il ne suffit pas que le Trésor se remplisse et se remplisse aisément; il faut encore qu'une comptabilité simple, régulière et complète, permette d'apprécier la mesure exacte des ressources du pays, et garantisse à tous qu'aucune portion des sacrifices demandés à chacun n'ira se perdre dans des dépenses inutiles [1]. » Les paroles que l'on vient de citer soulèvent deux problèmes, l'un qui touche au fond des choses, l'autre à leur forme, et il faut bien se garder de les confondre. En d'autres termes, il y a la théorie des recettes et la théorie des dépenses. On peut reprendre d'abord cette affirmation « qu'une nation qui ne paierait pas au gouvernement tout ce qu'elle *peut* payer entendrait mal ses intérêts. » Il n'est pas possible d'admettre qu'une nation soit tenue de payer tout ce qu'elle peut, car ce serait autoriser le gouvernement à mettre la main sur toute l'épargne annuelle des citoyens et à se substituer à eux pour en faire l'emploi. Il ne faut pas demander à un peuple *tout ce qu'il peut payer*, mais seulement *tout ce qu'il doit payer* dans l'intérêt de la défense sociale. Et s'il suffisait à un gouvernement d'établir les dépenses par une comptabilité régulière pour se justifier d'avoir aspiré, par cette machine à épuisement qu'on appelle l'impôt, toutes les économies de la nation, loin de s'enorgueillir de notre système financier comme d'un bienfait, il faudrait le maudire comme une calamité publique. Il importe, en effet, de remarquer que l'établissement des budgets des États diffère essentiellement de l'établissement des budgets des particuliers.

Dans ceux-ci, on commence par régler ses revenus, puis ses dépenses ; dans ceux-là, on fait exactement l'inverse; on règle d'abord ses dépenses et ensuite on y subordonne ses revenus. De telle sorte que le peuple est placé absolument dans la position des patients de Procruste : on le tiraille et on le force à s'encadrer bon gré mal gré dans le lit qu'on lui a fait. Lui donner l'assurance que la reddition et l'apurement des comptes constatant la recette et la dépense de ses deniers seront faits dans les règles, serait une consolation un peu dé-

1. M. de Montcloux. *De la comptabilité publique en France.* Paris, 1840.

risoire. Il n'est pas tenu de s'en contenter. La comptabilité doit donc être prise pour ce qu'elle est réellement, et il ne faut pas exagérer « son influence sur la prospérité publique ; » elle est un frein contre la dilapidation des fonctionnaires ; elle n'est pas un frein contre la dilapidation des gouvernements.

Ces réserves faites, on va maintenant examiner la comptabilité publique qui est arrivée en France à un tel état de perfectionnement qu'on pourrait presque comparer sa marche à celle des planètes qui gravitent dans leur orbite uniforme avec une précision toute mathématique.

L'ancienne monarchie chercha à organiser le contrôle dans l'administration des finances publiques ; mais ce contrôle semblait contraire à son principe même, qui plaçait l'arbitraire de la volonté royale au-dessus de tous les faits aussi bien financiers que politiques, de sorte qu'il n'y avait dans le pouvoir ni régulateur ni contre-poids. Ce qui manquait surtout, c'était la publicité des comptes. Un compte public ne peut compromettre un gouvernement sage et probe ; mais, du moment où il se tait sur la situation financière du pays, son silence le dénonce, et ce silence est lui-même un compte public. C'est ce que les événements démontrèrent ; c'est ce que le fameux compte rendu de Necker, en 1789, mit tristement en lumière.

La Révolution de 1789 s'occupa beaucoup plus de rétablir le crédit de l'État, ébranlé par les secousses politiques, que de créer la comptabilité publique. Tous les actes et décrets rendus depuis 1789 jusqu'à 1800 ont bien plus en vue d'établir la situation des finances, de rassurer la foi publique ou d'édicter des expédients pour faire face aux besoins de l'État, appauvri par le tarissement des sources de la prospérité générale, que de régulariser le service et l'ordre des dépenses. Mentionnons cependant les décrets des 17 juillet et 11 septembre 1790, qui supprimèrent les anciennes chambres des comptes, comme conséquence de l'abolition du régime féodal, qui créèrent dans le sein de l'Assemblée nationale un *comité de liquidation* des créances de l'État, et dont la mission était d'examiner toute créance ou demande sur le Trésor, susceptible de contestation ou de difficulté. Aux termes de l'article 2, § 2 de ce décret, les chambres des comptes existantes devaient provisoirement continuer, et jusqu'à nouvelle organisation des tribunaux et établissement de règles fixes sur la comptabilité, à prononcer sur la vérification et l'apurement des comptes. Mais absorbée par les questions politiques, l'Assemblée nationale se trouva dans l'impossibilité de remplir cette laborieuse mission. C'est alors que, pour sortir de cette situation fâcheuse, on décréta une nouvelle organisation du bureau de comptabilité, composé de commissaires de sections investis du droit de recevoir eux-mêmes, *d'arrêter* et *d'apurer* les comptes, avec l'adjonction d'un agent qui remplissait des fonctions analogues à celles du ministère public, en réservant toutefois au pouvoir législatif de donner la décharge définitive des comptables. (Loi du 28 pluviôse an III, chap. 3, art. 9.) On voit que c'est là le germe d'où sortira plus tard la Cour des comptes. (*Voy. ce mot.*)

La constitution du 5 fructidor an III ne changea rien au principe de la comptabilité publique ; elle se borna à des modifications de détail. Pourtant elle consacra une innovation importante, ce fut la *publicité* des comptes une fois arrêtés par la commission de comptabilité (art. 324). Après des essais divers et infructueux, qui se révèlent dans l'arrêté du pouvoir exécutif en date du 29 frimaire an IX, dans le sénatus-consulte du 28 floréal an XII, qui crée un archi-trésorier qui sera présent au travail annuel du ministre des finances et du trésor public (art. 42), dans le décret du 11 juin 1806, qui charge le Conseil d'État de prononcer sur toutes les décisions de la comptabilité nationale, paraît le décret du 16 septembre 1807, qui, obéissant au principe de centralisation et d'unité de la France, organise la Cour des comptes, et lui confie l'examen et le jugement de la gestion de tous les comptables publics. Mais la Cour des comptes n'est, à vrai dire, qu'un tribunal administratif chargé d'appliquer les lois et règlements de la matière. Quels sont ces lois et règlements? Trois actes nous paraissent les résumer de la manière la plus complète, ce sont : la loi du 25 mars 1817 (titre 12), l'ordonnance royale du 31 mai 1838 et le décret du 31 mai 1862, qui présente le système de la comptabilité publique suivant un ordre méthodique fondé sur nos institutions politiques et administratives, et coordonne les règles éparses dans notre législation.

On doit se féliciter des progrès accomplis dans cette matière périlleuse, car la comptabilité, si elle n'est pas une garantie d'économie, est du moins une garantie d'ordre et de moralité ; ordre dans les choses, car par elle on est certain de la somme que les peuples paient pour l'affermissement, la puissance et la gloire du pays ; moralité dans les personnes, car la surveillance active, le contrôle sévère du comptable, sont un moyen puissant d'assurer sa fidélité. Et quand on réfléchit au nombre des agents préposés en France aux recettes et aux dépenses, on ne peut qu'être effrayé de la pensée que, dans cette vaste opération effectuée par tant de coopérateurs, la plus légère erreur, la plus faible malversation, la moindre fraude dans chaque compte particulier, mille et mille fois répétées, peuvent enlever des sommes immenses à l'État et aggraver ainsi le fardeau, déjà si lourd, qui pèse sur le contribuable.

La comptabilité des recettes est donc aussi importante que la comptabilité des dépenses. Et l'on n'aurait rien fait en finance si l'on ne présentait pas avec certitude les détails de l'ensemble du revenu public et de l'emploi qu'on en a fait. Et dans la pratique des choses, il est facile de comprendre que l'administration a bien plus d'action sur les agents de recettes que sur les agents de dépenses ; c'est à

elle qu'incombe l'obligation d'empêcher les erreurs, les malversations, les fraudes dans la perception du revenu public par la surveillance directe qu'elle exerce sur les comptables, tandis que lorsqu'il s'agit de dépenses, il y a un intermédiaire forcé qui vient garantir la légitimité des paiements, cet intermédiaire, c'est l'ordonnateur.

Ici vient se poser un principe fondamental de la comptabilité publique en France, ce principe est celui-ci : Les fonctionnaires et administrateurs, investis du droit d'ordonnancer les mandats de paiement, ne peuvent être à la fois caissiers ou détenteurs de deniers publics, la qualité de comptable étant incompatible avec celle d'ordonnateur. C'est là une des garanties les plus essentielles pour la vérité et le contrôle des dépenses. Si nous ajoutons, qu'en règle générale, toute ordonnance de paiement et tout mandat, lorsqu'ils sont présentés aux caisses du Trésor, doivent être accompagnés des pièces qui constatent une dette de l'État régulièrement justifiée, on est amené à reconnaître qu'il y a dans cette justification un surcroît de garantie pour l'emploi du revenu public. Ainsi, d'une part, séparation complète des fonctions d'ordonnateur de celles de comptable; défense absolue à l'ordonnateur d'effectuer aucune recette, aucun paiement, le tout sous peine d'excès de pouvoir et de responsabilité personnelle ; d'autre part, dépôt par le créancier, au moment du paiement, des pièces justificatives constatant la liquidation de sa créance et le service qu'il a fait pour l'État.

Après avoir établi les règles générales que l'on vient de lire sur la comptabilité publique, il convient de donner quelques indications spéciales sur le fonctionnement de cette comptabilité, appliquée aux divers services publics. On ne s'attend pas sans doute à trouver ici un commentaire du décret impérial du 31 mai 1862, lequel comprend 883 articles et forme un code fondamental de la matière; un pareil commentaire dépasse les bornes assignées à notre travail; aussi nous suffira-t-il d'en indiquer les linéaments principaux.

On sait que les règles de la comptabilité publique, successivement et lentement conquises, étaient disséminées dans de nombreuses lois et ordonnances sans ordre ni cohésion, lorsque l'ordonnance célèbre du 31 mai 1838[1] vint les réunir dans un ordre si clair et si méthodique qu'elle a servi de modèle à tous les gouvernements civilisés de l'Europe. Ce règlement général n'avait pu cependant, malgré sa sagesse, traverser deux révolutions politiques, outre celle du temps et de l'expérience, sans en ressentir le contre-coup. En effet, des dispositions nouvelles introduites dans les lois annuelles de finances, les sénatus-consultes, les actes des gouvernements républicain et impérial, avaient apporté des modifications importantes et nombreuses aux diverses parties de la comptabilité publique. Il était donc indispensable de réviser l'ordonnance de 1838, et de l'adapter aux nouvelles institutions politiques. Tel a été l'objet du nouveau règlement. Voici l'analyse succincte de ses principales dispositions.

Le titre premier : ***Dispositions générales applicables aux divers services***, est précédé de la définition préalable des mots génériques ***deniers publics***. Cette définition comble une lacune de notre législation financière; désormais, dans le langage administratif comme dans le langage juridique, il faudra comprendre, sous cette dénomination générale, non-seulement les deniers de l'État, mais encore ceux des départements, des communes et des divers établissements de bienfaisance et d'utilité publique. Le règlement s'occupe ensuite d'établir les principes généraux de l'exercice budgétaire, de la gestion et du maniement de tous les deniers publics, ainsi que les conditions essentielles attachées aux fonctions d'administrateur et de comptable.

Dans les dispositions qui viennent d'être indiquées, le décret de 1862 n'a fait, pour ainsi dire, que reproduire le texte de l'ordonnance de 1838 ; mais il n'en est pas de même du titre deuxième, qui résume sous ce mot : ***Comptabilité législative***, les nombreux changements nécessités par les formes constitutionnelles du gouvernement impérial. Telles sont : 1° la préparation du budget par le Conseil d'État, mis en communication directe avec les ministres qui viennent défendre les crédits qu'ils ont l'intention de demander au pouvoir qui vote l'impôt, de telle sorte que l'on a pu dire avec raison, que ce grand travail, quand il apparaît transformé en projet de loi, « dévoile à tous les regards la politique intérieure et extérieure, l'administration civile et militaire de la France; » 2° les dispositions qui divisent par section le vote des dépenses, et suppriment la faculté d'ouvrir des crédits supplémentaires ou extraordinaires dans l'intervalle des sessions, en substituant à cette faculté le droit de virements de chapitre à chapitre dans le budget de chaque ministère. C'est là un progrès considérable dans notre système financier, et qui doit faciliter beaucoup la comptabilité publique, car il n'y aura plus deux budgets, l'un ordinaire, l'autre extraordinaire; 3° la disposition qui porte qu'à l'avenir aucun décret autorisant ou ordonnant des travaux ou des mesures quelconques, pouvant avoir pour effet d'ajouter aux charges budgétaires, ne sera soumis à la signature du chef de l'État qu'accompagné de l'avis du ministre des finances; celui-ci est considéré par le règlement nouveau, comme le ministre centralisateur des ressources publiques; par conséquent, il doit comparer ces ressources avec les besoins auxquels ses collègues jugent utile de pourvoir, donner son avis pour ou contre, faire en un mot, au point de vue financier, les observations qu'il juge convenables dans le but de maintenir l'équilibre budgétaire.

Le titre troisième, *Comptabilité administrative*, a éprouvé fort peu de changements. Les

1. Cette ordonnance a été rédigée par M. le marquis d'Audiffret, qui est également l'auteur du décret de 1862.

obligations respectives et la responsabilité personnelle des ordonnateurs et des comptables ont été déterminées par le règlement de 1838 avec une grande prévoyance; mais ici on sera amené à faire une réflexion qui a son importance. Responsabilité des ministres! Que veulent dire ces mots qui se trouvent si souvent écrits dans le nouveau règlement? N'est-ce pas un anachronisme? La constitution politique qui nous régit, permettrait-elle de poursuivre un ministre qui aurait contre-signé un décret rendu par le chef de l'État, et porté une atteinte coupable à la fortune publique? La constitution dit non. D'où il faut conclure que bien que le décret de 1862 parle si souvent de responsabilité des ministres dans le maniement des deniers publics, cette terrible responsabilité, vue de loin, ressemble à un vaisseau de haut bord, et vue de près, n'est qu'un bâton flottant sur l'onde.

L'ordonnance de 1838 avait prescrit des dispositions fort sages sur la tenue des livres, les tributs périodiques de résultats ou de pièces justificatives, les contrôles successifs et les comptes à rendre. L'expérience en avait confirmé la sagesse; elles ont été presque littéralement maintenues.

Il en est de même pour le titre quatrième, *Comptabilité judiciaire*, sauf cependant l'introduction dans ce titre d'un nouveau chapitre, qui manquait à l'ordonnance de 1838, sur la juridiction des conseils de préfecture, en matière de comptabilité municipale. La compétence de ces tribunaux administratifs s'y trouve explicitement fixée; leur mode de délibération, leur procédure et les formes de leurs jugements y sont également définis par des dispositions précises, empruntées aux lois des 8 pluviôse an VIII et 18 juillet 1837 et à plusieurs décisions réglementaires, depuis longtemps consacrées par la jurisprudence.

Le titre cinquième contient plus d'additions. Il comprend tous les services publics qui sont régis par une législation particulière et qui ne sont pas exclusivement soumis à l'action immédiate ni au vote définitif de la législature. Cependant les administrations spéciales sont placées sous l'impulsion et sous la surveillance de l'autorité supérieure, en même temps que les formes de leurs écritures, de leurs justifications et de leurs contrôles, sont les mêmes que celles de la comptabilité des finances de l'État; enfin, leurs préposés comptables sont, comme ceux du Trésor public, justiciables de la Cour des comptes et des conseils de préfecture. Ce titre se divise en différents chapitres, qui ont pour objet: 1° le service spécial des *départements*; 2° des *communes*; 3° des *établissements de bienfaisance* et particulièrement *de l'assistance publique*, des *maisons d'aliénés*, des *dépôts de mendicité* et des *monts-de-piété*, services qui n'avaient pas été mentionnés dans l'ordonnance de 1838; 4° de l'*Algérie* et des *colonies*; 5° des *lycées impériaux* et des écoles normales primaires. Viennent ensuite les services spéciaux, rattachés pour ordre au budget de l'État: *Légion d'honneur, imprimerie impériale, chancelleries, monnaies* et *médailles, dotation de l'armée, caisse des invalides de la marine;* puis les attributions anciennes et nouvelles de la caisse des dépôts et consignations, et de la *caisse d'amortissement*.

Enfin, le titre sixième rappelle les dispositions des lois spéciales sur la *comptabilité des matières* appartenant à l'État.

On a déjà compris combien est large le terrain qu'embrasse la comptabilité publique et combien aussi sont précieuses des règles fixes et stables sur cet important objet. En effet, en l'absence de telles règles, on tomberait dans le danger de voir des modes de comptabilité, suivant les temps et les personnes. Le régime du décret spécial serait une source intarissable de désordres. Rien ne serait plus facile que de faire de la comptabilité une véritable déception. Quand un acte ayant la fixité et la stabilité de la loi (et nous considérons comme tel le règlement de 1862), ne garantit pas la fidélité et l'intégrité de l'emploi des deniers publics, tout est incertain et arbitraire. Que l'on ne se fasse pas, en effet, d'illusions! la Cour des comptes a besoin d'être fortifiée dans sa mission et d'avoir des bases certaines pour ses appréciations; un code de comptabilité est pour elle une garantie d'indépendance. Il est tout à la fois sa force et sa sauvegarde.

Aussi est-ce avec une haute raison que la comptabilité de l'État est appelée *publique*. Ce qui ne veut pas dire seulement qu'elle a pour objet de rendre compte du revenu *public*, mais qu'elle doit être soumise à la *publicité*, c'est-à-dire exposée au grand jour par tous les moyens dont dispose la société moderne, presse, parlement, tribunaux. La publicité des comptes de finances est, en effet, le seul moyen de préserver les peuples de dilapidations et de malversations de la part des agents infidèles du pouvoir qui gouverne, d'enrichir ainsi une nation de tout ce qu'on ne lui ôte pas, de fermer les blessures d'où s'écoule le sang du pays, de ménager l'épargne qui, en s'accumulant et circulant dans les canaux particuliers, fait la puissance, la richesse et la grandeur des États.

EUGÈNE PAIGNON.

COMPTES (COUR DES). *Voy.* **Cour des comptes.**

COMPTOIRS COMMERCIAUX. Ce mot n'a d'abord eu d'autre signification que celle de la table sur laquelle le marchand compte l'argent qu'il donne ou celui qu'il reçoit, et comme, en définitive, toute opération commerciale, depuis le règne de la monnaie, se résout en cette opération de compter des espèces représentatives de la valeur des choses, le mot s'est appliqué, au figuré, aux succursales des maisons de commerce à l'étranger, aux établissements des peuples commerçants dans toutes les parties du monde.

Toutes les nations commerçantes dans l'antiquité, au moyen âge et de nos jours, ont eu et ont encore des comptoirs dans les pays étrangers. C'est la forme et la condition de ces comp-

toirs qui change, le fond reste à peu près le même. Tyr, Carthage, la Grèce, Rome et les républiques italiennes du moyen âge, ont établi d'abord des comptoirs, puis ensuite des colonies, partout où elles supposaient avantageux pour elles de se créer des relations et d'ouvrir des débouchés. Le simple comptoir, modeste d'abord, cacha souvent la pensée d'un établissement plus sérieux et bientôt de la conquête d'une contrée tout entière. Lorsque nous voyons les peuples défiants s'opposer aux plus humbles établissements sur leur territoire, c'est qu'ils ont, pour l'avenir, l'appréhension de sérieux envahissements.

Bien souvent aussi ces comptoirs n'ont eu réellement d'autre but que celui de créer des lieux de protection pour le commerce, des escales pour la navigation, et des succursales pour réaliser au loin la vente de produits envoyés par la maison-mère et régulariser les paiements, suite naturelle des échanges.

Alors que la sécurité et les bonnes relations n'étaient pas aussi générales qu'elles le sont aujourd'hui dans toutes les parties du monde, des marchands d'une même nation ou de nations diverses, des villes commerçantes, comme les villes anséatiques, par exemple, réunissaient leurs efforts et leurs capitaux pour former, dans des contrées lointaines, trop souvent inhospitalières, des établissements protecteurs de leurs nationaux, et qui prenaient le nom de *comptoirs*. Ces comptoirs étaient, la plupart du temps, fortifiés, pour mettre leurs hôtes à l'abri des violences dont ne s'abstiennent pas toujours des peuples jaloux de tout ce qui est étranger, qui n'ont aucune idée des principes de justice, d'équité, de morale internationales, et qui se livreraient au pillage, si l'attitude imposante des établissements ne leur donnait à réfléchir.

Ces comptoirs servaient, et servent encore, là où l'on forme des établissements naissants, à emmagasiner les marchandises proposées à l'échange, ou celles que l'on avait obtenues par voie de trafic; ils étaient le plus souvent placés sur les rives d'un fleuve ou sur les bords de mer, et les achats et les ventes s'y faisaient par les agents de l'association créatrice.

Ces comptoirs offraient aussi des habitations aux agents des sociétés qui y trouvaient la sécurité qu'ils n'eussent pas rencontrée dans l'enceinte des villes étrangères où les émotions populaires eussent souvent mis leurs jours en danger.

Ce sont les villes anséatiques qui formèrent les établissements les plus considérables et les mieux ordonnés dans ce genre. Elles constituèrent ce que l'on appela la ligue anséatique, qui, créée dans l'intérêt de leur sécurité, de leur défense commune et de la protection de leur trafic, acquit une importance qui, dès le treizième siècle, établit pour elle une redoutable suprématie. Cette suprématie se traduisit par la domination exclusive des mers, alors que sa puissance maritime lui permettait de tout oser. L'on cite encore les magnifiques comptoirs que ces villes allemandes avaient établis à Nowogorod, à Anvers, à Berghen et dans d'autres villes. De vastes constructions où les rêveurs du phalanstère ont dû chercher leur modèle, offraient des magasins spacieux pour les marchandises, des logements convenables pour les agents et leurs hôtes. Les différents consuls des villes qui avaient concouru à l'érection de ces immenses caravansérails du commerce, y trouvaient de somptueux appartements pour eux et leurs familles, pour leurs bureaux et pour leurs audiences. C'étaient des villes au petit pied au sein des cités étrangères, une nationalité distincte avec tout ce qui constitue l'autonomie d'un peuple; culte, langue, écoles, gymnases, tout était réuni là pour constituer une individualité placée sous la protection des lois internationales... et celle de bonnes fortifications.

C'est encore ce qui se pratique lorsque l'on fonde un établissement sur les côtes d'Afrique ou d'Asie, en Amérique et en Australie; seulement ces établissements sont élevés avec moins de dépenses, ils ont un caractère plus tranché de forteresse; comme quelques factoreries qui existent encore à Portendick, au Sédion, au Grand-Bassam, etc. Il n'y aurait plus de comptoirs dans l'acception ancienne du mot, si nous n'avions ouvert à nos spéculateurs les portes de la Chine, de la Cochinchine, du Japon et du royaume de Siam. Longtemps encore, dans ces contrées lointaines, la sécurité ne sera pas telle, pour nos négociants, que l'on ne doive plus environner leurs résidences de murailles solides et bien gardées. En effet, ce qui avait fait abandonner, dans les contrées civilisées, le système des comptoirs, c'est la sécurité assurée dont y jouissaient les peuples qui se mettaient en relation avec elles. Il est certain aujourd'hui, que ni à Nowogorod, ni à Anvers, ni à Berghen, les négociants étrangers n'ont à craindre de violences, mais en est-il de même dans l'extrême Orient, sur les côtes de l'Afrique, dans l'Océanie?

Les Anglais, qui ont hérité du génie maritime qui fit la prospérité des Portugais, des Espagnols, des Hollandais et de quelques villes italiennes, savent établir partout des comptoirs utiles à leur commerce immense; ils ont aussi des factoreries et toujours des forteresses à l'appui; et leur exemple, en ce qu'ils multiplient leurs débouchés pour entretenir l'activité de leurs grandes manufactures, serait bon à suivre, rien ne nous empêcherait d'y joindre la propagation des principes d'une civilisation saine et féconde. La France semble vouloir entrer dans cette voie, et son drapeau flotte déjà sur un grand nombre de points du globe, à la grande satisfaction du commerce extérieur. Il y a là un double but à atteindre, un but commercial et un but politique, c'est-à-dire, d'une part, multiplier les échanges et ouvrir des débouchés nouveaux, et, d'autre part, assurer à notre marine la position ou l'influence que nous avons le droit de revendiquer.

JULES PAUTET.

COMPTOIRS D'ESCOMPTE. Aux époques de crise commerciale que nous avons eu à traverser par suite des révolutions de 1830 et de 1848, l'on sentit la nécessité de venir en aide au commerce par de nouveaux établissements de crédit, et l'on créa des comptoirs d'escompte.

En 1830, la création fut faite et réglementée par le gouvernement, ce qui n'était pas une bonne condition de durée; la loi du 17 octobre de cette même année destina 30 millions à venir en aide à l'industrie commerciale et manufacturière; 2,959,500 fr. furent consacrés à faciliter dans les départements la fondation de comptoirs nationaux, au nombre de 10 à 12. Une partie du capital fut souscrite par l'industrie privée; mais comme ces établissements n'étaient que transitoires, ils ne tardèrent pas à se liquider.

A Paris, le gouvernement seul créa le comptoir d'escompte. La somme de 1,760,000 fr. fut consacrée à former le capital de cette fondation essentiellement gouvernementale. Le conseil municipal de Paris, par sa délibération du 21 décembre 1830, approuvée par ordonnance royale, autorisa la ville à donner sa garantie au comptoir jusqu'à concurrence de 4 millions, pour six mois, à partir du 1er janvier 1831; on n'admit à l'escompte que le papier de Paris au taux de 5 p. 100. Le comptoir entra en liquidation le 30 septembre 1832, après avoir vécu vingt-trois mois.

En 1848 il y eut un anéantissement complet du crédit, déjà ébranlé, d'ailleurs, par la crise que les affaires avaient traversée en 1847, où les caisses d'escompte avaient été fermées. Les maisons de banque s'effacèrent et le commerce éperdu ne trouvait plus les ressources dont il avait besoin. Ce fut alors, qu'à titre d'établissement temporaire et d'urgence, un décret du gouvernement provisoire du 7 mars créa le *comptoir national d'escompte*. Le capital du nouvel établissement fut fixé à 20 millions, un tiers devait être fourni par les particuliers, un tiers en obligations de la ville de Paris et un tiers en bons du Trésor. Pour augmenter des ressources si restreintes, il devait être fait une retenue de 5 p. 100 sur les bordereaux admis à l'escompte, et l'on décida que le produit de cette retenue serait restitué aux ayants droit sous forme d'action. La durée de la société devait être de trois ans. L'établissement devait se borner à l'escompte du papier de commerce sur Paris, les départements et l'étranger, portant au moins deux signatures et à l'échéance de 105 jours pour les effets sur Paris, 60 jours pour les effets sur les départements, et 90 jours dans les villes pourvues d'une banque locale ou d'un comptoir de la Banque de France.

Le comptoir d'escompte commença ses opérations le 18 mars avec 1,587,021 fr. 45 c. En septembre suivant, il n'avait réalisé sur ses actions souscrites au moyen de la retenue de 5 p. 100 dont nous avons parlé, que 4,051,804 fr. 28 c., et le Trésor lui avait remis un second million. Avec ses faibles ressources il rendit de vrais services au commerce sous la direction de MM. Biesta et Pinard, et pendant l'exercice 1849-1850 la durée de la société fut portée au 18 mars 1859. Alors son capital était à peu près resté le même et n'atteignait pas 4,200,000 fr. Les sommes mises à sa disposition par les comptes courants s'élevaient à 7,935,231 fr., et le Trésor lui continua son prêt subventionnel de 3,000,000. Voici le chiffre de ses opérations de 1849-1850: effets escomptés, 127,966,393 fr.; effets remis à l'encaissement sur la province et l'étranger, 17,764,183 fr. Les chiffres de 1850-1851 s'améliorent : effets escomptés, 191,269,945 francs; effets remis à l'encaissement, 20,039,441 fr.; escompte sur l'étranger, 3,887,417 fr. Les effets entrés au contentieux sont moins nombreux qu'à l'exercice précédent.

600 millions d'affaires pendant trois ans et quelques mois, dans des circonstances difficiles, témoignent de la haute utilité de ce comptoir d'escompte, de sa vitalité, de la probité du commerce et de l'habileté de ses directeurs.

Le 25 juillet 1854, la durée de la société fut portée à trente années, à partir du 18 mars 1857, et l'on éleva le fonds social à 40 millions, augmentation qui ne fut effectuée qu'au fur et à mesure des besoins. La garantie de l'État et de la ville de Paris cessa, et les opérations reçurent une large extension. Le comptoir, outre ses opérations ordinaires, fut autorisé à faire des avances sur rentes et sur actions et obligations des sociétés anonymes. Il put se charger du recouvrement de tout arrérage, intérêt et dividende, etc., etc. Il fut décidé que le montant annulé du passif ne devrait jamais excéder six fois le capital réalisé. Un comité de trois membres fut placé auprès du conseil d'administration. Un premier et un second directeur, à la nomination du conseil d'administration, furent placés à la tête de l'administration, sous l'approbation du ministre des finances.

La nouvelle constitution du comptoir a eu pour effet d'accroître immédiatement ses opérations et son capital. Les escomptes proprement dits ont atteint pendant l'exercice 1854-55 le chiffre de 600,312,041 fr. 21 c., pour 690,722 effets; alors que pour l'exercice antérieur les effets escomptés étaient au nombre de 668,138 donnant 583,685,306 fr. 57 c. Les encaissements se sont élevés à 53,631,766 fr. 84 c., pour 187,273 effets; l'année antérieure, le total des effets recouvrés n'avait été que de 169,671, pour 44,836,485 fr. 05 c. Les avances sur fonds publics présentaient un chiffre de 23,521,710 fr. Cette dernière opération était nouvelle; il n'y a pas de comparaison par conséquent à établir, il y a à constater seulement que ce chiffre révèle éloquemment l'utilité de la nouvelle faculté donnée au comptoir d'escompte.

Le dividende du même exercice a été de 8 2/5 p. 100, c'est-à-dire 42 fr. par action de 500 fr., alors qu'il avait été l'année auparavant de 36 fr., soit 7 1/5 p. 100. Cet accroissement se soutint à chaque exercice suivant, pour arriver, au dernier exercice dont nous puissions donner le résultat, c'est-à-dire celui de 1860-1861, à 1,034,736,753 fr. 64 c.

Des sous-comptoirs de garantie opéraient conjointement avec le comptoir d'escompte, et l'un d'eux, le sous-comptoir des denrées coloniales, amena un déficit sur l'exercice 1857-58, bientôt comblé, les opérations allant toujours croissant.

Par une loi du 7 mai 1860, le sous-comptoir des entrepreneurs a été autorisé à s'annexer au crédit foncier, contrairement à l'avis du conseil du comptoir d'escompte, et un décret du 25 du même mois a permis au comptoir d'établir des agences en France, dans les colonies françaises et à l'étranger, avec l'autorisation du ministre des finances, d'accepter tous mandats, traites et lettres de change dont la couverture aura été faite... au moyen de transports, de connaissements et de contrats à la grosse ; de recevoir à l'escompte, jusqu'à l'échéance de 180 jours de vue, les effets de commerce appuyés de connaissements.

Pendant l'exercice 1858-59, les opérations ont un peu fléchi par suite de la situation générale et des circonstances que le pays a traversées, pour se relever pendant l'exercice 1860-61, comme nous l'avons vu, par un chiffre significatif. C'est l'escompte du papier qui reste toujours le principal élément des affaires du comptoir, et qui a surtout contribué à ce résultat. Le contentieux, dans ce dernier exercice, s'est ressenti de la gêne qui a pesé sur les affaires, il n'a été néanmoins que de 236,960 fr. 87 c. dont il faut déduire pour recettes effectuées sur le contentieux ancien, 44,079 fr. 17 c.; il ne reste donc au contentieux que 192,881 fr. 70 c.

Pour ce même exercice, le dividende a été de 44 fr. au lieu de 33 auquel il s'était élevé l'année précédente.

La réserve statutaire a été de 7,843,655 fr. 93 c., ce qui représente pour chacune des 80,000 actions une plus-value de 97 fr. 50 c. Ce travail établit que le comptoir qui se livre à l'escompte des effets timbrés, revêtus de deux signatures, au moins, et résultant d'une opération commerciale; qui effectue des escomptes provenant des avances faites par les sous-comptoirs; qui opère des encaissements; qui ouvre des crédits sur nantissements, et fait des avances sur fonds publics, répondait à un impérieux besoin et est devenu et restera désormais un puissant instrument de crédit.

JULES PAUTET.

COMTE (en allemand *Graf*, en anglais *counte* et *earl*). On a donné le nom de comte, dans l'origine, aux seigneurs de la suite du roi. *Comte* vient du mot latin *comes*, compagnon. On fait remonter à l'empereur Auguste la qualification de comte : elle s'appliquait à des sénateurs qui faisaient partie de la cour. C'était alors un emploi, Constantin en fit une dignité.

Au quatrième siècle, les comtes devinrent des officiers militaires, et ce titre fut principalement donné aux gouverneurs des villes ou des diocèses. Les premiers rois barbares donnèrent le titre de comte à tous les officiers de leur maison. Le mot de *comte* fut longtemps une dénomination plutôt qu'un titre. Il y avait aussi des comtes du palais (*comes palatii nostri*), et au neuvième siècle, des *comites sacri palatii*. Les empereurs, les rois d'Espagne avaient leurs comtes palatins. Dans le douzième siècle, plusieurs seigneurs, tels que les comtes de Chartres, de Champagne, de Brie, s'intitulaient encore comtes palatins.

Vers le neuvième siècle, les fiefs devinrent héréditaires et les comtes commencèrent à joindre à leurs noms celui de leurs terres. Les anciennes cités, sous le nom de *comté*, formèrent alors une division civile et ecclésiastique; le territoire fut subdivisé en vue des bénéfices concédés par les rois : il y eut alors des *pagi majores* et des *pagi minores*. « Le comté, dit M. Guérard (*Essai sur les divers territoires de la Gaule*), qui comprenait d'abord tout le territoire de la cité et du diocèse, ne comprit souvent qu'un district de la cité ; puis il s'en forma d'autres aux dépens des anciens, et les nouveaux comtés ne s'étendirent que sur des cantons ou subdivisions de district. Enfin, au milieu du bouleversement général qui précéda la chute de la seconde race, on vit naître des comtés qui ne renfermaient fréquemment qu'une ville, un bourg, un château. »

Le chef du comté était le *Graf* ou *gravion*, autrefois nommé en Germanie par l'assemblée des hommes libres, plus tard, par le roi. Le *Graf* confondait dans sa personne les pouvoirs militaire, civil, judiciaire et administratif.

Cette multiplicité d'attributions ne permettait pas toujours au comte de présider le *mal :* il se faisait alors remplacer par des hommes recommandables choisis par lui, ou même élus par des hommes libres, et qui, d'après M. Pardessus, prenaient le nom de *sagibarons*. Le comte siégeait à des intervalles peu réguliers, mais il pouvait tenir ses assises de sept en sept jours. Charlemagne l'obligea à juger au moins une fois par mois.

Un comté pouvait être réuni à d'autres, sous la puissance d'un comte, d'un duc ou d'un *marchio*, marquis.

Les comtés se subdivisèrent en centenies, ou vicairies, et décanies. Les chefs de ces subdivisions, centeniers, vicaires, dizainiers, étaient seuls soumis à l'élection du peuple, et conservaient ainsi les traditions des mœurs germaines. Dans la maison royale, il y avait un comte qui présidait aux affaires séculières et à la distribution de la justice. Il était juge de toutes les contestations légales portées à la cour du roi, soit directement, dans les causes des grands et des officiers de la couronne, soit par appel des tribunaux des comtes et même des assises des *missi dominici ;* mais cette organisation judiciaire qui conférait aux comtes de grandes attributions, fut singulièrement modifiée à partir du règne de Philippe le Bel. Sur les débris de la féodalité va se constituer l'unité monarchique; le légiste s'empare des procès, le comte s'efface et disparaît graduellement de l'ordre juridique. Il en sera à peu près de même au point de vue administratif. En 1564, le roi Charles IX rendit une ordon-

nance, portant que les comtés et les duchés retourneraient à la couronne à défaut d'héritiers mâles.

Dans les temps modernes, le titre de comte n'est plus qu'une simple qualification nobiliaire, supprimée le 19 juin 1789, rétablie par l'Empire, supprimée de nouveau en 1848 et rétablie pour la seconde fois après le 2 décembre.

Un sénatus-consulte du 28 floréal an XII constitua, en France, une nouvelle noblesse; puis le 14 août 1806, parut un autre sénatus-consulte touchant la nouvelle noblesse; l'article 4 de ce décret porte ce qui suit : « Les grands dignitaires de l'Empire pourront instituer pour leur fils aîné ou puîné, des majorats, auxquels seront attachés des titres de comte ou de baron, suivant les conditions déterminées ci-après. » Suivent les dispositions.

« Nos ministres, porte un article suivant, les sénateurs, nos conseillers d'État à vie, les présidents du corps législatif, les archevêques, porteront, pendant leur vie, le titre de comte. Il leur sera, à cet effet, délivré des lettres patentes, scellées de notre grand sceau.

« Art. 5. Ce titre sera transmissible à la descendance directe ou légitime, et pour les archevêques à leur neveu. »

Les armoiries et livrées des comtes furent fixées par lettres patentes; et l'article 259 du Code pénal de 1810 plaça l'usurpation du titre de comte au rang des délits.

Après 1830, l'usurpation de titres cessa d'être un délit; mais la loi du 28 mai 1858 a rétabli l'ancienne législation sur les titres nobiliaires. RITTIEZ.

COMTÉ. *Voy.* **Grande-Bretagne.**

CONCILES. Ce sont des assemblées de prélats catholiques, qui décident les questions de foi, ou règlent ce qui concerne la discipline. Dans les temps modernes, ces réunions ne sont effectivement composées que de prélats; mais anciennement et particulièrement au concile de Nicée, les prêtres et les diacres furent admis à siéger et à prendre part aux délibérations. Cela résulte clairement de ce passage : *Convenerunt apostoli et seniores videre de verbo hoc*, des Actes des apôtres. Le mot latin *seniores* et le mot grec πρεσβύτεροι signifient les prêtres.

Au concile de Nicée les prêtres et les diacres prirent séance avec les évêques, et Eusèbe, dans la Vie de Constantin, dit qu'il y eut à ce concile plus de deux cent cinquante évêques; et un nombre considérable de prêtres, de diacres, d'acolytes et autres, y prirent séance et y souscrivirent.

Il ne faudrait pas supposer que ces prêtres n'avaient que le droit d'assister aux conciles; il est certain qu'ils y prenaient la parole et souscrivaient aux conciles; ainsi au concile d'Aquilée, tenu en 381, saint Valérien d'Aquilée tenait le premier rang et saint Ambroise en était l'âme; ce dernier questionna le prêtre Attale pour savoir de lui s'il avait souscrit au concile de Nicée; Attale ne répondant pas, parce qu'il favorisait l'arianisme, saint Ambroise l'interpella de nouveau en ces termes : *Attalus presbyter, licet inter Arianos sit, tamen habet auctoritatem loquendi; profiteatur utrum suscripserit tractatu concilii sub episcopo suo Agrippino, an non?* Il résulte de ces paroles que les simples prêtres avaient le droit de parler dans les conciles et de souscrire aux actes qu'on y dressait. Nous insistons sur ceci pour montrer que dans la primitive Église il y avait plus de liberté que dans la nouvelle.

En effet, cette latitude laissée alors aux simples prêtres était tout à fait conforme aux habitudes confraternelles qui distinguaient la primitive Église. Cette interpellation de saint Ambroise révèle aussi cette remarquable tolérance des premiers siècles, qui permettait aux ariens eux-mêmes qui niaient la divinité du Christ, de prendre la parole dans ces assemblées, incontestablement empreintes de grandeur et de solennité, et les ariens, c'étaient les *protestants* de l'époque.

Suivant saint Augustin, les clefs ont été données, en la personne de saint Pierre, à toute l'Église, et par conséquent aux évêques et aux prêtres; de là le cardinal d'Arles, Louis Aleman, infère que les prêtres font partie du concile, quoiqu'il soit principalement composé d'évêques. Le célèbre Gerson, chancelier de l'université de Paris, pense que les prélats du second ordre, c'est-à-dire les curés, doivent avoir dans le concile voix décisive.

Plusieurs fois on s'est élevé contre la réalité de ce droit des simples prêtres de la primitive Église; l'on a dit que la souscription toute seule n'est pas une preuve qu'on ait eu la qualité de juge dans un concile, que les prêtres représentaient le pape ou des évêques; mais il n'y a pas de doute à l'égard de ce privilège des simples prêtres dans les premiers temps de l'Église, car il était trop dans la nature des choses. Toujours est-il qu'il n'y a là qu'une question pour ainsi dire archéologique, car les évêques seuls forment, depuis longtemps, les conciles.

L'origine des conciles remonte au temps de Constantin; pendant les persécutions les prélats n'avaient pas la possibilité d'instruire les peuples, et Constantin, pour combattre les hérésies qui avaient dû surgir, accorda aux évêques la permission de s'assembler.

Le plus remarquable des conciles qui furent alors célébrés, est, sans contredit, celui de Nicée, où l'on dressa un second symbole, à l'imitation des apôtres. Des conciles nationaux avaient été tenus avant celui de Nicée, notamment en Afrique, du temps de saint Cyprien, celui d'Elvire, au commencement du quatrième siècle, celui d'Icone, en 251.

Le premier concile général est celui de Nicée, en exceptant celui de Jérusalem du temps des apôtres, et l'Église a toujours considéré que le moyen le plus efficace d'assurer son unité et de conserver la communion de la foi, était de rassembler les évêques, comme les dépositaires de la promesse que Jésus-Christ a faite d'être avec son Église jusqu'à la consommation des siècles.

Le cardinal Bellarmin fonde la nécessité des conciles sur ces paroles de Jésus-Christ, qui, selon le concile de Chalcédoine, doivent s'entendre de ces assemblées : *ubi sunt duo vel tres*, et sur ce que les apôtres ne voulurent pas, sans un concile, prononcer sur l'observation des cérémonies légales; il la fonde encore sur la coutume de l'Église, qui tenait concile pour régler tous les cas douteux.

L'origine des conciles vient de la nécessité de conserver la foi une et intacte, en demandant le sentiment général de l'Église.

Les conciles sont généraux ou particuliers : les conciles généraux ou œcuméniques [1] ont primitivement été convoqués par le prince temporel, celui de Nicée le fut par Constantin; mais depuis la division des empires en nationalités diverses, les conciles sont convoqués par les papes, et c'est l'opinion de Gratien, dans la distinction dix-septième de son décret, où il dit que c'est un principe incontestable que le pape seul ait le droit de convoquer les conciles généraux, *papæ est generalia concilia congregare*.

Cependant le second concile général, premier de Constantinople, fut convoqué par Théodose le Grand; le troisième concile général, premier d'Éphèse, fut convoqué par Théodose le Jeune; le quatrième concile général fut convoqué à Chalcédoine, il est vrai sur les instances réitérées de saint Léon, mais par Marcien; Justinien convoqua le cinquième concile œcuménique à Constantinople; le sixième concile général, troisième de Constantinople, fut convoqué par l'empereur Constantin Pogonat; le septième concile général, second de Nicée, fut convoqué par l'impératrice Irène et Constantin son fils; le huitième concile général, quatrième de Constantinople, fut convoqué par l'empereur Basile le Macédonien. C'est à partir de ce huitième concile œcuménique que les assemblées furent convoquées par le pape, et il y avait en cela nécessité, puisque la chrétienté, partagée en plusieurs États, obéissait temporellement à plusieurs princes. Auquel de ces princes eût incombé le droit de convoquer les conciles? Dans cette situation, les conciles durent naturellement être convoqués par les papes. Il n'en reste pas moins prouvé que, jusqu'au huitième concile, l'empereur seul eut le droit de convoquer ces grandes assemblées, où se réglaient les affaires concernant la foi et le culte; mais sous la réserve expresse du consentement des princes temporels, qui peuvent accorder ou refuser aux évêques l'autorisation d'y assister.

Il était naturel de poser en principe, que celui qui occupe la chaire de saint Pierre, d'où naît l'unité sacerdotale, fût chargé du soin d'assembler l'Église universelle; mais il est à noter que les princes chrétiens doivent donner leur consentement à la convocation d'un concile œcuménique par le pape; en effet, les évêques sont sujets du prince temporel, et ils ne peuvent quitter leurs églises sans son assentiment. Les conciles généraux ne peuvent donc être canoniquement réunis et légalement célébrés que par le concours de la puissance temporelle des princes chrétiens, qui représentent ici les nations à la tête desquelles ils sont placés, et de la puissance spirituelle qui gouverne les âmes.

Quelques auteurs vont plus loin, et pensent que les princes chrétiens peuvent, par leur seule volonté, convoquer un concile œcuménique, le droit primitif de l'empereur jusqu'au huitième concile n'étant nullement détruit, mais seulement tombé en désuétude. Il faut joindre à cette désuétude le motif de la difficulté pour les évêques à satisfaire à la volonté du prince contrairement à celle du pape, *et vice versâ*.

Il est un cas où quelques écrivains pensent que les cardinaux sont aptes à provoquer un concile œcuménique, c'est quand il s'agit de juger le pape lui-même. Pendant le schisme d'Avignon, lorsque la chaire de saint Pierre était occupée par deux papes, Grégoire XII à Rome et Benoît XIII à Avignon, les cardinaux se réunirent à Livourne, et il fut décidé que les cardinaux pouvaient célébrer un concile. Lors des divisions survenues entre Jules II et Louis XII, roi de France, cinq cardinaux assemblèrent un concile, l'an 1511, avec le consentement de l'empereur Maximilien et du roi Louis XII.

Nous avons vu le droit de célébrer un concile reconnu à l'empereur, au pape, aux princes chrétiens, et même aux cardinaux; une autre autorité, celle des conciles eux-mêmes, peut provoquer la célébration d'un concile, c'est ce qui est arrivé pour celui de Bâle, dont Charles VII a fait insérer les décrets dans la pragmatique sanction. Ce concile avait été indiqué par ceux de Constance et de Sienne.

La convocation des conciles œcuméniques par les princes comprenait d'abord, et avant tout, l'évêque de Rome comme tel et comme chef de l'Église; tout concile général n'est légal qu'à la condition d'une demande en forme de consentement du pape et d'une invitation d'y assister. Dans leurs édits de convocation, les princes mandaient donc l'évêque de Rome d'abord et les évêques de Constantinople, d'Alexandrie, d'Andrinople, de Jérusalem, etc.

Pour un concile œcuménique, l'on doit inviter tous les évêques de la chrétienté. Le pape adresse aux princes et aux métropolitains une bulle solennelle d'invitation, qui marque le temps et le lieu du concile. Les princes sont invités à y assister en personne ou par ambassadeurs; cette bulle enjoint aux évêques de s'y trouver. Les métropolitains à leur tour après en avoir obtenu l'autorisation du prince, avertissent leurs suffragants, par des lettres circulaires, à aller au concile.

Κανονίζειν καὶ δογματίζειν, dresser des articles de foi et faire des canons, c'est-à-dire traiter les affaires de foi et de discipline, telle est la mission des conciles, telle est leur matière. L'Église déclare ce qui est de foi ou non;

1. Οἰκουμένη, toute la terre habitée.

mais elle fait des lois pour ce qui est de la discipline. Ce qui appartient à la discipline est expliqué dans les canons, du mot grec *κανών*, qui veut dire règle.

La présidence des conciles généraux est naturellement déférée au pape, comme évêque du premier siége, le centre de l'unité catholique, et le chef de toutes les églises. En son absence, les légats du pape prennent la présidence, qui autrefois était le droit des patriarches. Pour le rang que les évêques occupent au concile et pour l'ordre des souscriptions, il faut suivre la date de l'ordination des prélats.

En ce qui concerne les délibérations, l'on partage les affaires en divers temps, et l'on distingue les diverses assemblées en actions ou sessions où l'on propose les questions et où l'on prononce les décrets; ce qui n'a lieu qu'après avoir tenu des congrégations ou assemblées privées d'évêques. Les pères du concile délibèrent entre eux, d'abord dans une congrégation particulière, ensuite on fait le rapport dans une congrégation plus générale, on y convoque ceux même des évêques qui n'ont point assisté à la première. On discute de nouveau la question et on la décide avant de la porter à la session publique. L'on recueille les voix par nations.

L'on conçoit, sans peine, qu'au point de vue de la foi, l'autorité des conciles est des plus imposantes, et au point de vue politique, ils ont une force représentative d'une grande valeur. En effet, les apôtres eux-mêmes ne voulurent rien statuer à l'égard des cérémonies légales, sans s'être concertés *ensemble* selon la parole du Christ, *ubi sunt duo vel tres, etc.*, que nous avons citée déjà, et ils ont décidé que ce qui est arrêté par l'Église assemblée, l'est par le Saint-Esprit; le second concile de Constantinople se fonde encore, pour prouver l'autorité des conciles, sur l'exemple non interrompu de l'Église.

Une question délicate se présente ici : les décisions des conciles, pour avoir validité, doivent-elles être approuvées par les papes? L'approbation du souverain pontife est d'un grand poids sans doute; mais s'il refuse de souscrire au concile, s'il n'adopte point la décision de l'Église universelle, alors le concile général peut exercer envers lui son autorité comme envers les autres membres de l'Église: c'est ce qu'ont décidé le concile de Constance et celui de Bâle. (*Voy. aussi* **Franchises gallicanes.**)

L'autorité suprême des conciles généraux ne regarde que la foi, et non la discipline.

Les conciles particuliers sont de trois sortes: les nationaux, les provinciaux et les diocésains.

Les conciles nationaux sont ceux qui sont convoqués, soit par le prince, soit par le patriarche, soit par le primat, et où l'on rassemble les évêques de toutes les provinces du royaume. L'autorité des conciles nationaux est grande et approche de celle des conciles œcuméniques. La sagesse de l'Église gallicane a toujours fait tenir en grande considération, par les peuples chrétiens étrangers, les conciles nationaux de France, qui ont su maintenir et conserver la liberté de cette Église, qui s'est toujours distinguée par un esprit relativement progressif et avancé.

Les conciles provinciaux sont ceux qui sont convoqués par le métropolitain ou l'archevêque, et dans lesquels ces prélats rassemblent les évêques et autres clercs de leur province.

Dans ces conciles on agite et on décide les questions qui s'élèvent sur la foi, on y fait des statuts concernant la discipline, la réformation des abus et la réforme des mœurs. Il n'est pas permis aux évêques de célébrer un concile sans le consentement de l'archevêque. Les évêques sont tenus d'y assister et jusqu'à la fin, sous les peines les plus sévères.

Les conciles diocésains prennent le nom de synodes; ils sont célébrés par chaque évêque, et composés des abbés, des prêtres, diacres et autres clercs de son diocèse. Le seizième concile de Tolède dit que ces assemblées sont convoquées, afin que l'évêque notifie à son clergé et à ses ouailles tout ce qui s'est passé et tout ce qui a été décidé au concile provincial; l'évêque qui manque à ce devoir est privé de la communion pendant deux mois. Quoique les conciles provinciaux ne soient plus en usage, on tient encore les synodes; les prélats y veillent à réformer ou à prévenir les abus.

Nous croyons utile de faire connaître les décisions prises par les 19 conciles que reconnaît l'Église gallicane, en y comprenant les conciles de Constance (1414) et de Bâle; ce dernier commença en 1431 et les premières sessions seules sont admises comme souveraines par les catholiques, puisqu'il finit par un schisme.

Le premier concile, tenu par les apôtres en l'an 50, eut pour objet l'abrogation des cérémonies de la loi mosaïque. La décision fut envoyée à l'église d'Antioche par les apôtres, les prêtres et toute l'Église de Jérusalem; elle était ainsi conçue : « Il a semblé bon au Saint-Esprit et à nous de ne vous imposer d'autres charges que de vous abstenir des viandes immolées aux idoles, des animaux suffoqués, du sang et de la fornication. » Saint Pierre avait présidé l'assemblée. Cette formule sacramentelle, *il a semblé bon au Saint-Esprit et à nous*, précise le caractère de la décision qui intervenait, elle était considérée comme un oracle du Saint-Esprit.

Le concile de Nicée fut résolu en 325, par Constantin, pour détruire l'hérésie d'Arius, prêtre de l'église d'Alexandrie, qui attaqua la divinité de Jésus-Christ et avança que le Fils de Dieu n'est point égal à son Père en toutes choses. Le concile réfuta avec force les nouveautés d'Arius, il leur opposa l'autorité des livres saints et déclara que Jésus-Christ est vrai Fils de Dieu, égal à son Père, sa vertu, son image, subsistant toujours en lui, enfin vrai Dieu; il exprima l'unité indivisible de nature par le mot *consubstantiel*. Alors le concile dressa la profession de foi solennelle qui est connue sous le nom de *symbole de Nicée*.

Tous les évêques, excepté les ariens, souscrivirent ce symbole et prononcèrent l'anathème contre Arius et ses sectateurs.

Le concile de Constantinople tenu en 381 eut à combattre l'hérésie de Macédonius, demi-arien qui avait usurpé le siége de Constantinople, et attaquait la divinité du Saint-Esprit. Il renouvela les décrets du concile de Nicée, et en confirmant le symbole de ce concile, il y ajouta quelques paroles pour expliquer ce qu'il renfermait déjà touchant l'incarnation du Fils de Dieu et la divinité du Saint-Esprit.

Le schisme des donatistes, qui refusaient de reconnaître Cécilien évêque de Carthage, comme illégitimement ordonné, fut terminé par la célèbre conférence de Carthage que saint Augustin présidait; elle posa en principe l'unité de l'Église catholique et dit qu'il ne fallait pas s'en séparer.

L'Anglais *Pélage*, en 412, niait le péché originel et la nécessité de la grâce du Rédempteur. Deux conciles, tenus l'un à Carthage, l'autre à Milève, définirent que le péché d'Adam a passé à ses enfants, et que sans une grâce intérieure, l'on ne peut faire aucun bien utile au salut.

Les *demi-pélagiens*, prêtres de Marseille, admettaient le péché originel; mais ils disaient que l'homme peut mériter cette grâce, par un commencement de foi, par un premier mouvement de vertu dont Dieu n'est pas l'auteur. Saint Augustin combattit ce qu'il considéra comme une erreur, et le second concile d'Orange décida que si quelqu'un dit que, soit l'accroissement, soit le commencement même de la foi, n'est point l'effet du don de la grâce, mais que cette disposition se forme naturellement en nous, il contredit les dogmes apostoliques.

Le concile général d'Éphèse, célébré en 431, combattit l'hérésie de Nestorius, évêque de Constantinople, qui enseignait qu'il y a deux personnes en Jésus-Christ et disait que la sainte Vierge ne devait pas être appelée mère de Dieu, mais bien mère du Christ. Il déclara : « anathème à ces erreurs impies! anathème à quiconque tient cette doctrine; elle est contraire aux saintes Écritures et à la tradition des pères. »

Nestorius avait divisé la personne du Christ, Eutychès en confondit les natures; le concile de Chalcédoine, célébré en 451, déclara que l'on doit confesser un seul et même Jésus-Christ, notre Seigneur, le même vraiment Dieu et vraiment homme, parfait dans l'une et l'autre nature, consubstantiel au Père, selon la divinité, et à nous, selon l'humanité.

Le concile œcuménique, qui fut le deuxième de Constantinople, tenu en 553, condamna les trois ouvrages nestoriens, l'un de Théodoret, l'autre d'Ibas, le troisième de Théodore; leurs auteurs, qui s'étaient déjà soumis aux censures dont ils avaient été l'objet, furent approuvés dans leurs personnes et condamnés dans leurs écrits. Ces trois ouvrages portaient le nom de *Trois Chapitres*, ce qui fit appeler cette affaire celle des *Trois Chapitres*.

Le sixième concile œcuménique, troisième de Constantinople, déclara contre la doctrine des monothélites, qui soutenaient qu'il n'y a en Jésus-Christ qu'une seule volonté et une seule opération, qu'il y a en Jésus-Christ deux volontés et deux opérations naturelles, et défendit d'enseigner le contraire.

Le septième concile œcuménique, deuxième de Nicée, eut à combattre les briseurs d'images, c'est-à-dire les Iconoclastes; il déclara anathème aux novateurs et décida que l'on doit rendre aux images sacrées le salut et l'honneur, mais non le culte de latrie[1], qui ne convient qu'à la nature divine.

En 858, Photius avait usurpé le siége de Constantinople; le huitième concile œcuménique, quatrième de Constantinople, confirma les décrets des papes Nicolas et Adrien pour saint Ignace et contre Photius; il rétablit saint Ignace sur son siége et reconnut et proclama la primauté de l'Eglise romaine.

En 1050, Béranger, archidiacre d'Angers, attaqua le mystère de l'Eucharistie et enseigna que le corps et le sang de Jésus-Christ n'y sont pas contenus réellement, mais en figure. Le concile de Paris et celui de Rome firent rétracter Béranger.

Michel Cérulaire, patriarche de Constantinople, en 1053, renouvela la division de Photius, et rompit avec l'Église romaine; il défendit de communier avec le pape, et commença pour ainsi dire le schisme qui, un siècle après, sépara l'Église d'Orient de l'Église d'Occident, lorsque les Latins devinrent odieux aux Grecs, en s'emparant de la ville et de l'empire de Constantinople.

Le neuvième concile œcuménique, premier de Latran, comme général (1123), fut réuni pour des matières de discipline. Le dix-septième canon de ce concile posait une digue à l'ambition des moines, qui envahissaient tout et compromettaient la religion.

C'est dans le dixième concile œcuménique tenu à Latran en 1139 que fut condamné Arnaud de Bresse, disciple d'Abeilard, qui déclamait contre le pape, contre les évêques, et attaquait avec ardeur le clergé régulier fort attaquable alors.

Le onzième concile général, tenu aussi à Latran en 1179, avait pour but de remédier aux abus qui s'étaient introduits pendant le long schisme qui venait de finir. Le premier des vingt-sept canons de ce concile réglait l'élection du pape, qui pouvait être élu par les deux tiers des voix; il excommuniait celui qui, n'ayant pas le tiers des voix, oserait prendre le titre de pape. On condamna plusieurs abus que les appellations fréquentes avaient introduits.

Dans le douzième concile général, tenu également à Latran, c'est-à-dire à Rome au palais de Latran, *Lateranense*, en 1215, l'on a exclu les deux principes des manichéens en proclamant qu'il n'y a qu'un seul Dieu, qu'une Église universelle, hors laquelle personne n'est sauvé; qu'il n'y a qu'un sacrifice, celui de la messe, où Jésus-Christ est lui-même le prêtre et la

1. Λατρεία, adoration.

victime. C'est à ce concile qu'il fut accordé la même indulgence aux croisés combattant les hérétiques (Albigeois et Vaudois) qu'aux croisés qui vont en terre sainte.

Le treizième concile général eut lieu à Lyon en 1245, le pape y proclama l'empereur Frédéric hérétique et sacrilége, et refusa les offres que faisait ce prince de combattre les hérétiques, disant que l'empereur ne tenait jamais ses promesses. On y fit un décret pour procurer du secours à l'empire de Constantinople et un autre pour la croisade en terre sainte.

L'un des conciles œcuméniques les plus importants fut celui de Lyon, le second de cette ville, en 1274; il eut pour objet principal la réunion des Grecs à l'Église romaine, il s'y trouva cinq cents évêques, soixante-dix abbés, et environ mille autres prélats inférieurs. Le concile se tint dans l'église métropolitaine de Saint-Jean; le pape Grégoire X était monté sur un jubé construit exprès, revêtu de ses habits pontificaux, et assisté de plusieurs cardinaux. L'assemblée était des plus imposantes, et le but ardemment désiré. Michel Paléologue, qui avait sollicité ce concile, ne manqua pas d'y envoyer ses ambassadeurs, qui furent reçus en grande pompe. Après une messe solennelle, célébrée par le pape, les Latins et les Grecs chantèrent le symbole, et le grand logothète, au nom de la nation grecque, abjura le schisme, accepta la profession de foi de l'Église romaine, et confessa la primauté du saint-siége. La joie était grande, le pape entonna le *Te Deum*, ce fut un moment bien solennel que cette grande confraternité. Elle ne dura que la vie de Michel, et le schisme recommença sous son fils.

De 1311 à 1312 fut célébré le concile général de Vienne en Dauphiné; le pape Clément V le présida, son but était l'extinction de l'ordre des Templiers, et le rétablissement de la discipline. Le roi de France, Philippe le Bel, avait cette affaire fort à cœur, et il assista au concile, accompagné de son frère, Charles de Valois, et de ses trois fils; le pape, en présence de plusieurs prélats et cardinaux, le 22 mars 1312, après de longues discussions où l'on réclama pour les accusés le droit de se défendre, abolit l'ordre par sentence provisoire, et le 3 avril de la même année, le pape, en présence du roi Philippe le Bel, de son frère et de ses fils, publia la suppression de l'ordre des Templiers qui avait subsisté cent quatre-vingt-quatre ans; on donna leurs biens aux hospitaliers de Saint-Jean de Jérusalem. Ce serait manquer à la vérité historique que de ne pas dire que Philippe le Bel avait, en ceci, un but plus politique que religieux: il voulait anéantir un ordre religieux et militaire, militaire surtout, qui grandissait chaque jour en puissance, et il n'était pas fâché, au milieu d'assez grands embarras de finance, de confisquer les grands biens de l'ordre.

Le concile de Constance, tenu en 1414, fut célébré pour détruire le schisme d'Occident. Clément V, pape français, avait fixé sa demeure à Avignon, et ses successeurs continuèrent d'y faire leur séjour. Mais Grégoire XI consentit à rentrer à Rome, à la grande joie de l'Italie. Après sa mort, le peuple romain, craignant que l'on ne nommât pas un pape romain, opéra une pression sur le conclave, disant que s'il ne nommait pas un Romain, il rendrait la tête des cardinaux aussi rouge que leur chapeau. Le pape romain fut nommé, c'était Urbain VI, dont la dureté et l'inflexibilité irritèrent les cardinaux au point qu'ils sortirent de Rome, déclarèrent leur élection nulle par défaut de liberté, et élurent un nouveau pape sous le nom de Clément VII; de là, schisme, la France reconnut Clément; l'union ne se rétablit qu'aux décisions du concile de Constance où l'on élut Martin V, universellement reconnu; ce fut le même concile qui condamna Wiclef et Jean Huss.

Ici se place le célèbre concile général de Bâle, qui n'est accepté actuellement par les catholiques que jusqu'à la vingt-sixième session, parce que ce fut à cette session que l'on commença à délibérer sur la déposition du pape Eugène. Ce fut à cette vingt-sixième session que le concile déclara que, le pape Eugène traversant ses desseins, il le mandait de comparaître devant lui en personne ou par procureur; Eugène, de son côté, loin de déférer à l'assignation, donna une bulle pour la dissolution du concile de Bâle. La scission était complète: le concile d'un côté, le pape de l'autre, agissaient dans des vues et s'engageaient dans des voies différentes.

Le concile nomma un pape, il choisit Amédée, duc de Savoie, qui s'était retiré à *Ripailles* avec ses ermites; Amédée prit le nom de Félix V, mais son pouvoir ne fut que fictif, et le pape Eugène étant mort, Nicolas V, ayant été régulièrement élu, fut reconnu par toute l'Église, et Félix renonça au pontificat, ce qui fit cesser le schisme.

Au concile de Florence, tenu en 1437, l'on fit une dernière tentative pour réunir les Grecs schismatiques; l'on y parvint; mais à leur retour à Constantinople, les prélats grecs furent injuriés, bâtonnés par le peuple et le clergé, et enfin le grand mouvement du seizième siècle suscité par Luther, Calvin et Zwingle, et qui créa le protestantisme, provoqua la réunion d'un concile général pour aviser aux moyens de s'opposer aux progrès de la nouvelle croyance. Charles-Quint et le pape Paul III étant d'accord, la bulle de convocation fut promulguée, et la ville de Trente, après bien des contestations qui retardèrent l'ouverture de l'assemblée, fut choisie pour la tenue du concile, comme point intermédiaire entre l'Italie et l'Allemagne. L'ouverture du concile, le dernier des conciles généraux, eut lieu le 13 décembre 1545.

En lisant tous les décrets rendus par ce concile, l'on est étonné de la multiplicité des matières qui y furent examinées et traitées et du nombre considérable de solutions qui ont été données aux diverses questions posées dans les vingt-six sessions du concile.

Ce fut dans une congrégation de la cinquième session que l'on examina la doctrine de Luther sur le libre arbitre, la prédestination, le mérite des bonnes œuvres, etc. Dans la sixième ses-

sion, 13 janvier 1547, on publia deux décrets, le premier sur la justification : il comprend seize chapitres et trente-trois canons contre les hérétiques; le second sur la réformation, il contient cinq chapitres qui ont pour objet la résidence des évêques au sein de leurs diocèses. Les évêques étaient trop mondains, trop oublieux de leurs ouailles, il fallait les ramener à une discipline sévère.

Dans cette célèbre assemblée l'on traita, au point de vue du protestantisme, entre autres questions celle de la canonicité des livres saints, et l'on convint unanimement qu'il fallait reconnaître comme canoniques tous les livres de l'Ancien et du Nouveau Testament. On traita aussi de la *tradition*, c'est-à-dire de la doctrine de Jésus-Christ et des apôtres qui n'est pas consignée dans les livres de l'Écriture, mais qui a été transmise de bouche, et qui se trouve dans les ouvrages des pères et dans les autres monuments ecclésiastiques. Voici les termes de cet important décret : « Considérant que les vérités de la foi et les règles des mœurs sont contenues dans les livres écrits, et dans les traditions qui, reçues de la bouche de Jésus-Christ, par les apôtres, ou inspirées aux mêmes apôtres par le Saint-Esprit, nous sont parvenues comme de main en main; le saint concile, suivant l'exemple des pères orthodoxes, reçoit tous les livres, tant de l'Ancien que du Nouveau Testament, et aussi les traditions concernant, soit la foi, soit les mœurs, comme sorties de la bouche de Jésus-Christ, ou dictées par le Saint-Esprit, et conservées dans l'Église par une succession continue : il les embrasse avec le même respect et la même piété, et afin que personne ne puisse douter quels sont les livres saints que reçoit le concile, il a voulu que le catalogue en fût inséré dans ce décret. » Suit la liste de tous les livres canoniques, tels qu'ils sont imprimés dans la Vulgate : « Il dit anathème à ceux qui ne reçoivent pas comme sacrés et canoniques ces livres entiers avec toutes leurs parties, et qui méprisent les traditions. »

Le concile établit, en outre, sa doctrine sur le péché originel, sur la justification du pécheur, sur les sacrements, sur le sacrifice de la messe, sur la pénitence, sur la confession, sur la satisfaction, sur le sacrement de l'extrême onction, sur les indulgences, sur le culte des saints, etc.; il fut clos en 1563.

Le pape confirma les décisions de ce concile par une bulle du 6 janvier 1564, il fut reçu par toutes les nations catholiques. La France, notamment, l'accepta, et ses définitions sont pour elle des règles de foi, et la discipline de Trente est devenue celle de son Église; il faut en excepter les articles contraires aux coutumes et aux priviléges de l'Église gallicane et de la couronne. (*Voy.* **Franchises gallicanes.**)

JULES PAUTET.

CONCILIABULE. En politique : réunion secrète de personnes ayant des desseins subversifs. (*Voy.* **Conspiration**, **Sociétés secrètes.**)

CONCLAVE est formé de deux mots latins, *cum*, avec, *clavis*, clef. On a donné le nom de conclave aux cardinaux réunis dans un même lieu pour procéder à l'élection d'un pape, et lorsqu'ils s'occupaient de cette élection, on les tenait fermés sous clef, dans une chambre, jusqu'au moment où ils étaient parvenus à se mettre d'accord.

Le mot de conclave, comme celui de concile, se prend dans deux acceptions différentes, mais corrélatives : il signifie à la fois l'assemblée des cardinaux réunis pour l'élection du pape, et le lieu où se tient la réunion.

En 1049, le pape Nicolas II fit conférer en synode, aux seuls cardinaux, le droit de diriger les élections. D'après le statut, le collége des cardinaux, qui figure comme corps depuis le huitième siècle, devait demander, pour le choix d'un pontife, l'agrément du peuple et du clergé de Rome. Pour être élu, il fallait que le même nom réunît, avec le suffrage populaire et le vote du clergé de Rome, les deux tiers des voix du conclave. Avec ces conditions, l'élection du pape avait, comme on voit, une base large et hardie; mais diverses élections donnèrent lieu à des dissensions; les influences du dehors s'y firent remarquer, et on en prit l'occasion pour enlever au clergé de Rome et au peuple toute participation dans l'élection.

Cette révolution s'accomplit sous Grégoire X, qui, par de nouveaux règlements, fit conférer aux seuls cardinaux le droit d'élection; les influences du dehors ne cessèrent pas pour cela; pour être plus resserrées, elles n'en furent pas moins actives, le conclave ayant dans son sein des membres appartenant aux diocèses de toutes les parties du monde catholique; les élections traînaient souvent en longueur et on imagina, pour forcer les cardinaux à se prononcer plus rapidement, d'employer des moyens coercitifs. Si les cardinaux, après trois jours de délibération, ne tombaient pas d'accord pour le choix d'un pape, on ne leur servait plus qu'un plat par repas, et on les tenait parfaitement claustrés.

Plus tard on modifia une partie des usages prescrits par les anciens règlements, et on les fixa ainsi : Avant d'entrer en délibération, les conclavistes prêtent serment; en voici la formule : « Je prends à témoin notre Seigneur Jésus-Christ, qui me jugera, que j'élirai celui que je dois élire devant Dieu. » Dès que les deux tiers des voix sont réunis sur un même nom, l'élection est faite. On vérifie les signatures des électeurs, le nouveau pape se donne un nom, et est *adoré* (c'est le mot consacré) par ses anciens collègues; puis on l'annonce au peuple réuni autour du conclave, on le porte et on l'intrônise sur l'autel de Saint-Pierre, et le conclave est fini. Un historien judicieux et fort bon catholique s'est exprimé ainsi sur les conclaves : « La cabale, les intrigues, et tout ce que l'expérience d'une cour raffinée peut avoir appris d'artifices et de subtilité, est mis en usage dans les conclaves. » (*Voy. Histoire des conclaves, depuis Clément V jusqu'à nos jours*. Cologne, 1694.)

Ainsi que nous venons de le voir, ce sont les cardinaux qui font seuls l'élection des papes. Sous ce rapport, leurs fonctions ont une grande importance, car on peut s'assurer, tout aussi bien par l'histoire du temps passé que des temps modernes, combien il est nécessaire qu'un pape soit choisi dans des vues de paix et de conciliation; chaque État catholique y est intéressé, et ses cardinaux ne peuvent pas négliger, ou ne devraient pas négliger les intérêts de leur pays [1]. Les cardinaux sont les princes de l'Église. Le mot *cardinal* vient du latin *cardinalis*, essentiel, important; dans l'origine, un cardinal était le principal prêtre de chaque église de Rome, ou le diacre chargé d'une diaconie régionnaire; le nombre des cardinaux prêtres n'était encore, en 1057, que de 28; actuellement leur nombre peut atteindre jusqu'à 70. La réunion des cardinaux forme le Sacré-Collège. Ils composent le conseil du pape, président les congrégations spéciales et générales, gouvernent l'Église pendant la vacance du saint-siége.

Innocent III leur donna le chapeau rouge dans le concile de Lyon, en 1245, et Boniface VIII la pourpre. Ils ont le titre d'Éminence; il y a des cardinaux diacres et des cardinaux prêtres; Richelieu était prêtre, mais Mazarin était diacre.

Toutes les grandes puissances qui comptent beaucoup de sujets catholiques, ont un certain nombre de cardinaux, qui sont nommés par le pape, sur la présentation seule de la Couronne, et appelés *cardinaux de la Couronne*. Un arrêté du 7 ventôse an XI attribuait à chaque cardinal français, indépendamment de tout autre traitement en fonctions, un traitement spécial de 30,000 fr. Ce traitement et les frais d'établissement des cardinaux ont été supprimés par ordonnance du 11 octobre 1830: mais à cette époque tous les cardinaux joignaient à leur titre celui d'archevêque, et le traitement des archevêques, fixé à 25,000 fr., parut assez élevé. Depuis, on réduisit le traitement à 15,000, et on porta de 15 à 25,000 fr. le traitement des archevêques-cardinaux qui appartiennent à la France. Les cardinaux français sont membres nés du sénat, d'après la Constitution de 1852, et ils ont droit à un traitement de 30,000 fr. en dehors de la dotation sénatoriale. RITTIEZ.

CONCLUSUM. Note diplomatique qui résume les demandes de la puissance qui le signifie. Le conclusum admet la discussion; c'est souvent seulement un point de départ pour les négociations. Il se distingue donc de l'ultimatum, qui n'admet guère de réplique. (*Voy.* **Ultimatum**.)

CONCORDAT. Traité conclu entre le saint-siége et le gouvernement d'une nation pour régler chez cette dernière les rapports de l'Église catholique et de l'État. On ne donne pas ce nom aux conventions qui peuvent intervenir entre le gouvernement pontifical et toute autre puissance dans un but exclusivement politique. Tel fut, par exemple, le traité de Tolentino en 1797. Ces conventions rentrent dans la catégorie des actes diplomatiques ordinaires. Dans les concordats, le pape stipule non comme prince temporel, mais comme souverain pontife, comme chef et représentant de la catholicité.

Considérations générales. C'est un des problèmes les plus difficiles qui se puissent offrir aux spéculations des philosophes comme aux expériences des hommes d'État, que le règlement équitable des rapports de l'Église et de l'État, la conciliation des droits de la conscience et des nécessités du gouvernement. On peut concevoir à cet égard trois systèmes tranchés, absolus. Dans le premier, l'État est dominé par l'Église, c'est au pouvoir spirituel qu'appartient la souveraineté, et le pouvoir temporel n'est que son instrument. Dans le second, au contraire, c'est l'État qui gouverne l'Église, et le pouvoir temporel absorbe en lui le pouvoir spirituel. Dans le troisième, « l'Église est dans l'État, indépendante, inaperçue; l'État n'a rien à démêler avec elle; le pouvoir temporel ne doit prendre des croyances religieuses aucune connaissance; il les laisse se rapprocher, se séparer, vivre et se gouverner comme il leur convient; il n'a pour intervenir dans leurs affaires ni droit ni bon motif. » Telle est la formule qu'en donne M. Guizot (*De la civilisation en France*, 3e leçon). Dans ce système « l'État n'est ni athée ni irréligieux, ainsi qu'on le répète souvent; il est même essentiellement religieux, puisqu'il suppose le droit et le devoir, qu'il admet le serment, qu'il respecte la mort, qu'il croit à la sainteté du mariage. » (E. Renan, *la Chaire d'hébreu*, etc.) Mais la seule religion qu'il connaisse est la religion naturelle; et quant aux cultes positifs, professant à l'égard de tous une indifférence imperturbable, il les laisse se développer librement en dehors de toute action gouvernementale.

Nous ne pensons pas qu'aucun de ces trois systèmes soit praticable dans sa formule absolue, du moins en Europe. Quoi qu'on fasse, en effet, à moins de supprimer le culte, ce qui serait peu libéral, on rencontre dans les rapports de l'Église et de l'État trois ordres de matières dont il faut tenir compte: les matières purement temporelles qui appartiennent exclusivement au gouvernement temporel, les impôts, par exemple, l'armée, etc.; les matières spirituelles pures qui sont du ressort exclusif de l'Église, le dogme, la prière; des matières mixtes, enfin, où l'Église et l'État se rencontrent forcément, et sur lesquelles ils ont tous deux certains droits à exercer, par exemple la publicité du culte, le budget des cultes, le mariage.

Chacun des systèmes énumérés tout à l'heure pèche parce qu'il omet de tenir compte de l'une de ces trois matières. Le premier mé-

1. On sait que la France, l'Autriche et l'Espagne peuvent chacun demander l'exclusion d'un cardinal. Mais ils ne peuvent faire usage de leur droit de *veto* qu'autant que la majorité n'est pas encore acquise à l'un des cardinaux. C'est par cette raison aussi qu'il est important pour ces grands États catholiques de compter au moins un ami dans le conclave qui puisse exercer ce droit en son nom. M. B.

connait les droits de l'autorité temporelle, le second les droits de l'Église, et le troisième oublie qu'il existe des matières mixtes. Il serait inutile de s'arrêter aux deux premiers: l'un, en vérité, a trop peu de chances d'être mis en pratique; l'autre est incompatible avec l'Église catholique [1]. Il règne, à la vérité, en Angleterre et en Russie. Les communions chrétiennes qui l'ont accepté peuvent dire ce qu'elles ont gagné à son application. Mais toute église qui s'y résignerait entièrement cesserait d'être catholique.

Quant au troisième, il mérite une plus longue attention, parce que, sous cette formule séduisante, *l'Église libre dans l'État libre*, il a été fréquemment vanté depuis quelque temps, et parce qu'il emprunte un rare prestige au principe vrai qu'il exagère. L'Église et l'État n'ont qu'à gagner à être libres tous deux. L'Église catholique en particulier aurait tout avantage à ce que la plus grande somme possible de libertés se répandit sur le monde, parce qu'en profitant, comme toute autre église, de cette faculté d'expansion illimitée, elle serait peut-être seule à supporter l'épreuve d'une dilatation considérable sans rien perdre de sa cohésion et de son unité. Mais la formule citée plus haut n'est pas l'expression vraie du troisième système. Ce n'est pas l'Église libre, c'est l'Église séparée qu'il faut dire. Or, si nous admettons pleinement la liberté, nous repoussons la séparation, au moins dans sa formule absolue; ou plutôt, nous ne croyons pas qu'il soit possible de la réaliser. L'idéal proposé plus haut ne serait susceptible d'être atteint que si la religion pouvait se restreindre dans le domaine purement spirituel, si le culte ne s'exerçait que dans le for intérieur, par des aspirations intimes et solitaires, si, en un mot, il n'existait pas de matières mixtes. Mais faite pour des hommes, c'est-à-dire des êtres composés d'un corps et d'une âme, la religion parle aux sens pour arriver au cœur. De là, des manifestations extérieures sensibles; de là, ce qu'on appelle, à proprement parler, le culte. Ce sont des hommes aussi que la religion a pour ministres, et ces hommes ne peuvent vivre seulement de prières. Il est, enfin, des actes, comme le mariage, sur lesquels la religion étend son empire, et dans lesquels l'État lui-même est trop intéressé pour abdiquer le droit de leur donner des lois. Ce sont toutes ces choses qui constituent les matières mixtes, et c'est parce qu'elles existent nécessairement et existeront toujours, qu'il paraît impossible d'assigner, à l'Église catholique et à l'État, des régions tellement distinctes, que ces deux puissances y puissent vivre parallèles, s'ignorant l'une l'autre, et ne se heurtant jamais. Plus un gouvernement sera libre, et moins, à la vérité, les points de contact, entre l'Église et l'État, seront multipliés. Mais si libre qu'il soit, il ne pourra, du moins en Europe, conserver sur tous les points l'indifférence que comporte la séparation absolue de l'Église catholique et de l'État.

Reprenons, en effet, les exemples donnés. Il est de l'essence des cultes, de réunir les fidèles pour des manifestations extérieures. Or, quel gouvernement a été, est, ou répond d'être toujours indifférent aux réunions qui se forment dans son sein. Le culte a besoin d'un budget; il faut donc que l'État y pourvoie, ou qu'il laisse aux fidèles la liberté de le faire. Ceux qui n'admettent ni l'un ni l'autre de ces partis, « n'oublient qu'une chose, dit M. Jules Simon, c'est que la liberté des cultes est une liberté tout comme une autre, et qu'à ce titre, elle doit être sacrée, même pour ceux qui ne croient à la légitimité d'aucun culte. Donner la liberté et refuser les instruments de la liberté, c'est tout uniment ajouter l'hypocrisie à la tyrannie. On doit considérer aussi qu'un culte mesquin, un clergé besogneux, sont à la fois un scandale et un danger publics. C'est une fausse politique et une fausse logique que de souffrir une religion dans l'État, et de la condamner à la misère et à la honte. » Or, si l'État fournit le budget d'un culte, il ne peut pas ne pas connaître de l'emploi de ses fonds. Si les fidèles le fournissent, au contraire, il s'élève pour sa composition, sa perception, sa répartition, des questions sans nombre pleines d'intérêt pour l'État, où il est bien difficile qu'il n'intervienne pas. L'État et les religions ne se rencontreront pas moins sur le terrain du mariage, matière essentiellement mixte. Tel culte admet le divorce, tel autre prêche la polygamie; l'État devra-t-il respecter leurs préceptes? pourra-t-il les ignorer? On dit quelquefois que les États-Unis ont réalisé le problème dont nous nous occupons. Est-ce absolument exact? Croit-on, par exemple, que des sectateurs attardés du vieil Olympe seraient bien venus à célébrer les saturnales ou les dionysiaques au milieu de Philadelphie; puis de ce qu'un système fonctionne dans un pays neuf au milieu d'un ensemble d'institutions libres, en conclure qu'il soit de mise dans les vieux États d'Europe, dont les rouages sont si compliqués et qui n'admettent, pour la plupart, qu'une dose de liberté, si modérée, « c'est, comme le dit M. Jules Simon, de la philosophie de table rase, ce n'est pas de la philosophie pratique, et surtout ce n'est pas de la législation. »

Il faut donc que l'Église et l'État comptent ensemble pour les matières mixtes [1]. Ceci admis, comment les choses se passeront-elles?

Quelquefois l'État, de lui-même, fait à l'Église une place, et lui laisse une liberté suffisante, comme il arrive aux États-Unis; dès lors, rien de mieux : mais, en général, on est mauvais juge en sa propre cause, les gouvernements comme les hommes; les gouvernements, d'ailleurs, changent, se modifient, et

1. Le lecteur ne doit pas oublier que l'auteur a particulièrement en vue l'Église catholique, et une situation pareille à celle du continent européen. Nous avons cru devoir donner à une opinion différente de la nôtre (*voy.* **Cultes**) l'occasion de s'exprimer ici. M. B.

1. On pourrait cependant facilement imaginer une situation dans laquelle, sans qu'il y eût convention entre « l'Église et l'État, » la loi civile et les prescriptions religieuses fussent observées à la fois par les fidèles. M. B.

avec eux les dispositions qu'ils ont prises. De là, des lois oppressives ou mal faites; de là, des incertitudes, des conflits, des luttes regrettables. De cette situation est né, pour l'Église catholique, un régime que personne ne saurait avoir inventé, qui est venu au jour tout seul, et qui est à l'œuvre depuis plusieurs siècles : c'est le régime des *concordats*. La religion catholique, en effet, a un chef suprême, dont toutes les églises reconnaissent l'autorité, et qui, au besoin, a le droit de les représenter toutes. En vertu de ce droit et de cette autorité, ce chef traite de gré à gré, d'égal à égal, avec les gouvernements temporels. Par des conventions positives, les chefs des deux puissances déterminent les bornes de leurs domaines respectifs, fixent les règles qui devront être suivies sur les points des matières mixtes les plus susceptibles d'occasionner des contestations, apaisent ou préviennent les différends nés ou à naître, se font de mutuelles concessions, s'efforcent enfin d'établir, sur les bases les plus durables, l'état de choses le plus propre à assurer la paix du spirituel et du temporel.

Ce régime n'est incompatible avec aucune somme de libertés soit de l'Église et de l'État, car on peut aussi bien stipuler dans un concordat la séparation du sacerdoce et de l'Empire que leur union, et il a pour l'Église un double avantage; le premier, c'est de n'être pas seulement praticable dans les États libres, qui sont fort rares; le second, c'est « de donner à la liberté des intérêts spirituels, dans chaque pays, la solidarité d'un engagement synallagmatique au lieu du fondement fragile et restreint d'une simple concession royale ou populaire. » (De Broglie, *la Souveraineté pontificale et la Liberté*.)

Quelquefois on l'accuse de porter atteinte à la liberté de conscience en détruisant la liberté et l'égalité des cultes. Cette accusation est mal fondée. Tel concordat peut renfermer des dispositions intolérantes, mais ces dispositions ne sont pas une condition inhérente aux concordats, leur objet essentiel étant seulement d'assurer à l'Eglise catholique une somme de libertés, plus ou moins grande, suivant le pays et le gouvernement avec qui elle traite, mais dans tous les cas, suffisante. C'est une revendication, au profit du catholicisme, de la liberté des cultes, comment serait-ce la négation de cette liberté? Quant à l'égalité des cultes, on ne devrait pas oublier que la liberté étant le droit commun, le culte qui l'obtient ne fait que rentrer dans ses droits. Mais, dira-t-on, si le droit commun n'existe pas pour tous, celui qui en jouit a par là même un privilége. Peut-être; mais faut-il demander la suppression de ce privilége? Non certes, mais son extension! Raisonner autrement, ce serait comme si, chez un peuple qui admet le servage, on demandait au nom de l'égalité, non pas que les serfs devinssent libres, mais que les hommes libres devinssent esclaves, manière de raisonner trop fréquente, car elle est conforme aux bas instincts de la nature humaine, et qu'il convient de signaler toutes les fois qu'on la rencontre.

Histoire. Dans les premiers temps du christianisme, on appelait concordats les conventions qui réglaient les différends des évêques ou abbés des communautés religieuses. Plus tard ce nom fut réservé aux pactes conclus avec le saint-siége. Les querelles des papes et des empereurs d'Allemagne amenèrent un certain nombre de transactions de cette nature. Il faut citer parmi elles, le concordat de Worms, passé entre le pape Calixte II et l'empereur Henri V, qui régla la question des investitures (1123).

A la fin du treizième siècle, l'histoire de Portugal offre un exemple de concordat qu'il est intéressant de rapporter à cause de son caractère spécial. Là, en effet, les contractants sont d'un côté le roi de Portugal et de l'autre le clergé portugais. Le pape intervient non comme partie, mais comme arbitre, et comme consécrateur des stipulations échangées. Un grave différend s'était élevé entre le roi don Affonso III et le clergé du royaume, et se prolongeait sous le règne de don Diniz, son fils. Le pape était intervenu, le royaume était en interdit, le roi excommunié. Don Diniz résolut de mettre fin à cette situation. En 1284, dans une cour générale ou assemblée d'états, il y eut des préliminaires d'accommodement, après lesquels les deux parties s'adressèrent au saint-siége. Le roi envoie à Rome deux députés « chargés de sa procuration pour consommer le traité par l'autorité du pape et le faire confirmer. » L'Église de Portugal, de son côté, se fait représenter par un archevêque et trois évêques. Les deux causes sont exposées devant une commission de trois cardinaux délégués par le pape Nicolas IV, pour l'examen de cette affaire. Puis les parties étant d'accord, les cardinaux commis en font dresser acte, et une bulle du pape confirme le concordat (1289).

Pour la France, quatre concordats ont été passés en 1516, 1801, 1813 et 1817. Le premier a duré jusqu'à la révolution française, le second est encore en vigueur. Les deux autres n'ont pas vécu. Avant de parler du concordat de François Ier, il est nécessaire de faire connaître deux actes célèbres qui, antérieurement, avaient arrêté les règles que la France devait suivre dans ses rapports avec Rome. Jusqu'à saint Louis, il n'avait existé à cet égard que des règles ou plutôt des traditions assez confuses et non encore réunies en corps de doctrine. Mais entre la croisade d'Égypte et la croisade de Tunis, un conflit assez grave s'éleva entre Louis IX et le pape Clément IV au sujet de bénéfices vacants en régale; le roi, sorti de cette difficulté et voulant en prévenir de nouvelles, publia l'édit connu sous le nom de *pragmatique sanction*.

Le premier article maintient dans sa plénitude, pour les églises du royaume, le droit de collation et de juridiction des ordinaires; le second maintient également les libres élections des églises-cathédrales et autres; le troisième proscrit le crime de simonie; le quatrième se

réfère, pour les collations de dignités et bénéfices ecclésiastiques, aux règles tirées du droit commun, des saints conciles et des saints pères; le cinquième (qui manque dans quelques versions) défend toute exaction ou levée d'argent de la cour de Rome, à moins du consentement du roi et d'une cause pieuse, urgente, etc.; l'article 6 approuve et confirme les libertés, immunités, priviléges, accordés dans le royaume aux lieux et aux personnes appartenant à l'Église. L'authenticité de cette ordonnance, quelquefois contestée, est plus généralement admise. Il est certain du moins que les doctrines exprimées dans ce document ont été celles que saint Louis prenait pour règle de conduite et qu'il se faisait un devoir d'appliquer. (Boutaric, *la France sous Philippe le Bel.*) Quoi qu'il en soit, la pragmatique sanction paraît être tombée en oubli après le règne de son auteur, car on ne la trouve mentionnée que dans des documents postérieurs à Charles VII.

Ce prince édicta aussi une pragmatique qui tient dans notre histoire une place beaucoup plus grande que la première. On sait quel relâchement dans l'Église, quel trouble et quel scandale dans la chrétienté étaient nés du schisme qui marque d'une manière si déplorable la fin du quatorzième et le commencement du quinzième siècle. Une double conséquence en résulta. Cette réformation, depuis longtemps nécessaire, que saint Bernard appelait déjà d'une voix éloquente, était devenue plus urgente encore. « *Satis constabat res in deterius flexisse, et in tanto schismate magis magisque in pessum ire.* » (Bossuet.) Puis la rivalité des pontificats avait rendu l'autorité du saint-siége à la fois plus envahissante et moins respectée. Cédant, en effet, aux diverses nécessités de la lutte, les deux siéges rivaux, tantôt s'efforçaient d'obtenir des subsides des nations de leur obédience, tantôt multipliaient les concessions et les dispenses pour se faire des partisans. C'est pourquoi, tandis que l'Église en général aspirait à voir finir le schisme et à travailler en paix à sa réformation, chaque Église en particulier voulait régler pour l'avenir ses rapports avec la papauté. De là les divers concordats élaborés au concile de Constance pour les nations qui y avaient participé, et publiés par le pape Martin V, après la clôture du concile (1418); celui qui était destiné à la France, fut refusé comme contraire aux libertés gallicanes; mais quand le concile de Bâle, voulant restreindre la puissance pontificale, entra en lutte avec Eugène IV, et que le schisme fut sur le point de se rouvrir, la France, disposée par ses traditions, préparée par les assemblées de 1394 et de 1406, à ne compter qu'avec elle-même, entreprit, au milieu du conflit, de régler seule sa situation. Charles VII convoqua à Bourges une assemblée, « qui tenait à la fois, dit M. Henri Martin, des états généraux et du concile national. » On y voyait des princes et seigneurs, des archevêques et évêques, des abbés, des docteurs, des représentants des chapitres et universités. Le concile de Bâle envoya des députés pour solliciter cette assemblée d'adopter ses décrets. Eugène IV s'y fit également représenter, mais l'assemblée rendit une déclaration, par laquelle elle s'appropriait, en les modifiant sur certains points, la plupart des décrets du concile; des lettres patentes du roi (7 juillet 1438), enregistrées au parlement l'année suivante, donnèrent force de loi à ces résolutions.

Cette pragmatique sanction est un document trop étendu pour trouver place ici. Elle peut se résumer ainsi : Proclamation de ce principe que le concile général est supérieur au pape, réglementation des élections, abolition des réserves et des grâces expectatives, restrictions mises à la juridiction du saint-siége, suppression des annates.

On voit que cette loi, si chère aux parlements, portait une atteinte grave aux prétentions du saint-siége. Elle le blessait au spirituel et au temporel, restreignait en même temps son autorité et ses revenus. On comprend dès lors qu'elle ait été l'objet d'incessantes réclamations de la part d'Eugène IV et de ses successeurs. Charles VII la maintint énergiquement, et tandis que l'empereur et les princes allemands, sortant de la neutralité qu'ils avaient observée durant la lutte entre les pères de Bâle et les pères de Florence, entre Félix V et Eugène IV, concluaient avec Nicolas V le concordat germanique (1447), l'Église gallicane continuait d'être régie par la pragmatique. Pie II, plus heureux en apparence, obtint de Louis XI son abolition solennelle. Mais le parlement refusa d'enregistrer ses nouvelles lettres patentes et Louis XI, dont les relations avec Rome s'étaient refroidies, s'occupa très-peu d'obtenir cet enregistrement. Tant qu'il vécut, ce prince rusé paraît avoir tenu la pragmatique comme abrogée ou en vigueur, suivant qu'il trouvait avantage à l'un ou l'autre de ces partis. Le préambule du concordat de 1516 mentionne bien un autre concordat qui, sous le pontificat de Sixte IV, aurait été conclu avec les négociateurs français; mais il ne paraît avoir eu aucune suite. La pragmatique observée sous Charles VIII fut confirmée à l'avénement de Louis XII par un acte solennel. Jules II, à travers sa lutte contre ce roi, poursuivit la condamnation de la pragmatique devant le concile de Latran, et tous ses fauteurs, quels qu'ils pussent être, rois ou autres, furent cités à comparaître devant le concile pour la défendre.

La mort de Jules II, puis celle de Louis XII, en éteignant les animosités personnelles, rendirent un accommodement plus facile. François Ier et Léon X se virent à Bologne et convinrent de remplacer la pragmatique sanction par un traité synallagmatique, dont le chancelier Duprat fut chargé de discuter les conditions avec deux cardinaux délégués par le pape. Quand la négociation fut terminée, Léon X fit présenter au concile et consacrer par son approbation les bulles qui portaient révocation de la pragmatique et publication du concordat nouveau.

Ici encore il faut se borner à une analyse de ce document. Le titre Ier n'est qu'un exposé

des négociations et des motifs. Les titres II et III enlèvent aux chapitres des églises-cathédrales et métropolitaines les élections des évêques, et portent que, dans les six mois de la vacance du siége, le roi devra nommer au pape un candidat réunissant certaines conditions et « *alias idoneum* » que le pape pourvoira de l'Église vacante. Si le roi n'a pas nommé une personne capable, il en nommera une autre trois mois après en avoir été averti, sinon le pape y pourvoira. La nomination aux évêchés vacants *in curia*, c'est-à-dire dont le titulaire est mort à Rome, appartient au saint-siége. La nomination royale est également substituée à l'élection pour les monastères électifs, sans dérogation aux priviléges particuliers de quelques chapitres ou couvents. Les grâces expectatives et les réserves sont abrogées (titre IV), comme elles l'avaient été par la pragmatique. Le titre V règle les droits des gradués pour l'obtention des bénéfices. Il y a *devolutio ad sedem apostolicam*, si les ordinaires contreviennent à l'ordre établi. Les quatre titres suivants sont relatifs aux mandats apostoliques que chaque pape pourra délivrer, à l'effet de pourvoir d'un bénéfice sur dix, qui seront à la disposition du même collateur, et de deux sur cinquante et plus. Les titres X et XI, *de causis et appellationibus*, contiennent à peu près les mêmes dispositions que la pragmatique, et les titres suivants (XII à XVII) sont identiques. Le concordat porte la date du 18 août 1516. Les derniers titres, dont la date est postérieure, ne renferment que la confirmation par le concile et les lettres patentes du roi. On voit qu'il n'est rien dit du nombre des cardinaux que la pragmatique avait prétendu limiter, ni des annates qui se trouvaient rétablies par ce silence même, l'acte qui les avait supprimées étant lui-même aboli.

Tel est, dans toutes ses dispositions essentielles, ce concordat célèbre, en butte, à son apparition et depuis, aux critiques les plus vives et même les plus contradictoires. Les uns, en effet, l'ont considéré comme une éclatante victoire de la papauté, imputable à la légèreté ou à la faiblesse de François Ier et de Duprat. D'autres y voient au contraire un triomphe de la royauté, un pas hardi vers la domination universelle, qui était alors le but de ses aspirations ambitieuses, et ils accusent le pape d'avoir sacrifié le spirituel au temporel, les élections aux annates. Cette dernière accusation est peu sérieuse, car les annates dont on fait tant de bruit, ne valaient certainement pas ce sacrifice. M. de Pradt, qui n'est pas suspect de bienveillance envers la papauté ou le concordat, estime qu'au dix-huitième siècle elles pouvaient produire annuellement 170,000 livres. Admettons qu'au seizième siècle, ce produit fût plus élevé, il ne pouvait cependant avoir assez d'importance pour influencer le saint-siége. Le but que Rome poursuivait était bien plutôt l'abandon des principes du concile de Bâle, inscrits en tête de la pragmatique; quant aux élections, l'abandon qui en a été fait s'explique par les sérieuses difficultés qu'elles rencontraient dans l'application. Beaucoup d'abus s'étaient glissés dans la pratique, et ce ne fut peut-être pas cette innovation, la plus frappante à nos yeux, qui excita les plus vives réclamations des contemporains. Mais justice faite des attaques imméritées, et réserve faite aussi des questions de fait qui motivèrent ce changement, il faut reconnaître que la substitution de la nomination royale aux élections faisait la place bien grande à l'immixtion de l'État dans le gouvernement de l'Église, chose regrettable à tant de points de vue. Nous devons dire aussi que le concordat avait été préparé, discuté, signé sans aucune participation de l'Église de France, tandis que la pragmatique avait été faite avec son concours. Ce ne fut pourtant pas au sein du clergé que cette convention rencontra l'opposition la plus vive. La résistance vint surtout du Parlement, qui refusa d'enregistrer les lettres patentes qui donnaient force de loi au concordat, ne céda que contraint et forcé, et même après cet enregistrement, continua de juger selon les règles de la pragmatique. Il fallut, pour sortir de ces difficultés, que la déclaration du 6 septembre 1529 attribuât au grand conseil la connaissance de tous les procès auxquels l'application du concordat pouvait donner naissance.

Du concordat de François Ier en 1516, au concordat de Bonaparte en 1801, il nous faut franchir un long espace de temps, près de trois siècles. La Révolution trouva le concordat de François Ier encore debout, elle le brisa comme tout ce qui se rattachait au catholicisme, comme elle eût brisé le catholicisme lui-même, si les ennemis de cette religion avaient eu le pouvoir autant que la volonté de l'anéantir. Il est certain, en effet, qu'une haine violente contre l'ancienne religion nationale, haine qui souvent s'exalta jusqu'au délire, caractérisa le mouvement révolutionnaire, et fut commune aux divers partis qui composèrent ce mouvement. Il ne sera pas inutile d'indiquer les causes de cette haine. La religion catholique avait été la religion de l'État sous une monarchie absolue, et dans un temps où la tolérance religieuse n'était guère comprise et encore moins pratiquée, pas plus dans l'Angleterre protestante que dans la France catholique. L'Église s'était donc trouvée, par la force des choses, associée à un système d'intolérance, et compromise dans des actes de despotisme contre lesquels la Révolution devait réagir avec un despotisme et une violence plus intolérables encore. Le clergé était un corps privilégié et les priviléges étaient devenus odieux à la nation. Le clergé enfin possédait de grands biens, et ce fut la pénurie des finances qui fut l'occasion de la Révolution. Voilà les causes pour ainsi dire intrinsèques, mais il y en eut d'autres. La philosophie du dix-huitième siècle avait rendu l'Église solidaire de tous les torts de l'ancien régime, et avait battu en brèche avec une ardeur égale les autels et les abus : or ce fut au souffle puissant de cette philosophie incrédule que s'éleva l'orage révolutionnaire. A l'ardeur des philosophes se joignit, dans les assemblées

constituante et législative, l'hostilité sourde, mais tenace, d'un assez grand nombre de jansénistes. Enfin, comme si ce n'était pas assez de ces anciens adversaires, il naquit bientôt, sous les pas de la Révolution, des classes entières d'hommes attachés par leurs passions ou leurs intérêts à consommer la ruine de l'ancienne Église, les prêtres apostats et les acquéreurs de biens nationaux.

Et, cependant, à l'aurore de la Révolution, quand tout germe de division semblait se fondre aux premiers rayons de la liberté naissante, il y eut des heures d'un élan si pur, d'un enthousiasme si vrai, qu'on aurait pu concevoir de meilleures espérances. On sait ce qui en advint; la liberté religieuse fut proclamée en tête de toutes les constitutions qui se succédèrent de 1789 à l'an VIII; mais en la proclamant toujours, on ne la respecta jamais. La loi qui mit les biens du clergé à la disposition de la nation, commença la scission entre la Révolution et l'Église. On ne s'en tint pas là; les lois essentielles de l'Église ne tardèrent pas à être violées par la constitution civile du clergé. Cet acte « prouve invinciblement, dit M. Jules Simon, qu'aux yeux de l'Assemblée constituante, la liberté religieuse n'existait pas », et dès lors la rupture fut consommée. La constitution civile enfanta le schisme et bientôt après la persécution. La triste histoire en est connue, et nous n'essaierons pas de la refaire. A la Terreur succéda un régime moins violent qui permit de respirer, sans ramener pourtant ni la liberté pour le culte ni la sécurité pour ses ministres. Mais la foi, qui, naissante, grandissait sous l'effort des colères païennes, avait durant tant de siècles poussé de profondes racines dans le sol français; et dès qu'un moment de lassitude chez les gouvernants, ou de réaction dans l'opinion publique, permettait au sentiment religieux de se manifester, il donnait des preuves éclatantes de sa vitalité. « De nombreuses pétitions, disait aux Cinq-Cents Robert (de la Côte-d'Or), vous sont adressées de tous les points de la République; partout on vous demande le rétablissement du culte » (séance du 27 prairial an V). A la même époque, Camille Jordan se fit l'interprète éloquent du mouvement religieux qui s'opérait dans les esprits, et son rapport sur les cultes produisit une sensation profonde. Il y demandait que la liberté religieuse cessât d'être une lettre morte et que du frontispice de la constitution elle passât dans des lois d'une constante application. Les paroles généreuses de Camille Jordan trouvèrent de l'écho dans les conseils que les élections commençaient à remplir d'hommes nouveaux, et la loi du 7 fructidor an V abrogea les lois qui frappaient les prêtres insermentés. Mais le Directoire et la plupart des hommes en place sortis de la Révolution, étaient, à l'égard de la religion catholique, restés fidèles aux tendances de la Convention : suspendues momentanément, les rigueurs furent reprises après le coup d'État du 18 fructidor et se prolongèrent jusqu'au 18 brumaire. Le régime sorti de cette dernière journée avait mis le gouvernement tout entier dans les mains d'un seul homme, et le génie de cet homme était si vaste, sa volonté si ferme, que rien ne devait échapper à son action toute-puissante. De lui donc et de lui seul allait dépendre le régime auquel l'Église serait soumise. Lui aussi sortait de la Révolution, et avant de l'étouffer à son profit, il l'avait énergiquement soutenue contre les ennemis du dehors et contre ceux du dedans. Il avait été le protégé de Robespierre jeune et de Barras; ses idées religieuses devaient être peu favorables au catholicisme, à en juger par la célèbre proclamation d'Alexandrie, et, cependant, soit respect involontaire pour la foi de son enfance, soit grandeur d'âme, soit pressentiment de ses destins futurs, on l'avait déjà vu, en des occasions importantes, rompre complétement avec les traditions et les vues du gouvernement révolutionnaire.

Il n'avait tenu qu'à lui en l'an V de renverser le gouvernement du pape; le Directoire le voulait; la route de Rome était ouverte; Miot, ambassadeur de la République à Florence, poussait de toutes ses forces à la destruction du pouvoir temporel. (*Mémoires* de Miot, I, 91.) Cependant Bonaparte prit sur lui de signer le traité de Tolentino, qui, tout en dépouillant le pape d'une partie de ses États, respectait le principe de son pouvoir. Il se montra même, à cette occasion, prodigue de démonstrations de respect pour la personne de Pie VII. Quelques jours avant, il avait pris sous sa protection les prêtres insermentés que l'armée française avait trouvés dans les États romains, et obtenu du Directoire un arrêté qui autorisa les prêtres insermentés de France à chercher un asile dans les possessions du saint-siége.

L'esprit de sage et humaine politique qui avait guidé le général en chef de l'armée d'Italie, se retrouva dans les actes du premier consul. A son avénement, les déportations cessèrent et les prisons s'ouvrirent, un certain nombre d'églises furent rendues au culte, et une simple promesse de fidélité à la constitution remplaça tous les odieux serments qu'on avait successivement exigés du clergé. A l'ombre de la liberté nouvelle qui lui était laissée, on vit l'Église renaître peu à peu de ses ruines. Mais les desseins du futur empereur allaient bien au delà de ces mesures réparatrices. Il n'entrait pas dans ses vues que la religion se relevât seule et par degrés, il voulait qu'elle fût restaurée tout d'un coup, par un acte éclatant, providentiel, pour ainsi dire, et que cette restauration fût son ouvrage. Il avait, pour agir ainsi, des motifs puissants et de diverse nature. Il voulait qu'une religion fût rétablie en France, parce qu'animé lui-même d'instincts religieux, il sentait la nécessité d'un culte au sein d'un grand peuple. Il voulait que cette religion fût la religion catholique, parce que c'était celle du plus grand nombre, celle qu'une longue alliance et d'antiques souvenirs identifiaient avec les destinées de la nation. Il voulait que ce rétablissement fût immédiat, parce que son génie, essentiellement régulateur, ne pouvait voir avec indifférence l'état de trouble qui régnait dans les con-

sciences, et parce qu'il entrait dans ses goûts comme dans ses calculs d'étonner les hommes par des coups d'éclat. Il voulait enfin que ce rétablissement fût son œuvre, parce que, considérant la religion comme un moyen de gouvernement, il tenait à ne pas la laisser en dehors de son action, et qu'il pensait s'assurer ainsi la reconnaissance des âmes religieuses et le concours docile du clergé. Telles étaient les secrètes dispositions du premier consul. Il en donna les premières marques publiques dans un discours adressé au clergé de Milan le 3 juin 1800; on y remarquait les phrases suivantes:

« Persuadé que la religion catholique apostolique romaine est la seule qui puisse procurer un bonheur véritable à une société bien ordonnée, et affermir les bases d'un bon gouvernement, je vous assure que je m'appliquerai à la protéger et à la défendre, dans tous les temps et par tous les moyens..... Une société sans religion est comme un vaisseau sans boussole. .... La France, instruite par ses malheurs, a ouvert enfin les yeux; elle a reconnu que la religion catholique était comme une ancre qui pouvait seule la fixer dans ses agitations, et la sauver des efforts de la tempête; elle l'a en conséquence rappelée dans son sein. Je ne puis pas disconvenir que je n'aie beaucoup contribué à cette belle œuvre...... » Quelques jours après, Napoléon, vainqueur à Marengo, sentit sa gloire assez haute et sa puissance assez forte pour braver les railleries de ses généraux et briser les résistances de son entourage. Dans une entrevue avec le cardinal Martiniani, évêque de Verceil, il lui jeta quelques brèves paroles sur la possibilité d'une réconciliation avec l'Église, et ces paroles, transmises à Rome en toute hâte, furent le point de départ de la négociation du concordat.

Il y avait alors un peu plus de deux années que le Directoire s'était emparé de Rome, avait fait traîner le pape dans l'exil où il devait mourir, et ordonné la dispersion du Sacré-Collége. Il semblait que tout conclave fût devenu impossible et que la papauté ne dût pas survivre à ce grand naufrage. Pourtant à la mort du prisonnier de Valence, le conclave s'était réuni à Venise; du sein de cette assemblée était sorti le choix le mieux fait pour rendre la paix à l'Église, et l'envoyé du cardinal Martiniani trouva le nouveau pape sur le seuil de Rome, où il rentrait solennellement le 3 juillet 1800.

Pour comprendre les sentiments avec lesquels Pie VII dut accueillir les ouvertures qui lui étaient faites, il faut se représenter l'état où se trouvait la religion en France. En ce moment même, le retour du calme rendait plus sensibles les plaies causées par le schisme. Deux, et pour ainsi dire trois clergés étaient en présence. Le clergé constitutionnel était généralement méprisé, mais les anciens révolutionnaires le protégeaient en haine du clergé insermenté. Ces pasteurs sans troupeau détenaient, du reste, un grand nombre d'églises, et bien que leur nombre fût diminué par l'apostasie, la mort et d'heureuses rétractations, les plus ardents, réunis alors en concile, se montraient assez remuants, assez infectés de l'esprit de secte, pour être une occasion de scandale et un obstacle aux progrès du clergé fidèle. Celui-ci était lui-même divisé. Le plus grand nombre des prêtres insermentés n'avaient pas cru manquer à leurs devoirs en profitant de la tolérance du gouvernement et en promettant soumission aux lois. Mais d'autres, cédant à des scrupules respectables dans leur exagération, ou mêlant la foi politique à la foi religieuse, se refusaient à un acte qui impliquait à leurs yeux reconnaissance du nouvel état de choses et adhésion aux crimes révolutionnaires. Ce clergé ainsi divisé était aussi considérablement réduit; l'échafaud, les massacres, les souffrances de la déportation ou les misères d'une vie errante et cachée l'avaient plus que décimé; la plupart des évêques s'étaient réfugiés à l'étranger; beaucoup y étaient encore, et correspondaient, comme ils pouvaient, avec leurs diocèses. Ceux qui étaient morts n'avaient pu être remplacés, et le malheur des temps n'avait pas même permis aux chapitres de pourvoir régulièrement à l'administration des siéges vacants. Les prêtres qui avaient fait la promesse de soumission aux lois pouvaient seuls officier publiquement dans un nombre d'églises restreint qu'il leur fallait souvent disputer ou partager avec le culte constitutionnel et les cérémonies décadaires. Les autres ne pouvaient célébrer les saints mystères que dans l'ombre, au milieu des bois ou dans des demeures privées; parmi les laïques, plusieurs avaient senti leur foi se fortifier par la persécution; mais chez d'autres, en grand nombre, l'habitude des pratiques religieuses se perdait faute de secours; l'Église cessait d'être appelée à consacrer la naissance, le mariage et la mort. Beaucoup aussi étaient restés hostiles. Enfin, sans parler de l'état de délabrement des édifices, du manque d'objets nécessaires à l'exercice du culte, le clergé n'avait plus de quoi vivre, rien ne lui était resté du patrimoine que la piété des siècles passés avait constitué pour la subsistance de l'Église et des pauvres.

Pie VII reçut donc avec joie le message de paix qui lui faisait espérer l'amélioration d'un état de choses aussi douloureux. Mais si un prompt remède était nécessaire, il était difficile de l'apporter. « A Paris, dit M. Thiers, il y avait le parti des railleurs, des sectateurs encore vivants de la philosophie du dix-huitième siècle, des anciens jansénistes devenus prêtres constitutionnels, et enfin des généraux imbus de préjugés vulgaires : c'était l'obstacle du côté de la France. A Rome, il y avait la fidélité aux précédents antiques, la crainte de toucher aux dogmes en touchant à la discipline, » des défiances contre ce qui sortait de la Révolution, une sympathie bien explicable pour le parti royaliste avec qui l'Église avait tant de souvenirs et de malheurs communs........ « C'était l'obstacle du côté du saint-siége. » Mais par bonheur, si jamais les pouvoirs temporel et spirituel ne s'étaient rencontrés en de plus grandes

circonstances, « jamais ils n'avaient été plus dignement représentés. »

« Ce jeune homme si sensé, si profond dans ses vues, mais si impétueux dans ses volontés, qui gouvernait la France, ce jeune homme, par un singulier dessein de la Providence, se trouvait placé sur la scène du monde en présence d'un pontife d'une vertu rare, d'une physionomie et d'un caractère évangéliques, mais d'une ténacité capable de braver jusqu'au martyre lorsqu'il croyait compromis les intérêts de la foi ou ceux de la cour romaine. »

Le négociateur envoyé par Pie VII fut monseigneur Spina, archevêque de Corinthe, qui avait partagé la captivité et fermé les yeux de Pie VI; avec ce prélat, vint pour l'assister le père Caselli, général des Barnabites, théologien consommé. Le premier consul avait choisi, pour traiter avec les représentants de Rome, l'abbé Bernier, habile et heureux pacificateur de la Vendée. Spina et Caselli arrivèrent à Paris au mois d'octobre 1800, et les négociations commencèrent immédiatement.

D'après M. Thiers, le plan primitif du premier consul était déjà, dans son ensemble au moins, tel ou à peu près tel qu'il fut plus tard réalisé par le concordat.

Démission imposée à tous les évêques anciens titulaires; nouvelle circonscription diocésaine; soixante siéges au lieu de cent cinquante-huit; composition d'un clergé nouveau formé d'ecclésiastiques de tous les partis; nomination des évêques par le premier consul, institution par le pape; nomination des curés par les évêques; promesse de soumission au gouvernement établi; traitement sur le budget de l'État; renonciation aux biens de l'Église et reconnaissance complète de la vente de ces biens, etc.

La cour de Rome admettait certains points, mais en repoussait d'autres, se laissant quelquefois guider par des traditions qu'elle avait peine à oublier (c'est ainsi qu'elle insistait pour obtenir à la religion catholique le titre de religion de l'État), obéissant plus souvent à de nobles scrupules, quand par exemple elle se défendait de destituer les titulaires des anciens siéges qui refuseraient de se démettre. Il lui coûtait de frapper des prélats vénérables qui avaient montré une inviolable fidélité à l'Église à travers toutes les persécutions et toutes les misères, et c'est à peine si elle s'en croyait le droit. Quant aux constitutionnels, indépendamment d'une vive répugnance à leur confier des siéges, Rome tenait à obtenir d'eux une complète rétractation de leurs erreurs. En ce qui concernait la nomination des évêques par le chef de l'État, Rome demandait une réserve pour le cas où l'un des successeurs du premier consul serait protestant. Pour la reconnaissance de la vente des biens de l'Église, le négociateur romain, tout en renonçant à poursuivre le recouvrement de biens vendus, résistait à toute formule qui impliquât l'approbation morale de ce qui s'était passé, et la reconnaissance du droit d'aliénation, il demandait la restitution des biens non encore aliénés et la possibilité d'en acquérir de nouveaux.

La négociation fut longue. Les négociateurs étaient pleins de bon vouloir; mais Spina ne pouvait prendre sur lui certains sacrifices, et Bernier, instrument plein de dextérité du premier consul, n'avait pas auprès de celui-ci l'autorité nécessaire pour modifier les idées auxquelles il s'était une fois attaché. Or, malgré une sagacité prodigieuse et une pénétration extrêmement rapide, Napoléon, étranger aux matières ecclésiastiques, ne pouvait apprécier justement toutes les difficultés qu'il rencontrait, et sa volonté impérieuse, quoique accessible encore à la voie de la raison, s'irritait de résistances qu'il ne s'expliquait pas toujours; auprès de lui, d'ailleurs, personne qui réunît autorité et lumières suffisantes pour l'éclairer. Le ministre des affaires étrangères Talleyrand aurait seul pu le faire; mais, d'après M. Thiers, il se montrait, à raison de sa situation personnelle, peu porté à aider au rétablissement des autels qu'il avait désertés. Le dénouement fut hâté par un incident qui, d'abord, avait paru menaçant. Impatient d'en finir, le premier consul fait venir les négociateurs, gourmande Spina sur le prétendu mauvais vouloir de la cour de Rome, menace de tout rompre, et envoie à M. Cacault, son ambassadeur à Rome, l'ordre impérieux de quitter la ville, si le projet qu'il envoie n'est pas accepté dans les trois jours. Cacault, ministre honnête et clairvoyant, admirateur fervent du premier consul, et sincèrement dévoué au saint-siége, fut atterré par cette nouvelle. Il n'était pas plus possible au pape d'admettre le projet dans son intégrité, qu'à l'ambassadeur de manquer aux ordres qu'il avait reçus. Dans cette extrémité, Cacault, tout en se retirant à Florence, décida le cardinal Consalvi, premier ministre, à partir avec lui, et à se rendre à Paris pour suivre la négociation. Il pensait avec raison que cette démarche satisferait le premier consul, et, d'autre part, que Consalvi avait, plus que qui que ce fût, l'habileté et l'autorité nécessaires pour terminer cette grande œuvre. Le cardinal arriva à Paris, fort inquiet et fort ému de la tâche qui lui était imposée; mais, enfin, après trois semaines environ de travaux, de discussions et de luttes pénibles, on parut s'être mis d'accord, et un décret du 23 messidor an IX nomma, pour signer le concordat, du côté de la France, Joseph Bonaparte, le ministre de l'intérieur Crétet, et l'abbé Bernier. « Le premier consul, écrivait Maret à Joseph en lui envoyant copie du décret, désire que cette négociation soit terminée dans les vingt-quatre heures, il attache un grand prix à ce que la convention à intervenir porte la date du 14 juillet... » Malgré ce désir, le concordat ne put être signé à cette date, un incident, raconté dans les mémoires du cardinal Consalvi (Cretineau Joly, *l'Église romaine en face de la Révolution*, tome I, page 282), ayant rouvert la discussion; enfin, à deux heures du matin, dans la nuit du 26 au 27 messidor, le concordat fut conclu et signé, grâce en partie à l'honorable initiative de Joseph. Le cardinal Consalvi repartit presque aussitôt pour Rome, et

un mois après, un courrier extraordinaire rapportait la ratification du saint-père. Sur la demande du premier consul, le cardinal Caprara fut envoyé comme légat pour suivre l'exécution du concordat, car il restait encore bien des détails à régler, la démission des anciens évêques à obtenir, les nouvelles circonscriptions à préparer, le choix des évêques à arrêter. Portalis, nommé ministre des cultes, et l'abbé Bernier, s'entremirent avec zèle pour toutes ces questions; mais sur tous les points où leur maître avait des idées arrêtées, ils étaient impuissants à en changer le cours. C'est ainsi que, malgré le légat et même malgré Portalis, le premier consul fit dans les choix nouveaux une part assez grande à l'élément constitutionnel. Deux motifs tout politiques le guidaient; il ne voulait pas paraître répudier entièrement l'héritage de la Révolution, et, tenant essentiellement à la dépendance, il était sur ce point beaucoup plus sûr de ces hommes que des prêtres insermentés. Ces négociations, la préparation des articles organiques et quelques velléités d'opposition, qui s'étaient manifestées au sein des corps constitués, retardèrent la promulgation du concordat; il fut enfin soumis aux chambres dans une session extraordinaire, tenue en germinal an X. En même temps était présentée une loi sur l'organisation du culte, connue sous le nom d'articles organiques, et sur laquelle nous devrons revenir tout à l'heure. Un exposé de motifs, rédigé par Portalis, accompagnait cette présentation qui ne rencontra point d'opposition sérieuse, la volonté du premier consul étant bien connue. Les deux projets furent convertis en loi le 18 germinal an X (8 avril 1802), et le jour de Pâques qui suivit (18 avril), le premier consul assista à un *Te Deum* chanté solennellement à Notre-Dame, pour célébrer la paix générale et la réconciliation avec l'Église.

Il ne saurait entrer dans le cadre de cet article de retracer, même en abrégé, la lutte politique et religieuse que l'ambition de Napoléon, devenue impatiente de toute résistance, ne tarda pas à amener entre l'Empire et la papauté, lutte qui succéda si vite aux relations amicales de l'époque du concordat et du sacre. La personne et les États du pape tombèrent bien vite et bien facilement au pouvoir du tout-puissant empereur; mais pendant longtemps tout ce pouvoir se brisa contre la résistance passive du saint-père. Un jour, enfin, captif, affaibli par ses souffrances morales et physiques, isolé de ses conseillers, entouré de suggestions, Pie VII fléchit sous l'ascendant personnel de l'empereur, et signa le concordat de 1813 (25 janvier). Cet acte contenait l'abandon complet du pouvoir temporel, et quant au spirituel, resserrait la faculté pour le pape, de disposer de l'institution canonique dans un délai de six mois, passé lequel elle serait donnée par le métropolitain. Mais dès que Pie VII eut retrempé son courage dans la présence et les conseils des cardinaux Consalvi, Pacca, di Pietro, etc., il se hâta de révoquer le consentement arraché à un moment de faiblesse (24 mars 1813), et la chute de l'empire étant survenue peu après, le concordat de Fontainebleau ne reçut aucune exécution.

La Restauration s'en tint, dans les premiers moments, au concordat de 1801; mais le nombre des diocèses créés était devenu insuffisant; la nécessité d'en établir de nouveaux, et de remanier l'ancienne circonscription, amena des négociations suivies avec le saint-siége. M. de Blacas conclut (11 juin 1817) une convention nouvelle, qui rétablissait le concordat de François Ier. Celui de 1801 cessait d'avoir son effet, et les articles organiques étaient abrogés « en ce qu'ils ont de contraire à la doctrine et aux lois de l'Église »; une dotation convenable en biens-fonds et en rentes devait être assurée aux siéges tant existants qu'à ériger de nouveau, ainsi qu'aux séminaires, aux cures et aux chapitres. L'opinion des chambres, fortement manifestée dès avant la discussion, fit retirer le projet de loi, et le saint-siége dut renoncer à l'exécution du nouveau concordat. On y suppléa par la loi du 4 juillet 1821, qui autorisait le roi à établir, d'accord avec le pape, trente archevêchés ou évêchés nouveaux; le concordat de 1801 resta en vigueur, et c'est encore la loi qui nous régit. Il est temps d'en faire connaître la teneur.

Concordat de 1801. Un court préambule rappelle que la religion catholique, apostolique, romaine, est la religion *de la grande majorité des Français*, et que les consuls en font « profession particulière ». Il est dit ensuite dans l'article 1er « *qu'elle sera librement exercée en France;* son culte sera public en se conformant aux règlements de police que le gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique. » Les articles 2, 3, 4 et 9 sont relatifs à la nouvelle circonscription des diocèses et paroisses, à la démission des anciens titulaires, à la nomination des nouveaux évêques, que *nommera* le premier consul et auxquels Sa Sainteté « *conférera l'institution canonique* suivant les formes établies, par rapport à la France, avant le changement de gouvernement. »

Article 5. « Les nominations aux évêchés qui vaqueront dans la suite, seront également faites par le premier consul, et l'institution canonique sera donnée par le saint-siége en conformité de l'article précédent. » Les articles 6 et 7 sont relatifs au serment d'obéissance et fidélité au gouvernement établi, que prêteront les évêques et les ecclésiastiques de second ordre; l'article 8 à la formule de prière qui sera récitée pour le gouvernement à la fin des offices. Article 10. « Les évêques nommeront aux cures. Leur choix ne pourra tomber que sur des personnes agréées par le gouvernement. » Article 11. « Les évêques pourront avoir un chapitre dans leur cathédrale et un séminaire pour leur diocèse, sans que le gouvernement s'oblige à les doter. » L'article 12 a trait à la restitution au culte, des églises non aliénées, et l'article 13 aux acquéreurs des biens nationaux « que S. S. et ses successeurs ne troubleront en aucune manière ». Par l'article 14, le

gouvernement promet d'assurer un traitement convenable aux évêques et curés; et par l'article 15 de prendre des mesures pour que les catholiques puissent faire des fondations en faveur des églises. Article 16. S. S. reconnaît dans le premier consul de la République française, les mêmes droits et prérogatives dont jouissait, près d'elle, l'ancien gouvernement. Article 17. « Dans le cas où l'un des successeurs du premier consul actuel ne serait pas catholique, les droits et prérogatives mentionnés dans l'article ci-dessus et la nomination aux évêchés seront réglés, par rapport à lui, par une nouvelle convention. »

Cet acte, en lui-même, a soulevé deux griefs principaux. On a dit que le pape avait *excédé les bornes* de son pouvoir en instituant des titulaires nouveaux lorsque les anciens n'avaient pas cru devoir se soumettre, et en promettant pour lui et pour ses successeurs de ne pas poursuivre la restitution des biens de l'Église. Cette opinion, professée par un petit nombre d'ecclésiastiques et même de laïques, aussi fervents qu'obstinés, a donné naissance à la secte connue sous le nom de *petite Église*, qui n'a point voulu reconnaître le concordat. On y répond suffisamment par ces paroles de Bossuet : « *Concedimus enim in jure quidem ecclesiastico papam nihil non posse cum necessitas id postulârit.* » (*Defensio Declarationis Cleri Gallicani*, lib. XI, cap. xx.)

On a prétendu d'un autre côté qu'on avait laissé pour l'institution canonique une latitude excessive au saint-siége, et qu'il aurait fallu limiter à un délai déterminé le droit de la refuser. C'est la modification que Napoléon a voulu faire sanctionner par le concile de 1811 et que nous avons vue introduite dans la convention de 1813. De Pradt, cédant sans aucun doute à des ressentiments personnels, a longuement soutenu cette thèse. M. Thiers lui répond en ces termes : « Vouloir fixer un délai de quelques mois après lequel l'institution du pape aurait été considérée comme accordée, c'eût été forcer l'institution même, enlever au pape son autorité spirituelle, et renouveler pas moins que la mémorable et terrible querelle des investitures. » En admettant que l'autorité religieuse du saint-siége puisse quelquefois refuser systématiquement l'institution aux évêques choisis, afin d'obtenir par ce moyen des concessions du gouvernement temporel, ce ne pourrait être qu'un abus passager, et moins dangereux que si le choix des évêques était absolument remis à la discrétion de l'autorité civile.

Les articles organiques ont soulevé des controverses plus sérieuses et qui ne sont pas encore terminées. Ils ont été l'objet des protestations du saint-siége, et les catholiques français les ont combattus en mainte occasion. Parmi les monuments de ces attaques, il faut citer l'éloquent discours que M. de Montalembert prononça le 16 avril 1844 devant la chambre des pairs et un mandement de Mgr de Bonald, archevêque de Lyon, du 21 novembre 1844, qui fut supprimé par ordonnance royale à la suite d'un appel comme d'abus. Dernièrement enfin, l'auteur anonyme d'une remarquable étude sur *la liberté religieuse et la législation actuelle* en a fait une critique sévère au point de vue libéral. Les articles organiques ont trouvé aussi de zélés défenseurs parmi lesquels M. Dupin se montre le plus ardent. Il en fait « le fondement de notre droit public ecclésiastique » et prétend que « l'État s'abdiquerait lui-même, s'il pouvait jamais y renoncer. » M. Thiers les défend aussi; il soutient que cette loi « était pour le gouvernement français un acte tout intérieur qui le regardait seul, et qui à ce titre ne devait pas être soumis au saint-siége. *Il suffisait qu'elle ne contînt rien de contraire au concordat, pour que la cour de Rome ne fût pas raisonnablement fondée à s'en plaindre...* Il est bien vrai que *plus tard* ces articles sont devenus l'un des griefs de la cour de Rome contre Napoléon, mais ils furent un prétexte plutôt qu'un grief véritable. Ils avaient été du reste communiqués au cardinal Caprara, qui ne parut point révolté à leur lecture, à en juger toutefois par ce qu'il écrivit à sa cour; il fit quelques réserves et conseilla au saint-père de ne point s'en affliger, espérant, disait-il, que ces articles ne seraient pas exécutés à la rigueur. » Il y a beaucoup à redire sur cette appréciation. Il paraît certain, en effet, que le légat Caprara eut connaissance des articles organiques, et que ce cardinal, obsédé de difficultés et d'inquiétudes de toute nature, n'y apporta qu'une opposition assez faible. Mais à Rome les choses furent appréciées différemment et sur-le-champ. Dans une allocution adressée au Sacré-Collége, le jour de l'Ascension (1802), et publiée aussitôt après, Pie VII, en annonçant que le concordat venait d'être promulgué, déclara en même temps « que la consolation qu'il avait éprouvée du rétablissement de la religion en France, lui était pourtant rendue bien amère par les lois organiques qui avaient été rédigées sans qu'il en sût rien et surtout sans *qu'il les eût approuvées.* » En même temps des instances étaient faites auprès du gouvernement français pour obtenir des modifications à ces articles. Un décret du 28 octobre 1810 a fait droit à quelques-unes des plaintes de l'Église : ainsi les brefs de la pénitencerie pour le for intérieur ont pu être exécutés sans autorisation du gouvernement; les dispositions qui défendaient d'ordonner aucun ecclésiastique âgé de moins de vingt-cinq ans, ou ne justifiant pas d'une propriété produisant au moins un revenu annuel de trois cents francs, ont été rapportées, ainsi que la disposition portant que les vicaires généraux des diocèses vacants continueraient leurs fonctions même après la mort de l'évêque jusqu'à son remplacement. Quant aux dispositions qui subsistent, il est évident que plusieurs parmi elles ne portent aucune atteinte aux principes posés par le concordat, que quelques-unes même en contiennent l'exécution : tels les articles relatifs à la circonscription des diocèses, au traitement du clergé, mais il n'en est pas de même pour tous. En admettant avec M. Thiers que le gouvernement eût le droit de faire seul

tout règlement intérieur qui ne fût pas contraire au concordat, les catholiques et les amis de la liberté religieuse demandent comment on peut concilier l'article 1er du concordat : « La religion catholique, apostolique, romaine, sera librement exercée en France... » avec les articles organiques qui exigent l'autorisation du gouvernement pour que les évêques français puissent se réunir, soit entre eux, soit aux assemblées délibérantes du reste de l'Église; qui défendent de faire aucune ordination sans l'agrément du gouvernement, ce qui permet à l'État de forcer l'Église à s'éteindre; qui mettent le dogme lui-même entre les mains de l'État, puisque aucune bulle, aucun bref, rescrit, décret, soit du pape, soit des conciles généraux, ne peuvent être reçus ou imprimés en France sans l'autorisation du gouvernement, et que sur certains points il impose dans les séminaires l'enseignement de la doctrine qui lui est le plus agréable; avec ceux enfin qui consacrent dans l'institution des appels comme d'abus l'immixtion d'une juridiction laïque dans des matières spirituelles qui échappent à sa compétence.

Les défenseurs de la loi de germinal répondent, d'une part, que ce même article 1er accorde au gouvernement le droit de faire « les règlements qu'il croira nécessaires pour la tranquillité publique » et, d'autre part, que les dispositions qu'on accuse d'être oppressives, ne sont que « les antiques maximes, traditions et usages de l'Église de France. »

Ils ne considèrent pas que la restriction de cet article ne s'applique dans le texte, comme elle ne peut s'appliquer selon la raison, qu'à *la publicité* et non à *la liberté* du culte, qui ne saurait dépendre des règlements de police. Ainsi, l'on n'a jamais réclamé contre l'article 45 qui interdit les cérémonies religieuses hors de l'église, dans les villes où il y a des temples consacrés à différents cultes. Quant aux traditions et maximes que l'on invoque, on pourra voir, au mot **Libertés gallicanes**, si c'est bien à l'Église qu'il faut les attribuer. Dans tous les cas, elles faisaient partie d'un ordre d'idées et de faits aujourd'hui détruits, et hors duquel elles n'ont plus de raison d'être. Ce sont de véritables débris de l'ancien régime, et qui n'avaient aucun titre à lui survivre. Quoi qu'il en soit, la loi de germinal an X qui comprend le concordat et les articles organiques, est toujours en vigueur dans son entier, malgré les protestations de l'Église, et depuis quelque temps, le gouvernement a plusieurs fois rappelé à son observation, ou s'est prévalu des droits qu'elle lui conférait.

Concordats étrangers. Nous ne saurions entrer dans d'aussi longs détails à l'égard des concordats des nations étrangères. Nous nous bornerons à indiquer les principaux parmi ceux qui ont été passés depuis le commencement du siècle.

Il existait, avant les événements de 1859, divers concordats entre le saint-siége et plusieurs États de la péninsule italique, notamment le royaume des Deux-Siciles (16 février 1818), le grand-duché de Toscane (25 avril 1851). On sait que ces États ont été annexés au Piémont, et quelles sont les relations actuelles (1862) du royaume d'Italie avec le saint-siége. Dans cette situation violente et provisoire, il est inutile ou impossible de donner aucune notion sur le sort de ces différents traités, sur le régime qui leur a succédé, et celui que l'avenir réserve à l'Église dans cette contrée.

L'Espagne est régie par un concordat passé le 16 mars 1851, d'après lequel la religion catholique, apostolique, romaine, continuera d'être, à l'exclusion de tout autre culte, la seule religion de la nation espagnole et doit être maintenue en tout ce qui dépend de Sa Majesté catholique « *dans tous les droits et prérogatives dont elle doit jouir suivant la loi de Dieu et les sanctions canoniques.* » L'éducation dans tous les colléges, universités, etc., devra être conforme à la doctrine catholique, et les évêques, « dont le devoir est de surveiller l'éducation de la jeunesse sous le rapport de la morale et de la foi, » ne rencontreront aucun obstacle dans l'exercice de ce devoir.

Les évêques et le clergé qui leur est soumis auront la même liberté dans toute autre partie de leurs fonctions, notamment en ce qui concerne le ministère sacré de l'ordination. Le gouvernement leur assurera le respect qui leur est dû et leur prêtera son concours, « notamment pour empêcher la publication, introduction, circulation de livres dépravés et nuisibles. » Le concordat remanie ensuite la circonscription des diocèses, règle ce qui concerne les territoires dépendant des ordres militaires, la juridiction ecclésiastique, les chapitres, les bénéfices. Certains, parmi ceux-ci, sont réservés à la nomination du pape. Les autres nominations appartiennent à la reine, sauf l'institution canonique. Les ordres religieux d'hommes ou de femmes qui joignent à la contemplation quelque œuvre de charité ou d'utilité publique, comme l'éducation, le soin des malades, les missions, etc., sont conservés ou rétablis. Un revenu est assuré aux évêchés, aux cures, aux églises, aux séminaires. Le droit de l'Église de posséder et d'acquérir de nouvelles possessions, est reconnu dans son entier. Quant aux biens dont elle a été précédemment dépouillée, ceux qui n'ont pas encore été aliénés devront être restitués; mais s'il y a lieu, on pourra les vendre, et en convertir le prix en rentes sur l'État, au profit de qui de droit. Le saint-siége renonce à réclamer les biens qui ont déjà été aliénés. On se réfère, enfin, pour les points qui n'auraient pas été prévus, aux canons et à la discipline de l'Église. L'exécution de ce concordat fut un instant suspendue par des difficultés qui s'élevèrent en 1855 entre le saint-siége et le gouvernement espagnol, mais ce différend a été apaisé, et le concordat rétabli.

Le 21 février 1857, un concordat a été signé avec le Portugal sur la question du patronat des Indes et de la Chine, concordat ratifié le 15 avril 1859 par les chambres portugaises. En

vertu de ce patronage la couronne de Portugal a le droit de présenter à l'institution canonique pour les siéges de Goa, de Malacca, de Macao, etc.

La république de Costa-Rica, en Amérique, a conclu un concordat le 7 octobre 1852. Les évêques ont, comme en Espagne, un droit de surveillance sur l'éducation et sur les livres qui se rapportent « aux dogmes de la foi, à la discipline de l'Église, et à l'honnêteté publique des mœurs. Les évêques aussi bien que le clergé et le peuple pourront librement communiquer avec le saint-siége. Une dotation est assurée à l'Église en compensation des dîmes dont le saint-siége autorise la suppression. Le gouvernement a le droit de présentation pour l'église de Saint-Joseph, et la plupart des dignités du chapitre. Les cures paroissiales seront conférées conformément aux prescriptions du concile de Trente, par voie d'examen public ou de concours. Toutes les causes civiles du clergé rentrent dans la juridiction des juges laïques, ainsi que les causes criminelles. Seulement pour celles-ci la qualité du coupable comporte certaines mesures spéciales. Ainsi, l'évêque doit être informé sur-le-champ de son arrestation. Le droit de posséder est reconnu à l'Église. Il ne sera mis aucun obstacle à l'établissement de maisons religieuses. Le saint-siége renonce à poursuivre le recouvrement des biens ecclésiastiques qui ont été vendus.

L'Allemagne catholique et même protestante compte un assez grand nombre de ces traités. Le concordat bavarois date du 5 juin 1817, celui de Prusse du 16 juillet 1821, celui de Hanovre du 26 mars 1824.

Un concordat, en date du 18 août 1855, a mis fin aux difficultés que le joséphisme avait fait naître entre l'Autriche et Rome. Ce document et les articles complémentaires qui y sont joints, est trop étendu pour trouver place ici; on peut le trouver dans les *Annales ecclésiastiques*, qui font suite à l'*Histoire de l'Église* de l'abbé Rohrbacher (Paris, 1861, Gaume). On peut y remarquer le droit, pour le clergé et le peuple, de communiquer librement avec le saint-siége « en ce qui touche les choses spirituelles et les affaires ecclésiastiques; » droit que nous avons déjà vu reconnaître à Costa-Rica, et que n'admet pas la législation française. Le droit de posséder est reconnu à l'Église. L'empereur présente à l'institution canonique pour les évêchés et les bénéfices. Depuis les réformes qui ont eu lieu en Autriche, il a été question d'apporter des modifications à ce traité, d'accord avec le saint-siége. Le Wurtemberg a conclu un concordat le 22 juin 1857, et le grand-duché de Bade le 28 juin 1859; mais ce dernier, repoussé par la législature badoise, n'a pu être mis à exécution.

Le gouvernement des Pays-Bas avait conclu un concordat le 18 juin 1827; il demeura inexécuté; puis survint la révolution, qui sépara la Belgique de la Hollande. En 1841, le roi Guillaume II fit reprendre des négociations avec le pape Grégoire XVI, mais l'état des esprits fit ajourner la conclusion de ces démarches.

Enfin, en 1853, une bulle du pape, avec l'acquiescement tacite du gouvernement, rétablit la hiérarchie catholique en Hollande. Au reste, dans ce dernier pays, la législation tend à séparer le plus possible l'Église de l'État.

On sait quelles persécutions l'Église catholique romaine a subies en Pologne depuis la conquête de ce malheureux pays. Le pape Grégoire XVI publia, le 22 juillet 1842, une exposition de ses démarches, « pour remédier aux maux de la religion catholique en Pologne et en Russie, » document qui fit sensation en Europe. Quelques années après, la Russie signait un concordat qui faisait droit à quelques-uns des griefs du saint-siége (3 août 1847). Les autres points devaient être réglés par une convention postérieure; mais ce traité, une fois signé, fut laissé de côté, et tant que vécut l'empereur Nicolas, il ne fut même pas publié. Il ne l'a été qu'en 1856, et incomplétement. On peut consulter sur cette publication et sur la manière dont le concordat a été exécuté, le livre du R. P. Louis Lescœur: *l'Église catholique en Pologne*. La législation de la Suède a été, jusqu'à présent, trop contraire à la liberté de conscience pour que l'Église catholique ait pu voir son existence dans cette contrée garantie par un traité régulier. En Angleterre il n'y a pas de concordat, mais à la faveur de la liberté générale, le catholicisme y peut aujourd'hui relever sa tête, longtemps courbée sous des lois d'exception. GASTON DE BOURGE.

Bibliographie. — Fleury, *Histoire ecclésiastique*.

De Pradt, *les Quatre Concordats*; 1817.

Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire*.

Éd. Laboulaye, *Des rapports mutuels de l'Église catholique et de l'État, à l'occasion des attaques dirigées contre les articles organiques du concordat de* 1801 (*Revue de législation*, tome XXII, p. 449; 1845).

Jules Simon, *la Liberté de conscience*. Paris, Hachette; 1857.

La Liberté religieuse et la Législation actuelle. Paris, Dumineray; 1860.

Dupin, *Manuel du droit ecclésiastique français*. Paris, Plon; 1860.

Prince Albert de Broglie, *la Souveraineté pontificale et la Liberté*. Paris, Douniol, 1862.

Warnkönig, *Die staatsrechtliche Stellung der katholischen Kirche in den katholischen Ländern des deutschen Reichs*. Erlangen, 1855.

Voy. aussi le *Deutsches Staatswörterbuch*, de Bluntschli et Brater, Stuttgart et Leipzig, 1860, t. V; ainsi que le *Staatslexicon* de Rotteck et Welker, t. III. Leipzig, Brockhaus, 1859.

CONCUSSION. *Voy.* **Fonctionnaire.**

CONDOTTIERI, mot italien, synonyme de *mercenaire;* il vient de *condotta* (*conductio*), nom qu'on donnait à l'engagement ou au contrat conclu entre le chef de la bande et le gouvernement qui la soldait. Les condottieri appartiennent surtout à l'Italie, mais au moyen âge presque tous les pays ont fourni, et la plupart ont entretenu des mercenaires. (*Voy. ce mot.*)

CONFÉDÉRATION. A prendre ce mot dans son sens le plus large, toute association de peuples ou d'États qui se forme en vertu d'un traité (*cum fœdere*), est une *confédération*. Or, de même qu'entre particuliers, la nature et l'objet, le mode et la durée des *associations contractuelles* sont susceptibles de varier à l'infini, de même, entre peuples, il n'est pas de forme que ne puissent prendre les engagements internationaux résultant des traités. Les alliances, les ligues, les coalitions, les unions politiques, religieuses, commerciales ou douanières ne sont que des sortes diverses de confédérations. Il y en a qui sont permanentes, il y en a qui sont passagères; il y en a qui s'étendent à beaucoup de peuples à la fois, il y en a qui ne comprennent qu'un petit nombre d'États; il y en a même qui se restreignent à un seul peuple, lorsque la confédération porte sur les rapports intérieurs de diverses provinces formant ensemble au dehors un État unique. Avant d'entrer dans ces distinctions, disons un mot du principe général qui les domine. L'indépendance mutuelle des peuples est, sans aucun doute, la base fondamentale du droit des gens, mais ce serait une bien grande erreur que de concevoir cette indépendance comme devant avoir pour résultat de constituer tel ou tel peuple dans une sorte d'isolement absolu. Les peuples, comme les individus, sont faits par Dieu pour vivre en société et, pour ainsi dire, en famille: s'ils se touchent mutuellement par leurs frontières, ils se rapprochent bien davantage par mille intérêts, par mille besoins qui leur sont communs, et qui les mettent, quelque indépendants qu'ils soient, dans une sorte de dépendance nécessaire et naturelle les uns des autres. Une théorie des nationalités qui voudrait supprimer ces rapports mutuels ne serait pas moins contraire à la nature, qu'une théorie de la liberté individuelle qui supprimerait les liens de la famille ou ceux de la cité. Loin de détruire les liens internationaux, la civilisation les développe et les multiplie, mais en même temps elle les règle, elle les harmonise, elle en fait sortir ce bel ordre qui produit au dedans l'accord de la liberté avec le pouvoir, au dehors l'union de la force avec les tendances pacifiques et modérées. A ce point de vue, les différents modes de *confédération* touchent à la fois au droit public et au droit des gens. C'est au premier qu'il appartient de dire combien d'États sont sortis peu à peu de l'agrégation successive de provinces confédérées, de montrer quels ont été les avantages de ces associations multiples pour faire converger vers un but unique des éléments de diverses natures, sans en venir à ces révolutions sociales qui font disparaître les divergences par une fusion passagère ou définitive. S'il y a dans l'unité de gouvernement d'un vaste empire une force d'influence plus dominante dans la paix, une vigueur d'entreprises plus irrésistible dans la guerre, la forme fédérative convient peut-être mieux pour sauvegarder, sans aucun éclat, la liberté à l'intérieur, la paix au dehors.

Parmi les diverses formes de confédération les Allemands distinguent d'une manière tranchée entre l'État fédéral (*Bundesstaat*) et la confédération d'États (*Staatenbund*). Le premier constitue, comme les États-Unis et la Suisse, une unité absolue vis-à-vis de l'étranger; le second conserve à ses membres, comme la Confédération germanique, une certaine indépendance et les attributs essentiels de la souveraineté. Mais ce ne sont pas là les seules formes que l'histoire ait enregistrées, comme on le verra plus loin. (*Voy. aussi* **Fédéralisme**.)

Histoire. A s'en tenir aux exemples de l'antiquité, il semblait que cette forme fût surtout applicable au gouvernement de petits peuples chez lesquels la force respective des villes confédérées, n'étant pas capable de soutenir l'effort de luttes énergiques, cherchait plutôt à s'équilibrer par une balance des pouvoirs sociaux. L'histoire de l'ancienne Grèce offre, en raccourci, des exemples de la plupart des combinaisons que le *gouvernement fédératif* peut réaliser. Une délégation de tout ou partie des pouvoirs politiques à des assemblées dont les membres représentent chaque fraction de l'État confédéré, est de l'essence de ce gouvernement, et par là même, il devait conduire à cette autre forme, qu'on appelle, dans notre droit moderne, *représentative, constitutionnelle* ou *parlementaire :* mais dans les gouvernements représentatifs du droit moderne, les diverses assemblées représentent souvent, soit des catégories distinctes d'intérêts nationaux, soit des couches différentes du même peuple; c'est une forme plus avancée et plus savante que celle de ces assemblées, de ces diètes, de ces congrès fédératifs où chaque membre ne représente qu'une fraction territoriale du pays.

Nous avons dit qu'il était de la nature des gouvernements fédératifs d'être organisés pour la résistance plus que pour l'attaque, pour la paix plus que pour la guerre, ou du moins pour la guerre défensive plus que pour la guerre de conquête. L'histoire des temps antiques nous l'apprend comme l'histoire des temps modernes. C'est par sa résistance héroïque contre les agressions des rois de Perse, que la *Grèce confédérée* commence à se faire un nom dans le monde; mais quand les divisions intestines arment l'une contre l'autre ces villes dont l'union avait fait la force, elles usent, dans cent combats sans résultat décisif et presque sans gloire, leur génie, leur sang, leurs trésors. La Macédoine ne devient conquérante à son tour qu'après avoir asservi la Grèce elle-même sous le sceptre de Philippe, puis d'Alexandre. Ce fut en se confédérant pour secouer ce joug domestique, que les débris de l'ancienne Grèce retrouvèrent, sous le nom de *Ligue Achéenne*, quelque énergie pour résister ensuite aux Romains et ne pas succomber sans honneur.

Ceci nous ramène à mieux préciser la différence entre les confédérations qui appartiennent au droit public et celles qui appartiennent au droit des gens. Il n'est pas de politique au monde qui ait plus souvent invoqué le droit des

traités, qui ait plus parlé de *confédérations* et d'alliances que ne l'a fait la politique romaine au milieu même de ses guerres d'envahissement et de conquête. Peut-on dire, cependant, que cette politique ait jamais admis le principe d'indépendance réciproque et d'égalité, au moins nominale, sur lequel se fondent les *confédérations* du droit des gens? Non, sans doute, car au lieu de cette égalité, elle posait en principe la suprématie du Sénat romain pour décider souverainement du sort des rois et de celui des peuples. Les différentes sortes de confédérations ou d'alliances qu'elle distinguait avec une science minutieuse et subtile, n'étaient donc que des degrés successifs par lesquels passaient les nations étrangères pour arriver peu à peu à se fondre dans la grande nationalité romaine. Cette alliance qu'on leur proposait sous des noms pompeux, n'était qu'un achemimement vers la servitude.

C'est, dans les temps antiques, à l'institution du conseil amphictyonique qu'il faut se reporter pour trouver la première origine de ces diètes où des États souverains envoyaient respectivement leurs députés pour s'entendre sur certains intérêts communs, et, par exemple, sur le respect des choses saintes et sur l'apaisement des querelles entre les peuples. À ce point de vue du droit des gens, comme à celui de la philosophie morale, c'est assurément dans la Grèce que nous trouvons le plus de faits qui semblent se rapprocher de la civilisation de nos temps modernes. Mais à l'ère chrétienne appartient l'honneur d'avoir développé, et, pour ainsi dire, fixé ce grand principe de l'union des peuples, sous l'influence de sympathies mutuelles puisées surtout dans une communauté de morale et de croyances religieuses et pouvant produire un équilibre politique entre les États. L'apparition de ce droit nouveau se rattache au grand mouvement religieux des croisades, et, chose remarquable, cette première *confédération* des peuples chrétiens a eu lieu sans concert préalable et sans traités. Le même sentiment de foi, le même instinct du danger commun que les envahissements de l'islamisme faisaient courir à la chrétienté, a suffi pour réunir tant de peuples divers sous la bannière de la croix, qui était celle de la civilisation et de la liberté. Les expéditions des croisés pouvaient ressembler à une agression, mais elles n'étaient au fond qu'une résistance, car c'était pour empêcher l'Europe d'être envahie, que l'on portait la guerre sur les rivages asiatiques ou africains, et la reprise des saints lieux n'était, aux yeux des catholiques, qu'une revendication de leur plus légitime domaine. Les conciles où siégeaient à titre égal les évêques représentant les États de la catholicité tout entière, ont inauguré le régime des délibérations collectives succédant au règne de la force militaire. Cet équilibre et ce concert ne pouvaient, à l'époque dont nous parlons, se rencontrer encore que dans la société religieuse; car, dans l'ordre politique, la féodalité développait partout le principe opposé, celui de l'antagonisme et de la guerre.

Le *régime féodal* constituait, il est vrai, une sorte de confédération, mais qui était fondée sur un ordre hiérarchique de vassalité, c'est-à-dire de subordination et de dépendance, et non sur un principe de parité ou d'égalité de rang et de pouvoir. Et cependant, comme, à chaque degré de cette hiérarchie, il existait une part légitime de droits qui, par une force expansive, tendait à accroître son autorité et à s'assurer l'indépendance, comme il y avait en même temps, au sommet de chaque *système féodal*, une suzeraineté qui tendait à réduire sous son autorité absolue tous ses vassaux en amoindrissant ou supprimant leurs droits respectifs, il est résulté de ces conflits de droits, certaines transactions qui, avec le temps, ont créé, en Allemagne, une confédération politique où des parts inégales de territoires et de puissance concourent, dans une diète fédérale, à la direction de certaines affaires d'intérêt commun. Cette confédération a joué dans l'histoire de l'Europe un rôle trop important pour n'être pas l'objet d'une étude à part. (*Voy. le mot* **Confédération germanique.**) Laissant donc ici de côté ce vaste monument dont les assises rappellent encore le caractère des âges successifs qui les ont posées, nous dirons seulement quelques mots de plusieurs autres confédérations d'États qui se sont fait un nom célèbre par leur influence sur les affaires de l'Europe ou du monde.

La *confédération helvétique* est celle qui, sur un territoire étroit comme était celui des anciennes républiques de la Grèce, semble en reproduire le mieux quelque image par la glorieuse conquête de son indépendance, par la bravoure héréditaire de ses soldats, par son attitude politique ordinairement calme et digne, bien qu'agitée quelquefois par la fougue des passions démocratiques, enfin par cette délégation d'une partie de l'autorité centrale à une diète qui se transporta longtemps de Lucerne à Berne et à Zurich, comme le collège des amphictyons se transportait du temple de Delphes au petit bourg d'Anthéla. (*Voy.* **Suisse.**)

À l'exemple de la Suisse, les *provinces unies des Pays-Bas* ont montré quelle est la force d'un système d'États confédérés, soit pour asseoir sa propre indépendance, soit pour la défendre contre des attaques concertées et violentes. On a vu longtemps aux Pays-Bas chaque province constituer un État s'administrant et se gouvernant lui-même, bien que, dans leurs rapports avec les autres peuples, les *États généraux* des Provinces-Unies fussent considérés comme une seule puissance, jouissant des honneurs souverains; et cette séparation d'États particuliers réunis seulement par des liens de confédération politique, a continué lors même que l'union s'était donné, sous le nom de *stathouder*, un chef héréditaire.

La *ligue anséatique* tenait plus d'une association commerciale que d'une confédération politique, et cependant elle a joué dans l'histoire un rôle comparable à celui d'une puissance de premier ordre. Sous ce rapport, cette puissance avait quelque ressemblance avec

celle de la grande *compagnie anglaise des Indes orientales* que nous avons vue, encore de nos jours, organisée elle-même comme un État, faire dans la paix et dans la guerre de si grandes choses et conquérir à l'Angleterre un des plus vastes empires du monde. Mais la compagnie anglaise des Indes n'était qu'une institution nationale, tenant son privilége de la couronne d'Angleterre, sous une forme de gouvernement qui, ayant créé cette puissante organisation, a fini par l'absorber dans l'État lui-même. La ligue anséatique, au contraire, à une époque où les gouvernements de l'Europe n'étaient pas encore suffisamment organisés pour la défense des intérêts privés, présentait un étrange assemblage de villes, dont quelques-unes seulement s'appartenaient à elles-mêmes, dont le plus grand nombre faisaient partie de divers États, et qui, réunies ensemble par un pacte fondé sur la similitude d'intérêts, ne tenaient pas de leurs gouvernements respectifs, mais de leur propre initiative leurs prétentions ou leurs droits. Ces droits, qui n'avaient été à l'origine que des droits d'assurance mutuelle ou de supplique, pour obtenir des gouvernements étrangers des garanties de protection ou des priviléges de commerce, s'étaient étendus jusqu'à faire la guerre aux États qui refusaient de subir leurs exigences commerciales, devenues peu à peu une domination politique; mais les liens qui réunissaient ces parties hétérogènes d'un tout si complexe, se sont détendus sous la pression d'intérêts contraires à ceux qui les avaient formés, et ce grand corps factice s'est dissous de lui-même, à mesure que les gouvernements auxquels se rattachaient les divers groupes des villes anséatiques, reprenant plus de force, les ont obligées à rentrer, comme sujettes, sous le devoir de la dépendance. Trois villes qui se gouvernent elles-mêmes ont seules conservé le nom de cette grande ligue fédérative, sans rien conserver de sa puissance.

Bien qu'à la même époque les villes maritimes de l'Italie semblent offrir plutôt le spectacle de petits États profondément divisés entre eux par des rivalités et des haines, il y avait cependant une tendance commune qui faisait comprendre à la plupart de ces villes la nécessité de s'unir contre les entreprises ambitieuses des empereurs. Le sentiment de l'indépendance nationale donna donc naissance au *parti des Guelfes*, « qui, dit Ancillon, voyait avec plaisir la puissance spirituelle des papes empêcher les progrès de la puissance temporelle des empereurs. »

On a vu que dans l'antiquité la forme fédérative semblait mieux convenir aux petites républiques qu'aux grands États; mais, dans les temps modernes, l'histoire de l'Amérique nous fournit la preuve des vastes proportions auxquelles peut atteindre un gouvernement *fédéral*, surtout s'il se forme de l'adjonction successive de colonies nouvelles, qui, à mesure qu'elles naissent à la vie politique, n'ont qu'à se réunir à un gouvernement tout fait, dont le cadre semble prêt à les recevoir avec leurs inégalités les plus choquantes. Le même exemple peut faire apprécier la distance qui sépare un *État fédératif*, mais unitaire, d'une *confédération d'États distincts*. Cette distance pourrait, dans les termes, paraître peu sensible, puisque le même mot (celui d'*État*) désigne l'État collectif ou central et les États particuliers dont le corps politique se compose; mais quelque affaiblie que soit la part de pouvoirs mise en commun par la distraction de la part réservée à chacun des États réunis sous un gouvernement fédéral, la violence même de la guerre civile dont l'Amérique est en ce moment le théâtre montre combien les liens fédéraux ont encore de puissance, puisque, avant de se rompre, ils supportent l'effort de la lutte la plus acharnée qu'on ait jamais vue. Quand cette grande fédération viendrait à se briser sous le poids de sa masse énorme, on peut croire que la cohésion de ses parties n'en serait pas atteinte; seulement au lieu d'un seul État *fédéral* ou *confédéré* (cette nuance dans les mots est de peu d'importance), il y en aurait deux, dont chacun chercherait à réparer ses pertes en s'annexant de nouveaux territoires et de nouveaux États.

L'ancienne Amérique espagnole a eu, comme l'Amérique anglaise, ses exemples d'*États confédérés*, soit pour secouer le joug de la métropole, soit pour travailler à s'organiser en gouvernements réguliers sous diverses formes républicaines, reconnaissant l'autorité commune d'un congrès, d'un président ou d'un dictateur. Les plus célèbres ont été la confédération de l'*Amérique centrale* et celle des *provinces unies de Rio de la Plata*. Mais ces agrégations de provinces, déjà plusieurs fois modifiées dans leur composition et leurs éléments, ressemblent plutôt à une forme transitoire qu'à une forme définitive de gouvernement; on n'y trouve encore ni la durée, ni la force, ni la cohésion des États-Unis du nord de l'Amérique.

Considérations générales. Au-dessus de ces confédérations spéciales destinées à maintenir au sein d'un *État composé* ce que Georges de Martens appelle l'*équilibre particulier*, n'y a-t-il pas, entre les nations civilisées du monde moderne, d'autres liens de confédération qui contribuent à maintenir l'*équilibre général* des peuples? C'est dans l'Europe chrétienne que, pour la première fois depuis l'établissement des sociétés humaines, nous trouvons réalisé sur une large échelle, un système d'États rattachés ensemble non par des liens de dépendance ou de subordination, mais par leur indépendance même, par des sympathies, des tendances, des intérêts communs, et surtout par une conformité de croyances religieuses et de doctrines morales, puisées à la même source divine, l'Évangile. On a appelé cette union *système européen*, concert européen, balance politique. Ancillon aurait voulu qu'on l'appelât *système de contre-forces*. Le nom de *confédération chrétienne* que lui donne Georges de Martens convient mieux; car évidemment ce système tend à dépasser déjà les bor-

nes de l'Europe, depuis que de grands États chrétiens et indépendants se sont formés sur l'autre hémisphère. N'y aura-t-il plus tard qu'un seul équilibre, un seul système; ou bien se formera-t-il au delà de l'Atlantique un *équilibre américain*, comme il existe depuis le seizième siècle un *équilibre européen?* (*Voy.* **Équilibre politique.**) Sans aborder ces questions de l'avenir, constatons que dans ce grand concert européen dont l'égalité de droits forme la base, il y a cependant, par la force des choses, inégalité de position, de pouvoir et d'influence : le titre de *grande puissance* qui n'était d'abord que l'énonciation d'un fait, est devenu presque un degré hiérarchique au sommet de la confédération chrétienne. On a discuté comme un privilége l'admission d'une puissance nouvelle dans ce nombre sacré qui semble constituer depuis un demi-siècle une sorte de pentarchie européenne. Les puissances secondaires ont sans doute, en principe, le même droit au respect de leur indépendance, mais en fait, ce droit a succombé plus d'une fois devant l'ambition des grands États; le partage de la Pologne en est un des plus tristes exemples. Quoi qu'il en soit, ce concert, reposant sur l'indépendance mutuelle, peut être accidentellement troublé par la guerre. Il y a plus : la plupart des guerres européennes ont pour prétexte ou pour but de le rétablir toutes les fois que l'ambition d'un seul peuple menace de le rompre à son profit. La formation de ligues d'attaque ou de résistance entre donc comme élément indispensable dans un tel système, et la composition de ces ligues devra se modifier suivant la nature du danger auquel il y aura lieu de porter remède.

S'il s'agit seulement de résister aux projets ambitieux d'une puissance qui voudrait s'agrandir démesurément par voie de conquête, la confédération des autres puissances menacées par ces projets prendra surtout le caractère de lutte politique. Ainsi la première ligue européenne à laquelle on rattache l'origine d'un système de forces s'équilibrant au besoin par la guerre, est celle qui se forma contre la France lorsque Charles VIII tentait la conquête de l'Italie (1495); comme la dernière a eu pour objet de réprimer les empiétements de la Russie sur le Bosphore (guerre anglo-française terminée par le traité de 1856). Dans l'intervalle, qui comprend plus de trois siècles et demi, combien de fois les États de l'Europe ne se sont-ils pas coalisés tour à tour en groupes diversement composés, soit pour abaisser la puissance de Venise (*ligue de Cambrai en* 1508), soit pour résister aux entreprises conquérantes de Louis XIV (*triple alliance de* 1663; *ligue d'Augsbourg de* 1686), soit pour empêcher Charles XII d'envahir au profit de la Suède le continent européen (*grande alliance du Nord en* 1697), soit pour combattre la prépondérance militaire de la France sous le premier empire (*coalitions européennes de* 1806, 1807, 1809).

D'autres fois, à l'intérêt politique de rétablir l'équilibre matériel des États, est venu se joindre l'intérêt moral de faire prévaloir ou de maintenir un principe de justice ou de liberté.

Ainsi, ce fut au nom de la liberté religieuse, que se forma contre Charles-Quint la *ligue de Smalkalde* (1530), et que se reprirent ou se continuèrent jusqu'au dix-huitième siècle ces luttes sanglantes dont le résultat politique fut d'abaisser la puissance de la maison d'Autriche et de lui créer un contre-poids dans la rivalité de la Prusse protestante.

Ce fut au nom de la liberté des mers que les puissances neutres se concertèrent à diverses reprises pour résister à la prépondérance maritime de l'Angleterre (*ligues de neutralité armée de* 1780 *et de* 1800).

Ce fut, au contraire, au nom des intérêts monarchiques que les souverains de l'Europe se coalisèrent en 1791 contre la Révolution française (*coalition de Pilnitz*), et c'est encore du nom de *Sainte-Alliance*, que l'on a décoré, en 1815, ce remaniement de l'Europe dans lequel les monarques vainqueurs ne tinrent pas assez compte de la puissance des principes qui avaient suscité tant de guerres et devaient se fortifier encore au sein de la paix.

Mais à côté des ligues armées qui, pour rétablir l'équilibre compromis, lui font courir souvent de nouveaux périls, il en est d'autres toutes pacifiques dans leur organisation et dans leur objet : ce sont les *unions commerciales ou douanières*. Le *Zollverein* (*voy. ce mot*) en est de nos jours un remarquable exemple. Il fait voir ce qu'on peut espérer du développement du travail intérieur et du commerce, pour rapprocher les États limitrophes, pour faire prévaloir sur la distinction des nationalités l'uniformité des intérêts, et pour supprimer ainsi avec certaines lignes de douanes bien des causes de conflit et de guerre. Tel est le but vers lequel semblent se prononcer les tendances de notre époque. Au lieu de se liguer ensemble pour agrandir leurs territoires par voie de conquêtes, puissent les États s'associer pour développer, par la puissance de l'industrie nationale, leurs ressources intérieures! Tout est bénéfice et profit dans les conquêtes de la paix, tandis que celles des armes épuisent les finances des États comme le sang des peuples.

E. Cauchy.

CONFÉDÉRATION GERMANIQUE. En essayant de faire connaître l'histoire et l'organisation de la confédération germanique dans un cadre aussi restreint que la présente publication, nous suivons l'ordre indiqué par le sommaire qui suit :

SOMMAIRE.

I. *Définition, but et nature juridique de la confédération germanique.* — II. *Histoire de son origine et de son développement ultérieur.* — III. *Des membres de la confédération et de l'assemblée fédérale* (*diète*). — IV. *Des attributions et de la compétence de la confédération.* — V. *Des affaires étrangères.* — VI. *De la constitution militaire.* — VII. *De la constitution financière.* — VIII. *Réforme fédérale.*

I. ***Définition, but et nature juridique de la confédération.*** D'après la définition de ses lois fondamentales, savoir de l'acte fédéral de 1815, et de l'acte final de Vienne de 1820[1], la confédération germanique est une union internationale, perpétuelle ou indissoluble des princes souverains et des villes libres de l'Allemagne, en vertu de laquelle les États allemands forment une unité politique européenne. (A. Féd., art. 1; A. Fin., art. 1 et 2.)[2]

Le but de cette confédération est le maintien de la sûreté extérieure et intérieure de l'Allemagne, de l'indépendance et de l'inviolabilité des États confédérés. (A. Féd., art. 2; A. Fin., art. 1.)[3]

Par cette définition du but on a particulièrement voulu exprimer, ce qui d'ailleurs ressort déjà de la souveraineté des États confédérés, que le maintien de la sûreté dans l'intérieur de chacun des États n'est pas l'affaire spéciale de la confédération. Quant à favoriser la prospérité de l'Allemagne, ou à influer directement sur ses intérêts matériels, il n'en est nullement question. Cependant on n'a pas voulu lui interdire toute action indirecte, ainsi que cela ressort de la disposition de l'article 4 de l'acte fédéral sur les arrangements d'un intérêt commun. Toutefois l'acte final de Vienne de 1820 ne renferme plus de disposition relative aux « *arrangements d'un intérêt commun* » (art. 44) comme l'une des attributions de la diète, et n'accorde à celle-ci qu'une sorte d'intervention officieuse dans l'arrangement facultatif de ces intérêts communs entre tous les membres de la confédération. D'un autre côté, la confédération germanique n'est pas simplement une alliance offensive et défensive des États allemands, principalement par cette raison que la confédération embrasse dans sa sphère légale un grand nombre de rapports intérieurs, et certaines relations internationales des États confédérés. Cependant elle n'est pas un État fédéral (*Bundesstaat*) proprement dit, mais plutôt une confédération d'États. Le pouvoir fédéral n'est pas un gouvernement, et la confédération comme telle n'a ni sujets, ni territoire. Ce qu'on appelle le territoire fédéral, c'est l'ensemble des territoires particuliers des États souverains; la volonté de la diète n'est pas une volonté unitaire souveraine, mais, comme dans toute société, un ensemble de volontés individuelles des sociétaires. Il est vrai que dans des cas déterminés les États particuliers sont obligés de se soumettre à la volonté de la diète manifestée dans la forme constitutionnelle, et ils peuvent même au besoin y être astreints par des moyens coercitifs dits *voie d'exécution*. Mais cette volonté de la diète n'oblige que les gouvernements et jamais directement les citoyens d'un État, et, en tant que se rapportant aux affaires intérieures des États confédérés, ne peut obtenir le caractère d'une loi que par un acte législatif de ses pouvoirs souverains. La présomption légale pour la ***plenitudo potestatis*** de l'État n'a pas lieu ici; en cas de doute, la présomption est pour la liberté et l'indépendance des membres de la confédération. Le pouvoir fédéral n'a en général pas plus de droit que ne lui attribuent expressément les traités fondamentaux de la confédération, et une extension de ce pouvoir ne saurait avoir lieu que par un nouvel accord des États souverains. (A. Fin., art. 3, 4.) Dans la confédération tous les membres ont égalité de droits et de devoirs, et dans leurs rapports mutuels ils sont également indépendants et autonomes. (A. Fin., art. 2.) Ce qui exclut l'intervention d'un État dans les affaires d'un autre, comme en général, d'après les lois du droit international, l'immixtion d'un État dans les affaires de l'autre est contre le droit des gens. Cependant le droit fédéral, qui n'est qu'un ***droit international particulier***, impose aux membres de la confédération un grand nombre d'obligations mutuelles et exclut en revanche l'application de certains droits que les États souverains ont généralement vis-à-vis les uns des autres. (A. Féd., art. 11.)

II. ***Histoire de l'origine et du développement ultérieur de la confédération germanique.*** L'empire germanique, ou, d'après le langage officiel, le saint empire romain de la nation germanique, est resté jusqu'à sa fin un véritable corps politique unitaire; seulement il s'est de plus en plus affaibli par le développement de ses membres qui visaient à une indépendance absolue. On sait qu'il a été dissous en 1806; la nation allemande a laissé ainsi déchirer le lien politique qui l'avait unie jusqu'alors, acte de dissolution consommé sans aucune résistance, et à l'aide des princes allemands eux-mêmes qui se sont joints à une puissance étrangère. Alors, les anciens États de l'empire qui avaient conservé leur indépendance politique après la sécularisation de 1803 et la médiatisation de 1806, devinrent des États complètement souverains. La confédération du Rhin, conclue par plusieurs de ces États en juillet 1806 avec Napoléon, qui devint leur ***protecteur***, était une création éminemment antinationale, et ne compensa en aucune façon la dissolution de l'empire. L'Allemagne sentit d'autant plus, dans ces temps d'humiliation profonde, l'oppression causée par l'occupation étrangère. La nation, dans la guerre de délivrance, se releva sans doute, soutint, avec l'assistance de ses alliés, les grandes luttes de 1813 et de 1814, et parvint à dicter la paix. Mais ce que beaucoup avaient rêvé et espéré, c'est-à-dire une restauration de l'empire de la nation germanique avec une constitution rajeunie et un pouvoir central unitaire, ne se réalisa point! Cela n'était ni dans l'intérêt des puissances pré-

1. Pour abréger les citations, nous désignerons par A. Féd. l'acte fédéral de 1815 (*Bundes-Acte*), et par A. Fin., l'acte final des conférences ministérielles de Vienne de 1820 (*Wiener-Schlussacte*).

2. Pour éviter des confusions, nous donnerons les articles en chiffres arabes, bien que l'acte final emploie les chiffres romains.

3. Il est à remarquer que l'acte final de Vienne de 1820 intervertit l'ordre, et mentionne la sûreté *intérieure* avant la sûreté *extérieure*. Tout cela révèle déjà le changement qui s'est opéré depuis, dans la manière d'envisager l'esprit et le caractère de la confédération.

pondérantes, ni dans le désir des princes secondaires, fiers de leur souveraineté. Par les traités conclus à Ried et à Fulda au nom des alliés, avec la Bavière et le Wurtemberg, dans les mois d'octobre et de novembre 1813, on avait déjà renoncé, en réalité, à la formation d'un *État fédéral* allemand, et l'article 6 de la paix de Paris du 30 mai 1814 ne mit en perspective, par rapport à la constitution future de l'Allemagne, qu'une confédération pour les États allemands dans les termes suivants : *Les États de l'Allemagne seront indépendants et unis par un lien fédératif.* Et, bien que ces termes aient pu recevoir une interprétation favorable à la formation d'un État fédéral, néanmoins, l'antipathie la plus prononcée des États allemands importants, ainsi que de la plupart des puissances européennes contre le rétablissement d'une organisation politique de l'Allemagne semblable à l'état antérieur à 1806, se fit jour au congrès de Vienne ouvert en automne 1814. Quelques princes même, notamment le roi de Wurtemberg, ne voulurent absolument pas entendre parler d'une organisation dépassant les limites d'une alliance internationale offensive et défensive, et protestèrent contre toute limitation de leur souveraineté à l'intérieur. A d'autres, comme la Bavière, il fallut faire les concessions les plus considérables et leur sacrifier un grand nombre de dispositions des premiers projets d'un acte fédéral tendant à la fixation des droits des sujets allemands, de sorte que ces discussions n'ont que très-peu satisfait la nation allemande.

Il n'entre pas dans notre cadre d'exposer le détail des discussions [1], les phases différentes qu'elles ont parcourues, les motifs de leur complète suspension du mois de novembre 1814 jusqu'au mois de mai 1815, les divers projets d'un acte fédéral, les réserves, protestations et autres déclarations de ceux qui se trouvaient intéressés directement ou indirectement dans le règlement des affaires allemandes, tels que des États et princes de l'empire *médiatisés depuis* 1806. Nous devons nous contenter de dire que les *conférences générales* des plénipotentiaires des États allemands reconnus comme indépendants [2], y compris le royaume de Saxe réduit de moitié, s'ouvrirent le 23 mai 1815 et furent closes le 8 juin même année; après quoi l'acte fédéral allemand fut signé et scellé en due forme le 10 juin; dans l'intervalle du 8 au 10 juin, c'est-à-dire le 9 juin, les dispositions de cet acte fédéral furent également reçues en traduction française dans les articles 53 à 63 de l'acte final. A la fin des conférences sur l'acte fédéral, nous trouvons différentes déclarations de plusieurs plénipotentiaires, notamment de ceux de Hanovre, de Prusse et de Luxembourg, qui reconnaissent que l'œuvre terminée avec très-grande hâte ne répond nullement à l'attente générale, mais que, dans la perspective d'un perfectionnement ultérieur de l'acte fédéral, si défectueux encore, on n'a pas cru pouvoir refuser de le signer.

Ainsi, la confédération germanique commença légalement au mois de juin 1815, après avoir été reconnue par toutes les puissances européennes; mais elle n'exista, à proprement parler, que sur le papier, jusqu'au moment où l'assemblée fédérale, la diète, organe créé par l'acte fédéral, fut ouverte à Francfort-sur-le-Mein. C'est pour cette raison qu'il ne pouvait être question déjà de la participation de la confédération germanique à la dernière lutte contre Napoléon et à la seconde paix de Paris de novembre 1815, bien que plusieurs dispositions de cette paix de Paris se rapportent à des intérêts de la confédération. L'assemblée fédérale fut ouverte formellement le 5 novembre 1816, et l'esprit qui l'a animée alors était excellent. Il semblait réellement qu'elle voulût prendre pour guide de ses discussions l'opinion publique de la nation, et tenir compte du *besoin national.* Mais tout cela fut de courte durée.

Les doctrines de M. de Gentz, si hostiles au libre développement de l'esprit public, comme aux institutions libérales, n'avaient trouvé que trop d'accueil chez les diplomates du congrès de *Carlsbad* (1819) et surtout chez les ministres dirigeants des deux plus grands États allemands; il en est résulté que la seconde loi fondamentale élaborée dans les conférences ministérielles de Vienne (de novembre 1819 à juin 1820) et venant interpréter l'acte fédéral, bien qu'elle améliorât beaucoup l'organisation de la confédération, se mit en contradiction avec l'esprit de ce même acte; et cela par la raison qu'au lieu de concéder des droits, on imposa des restrictions et des règlements répressifs. C'est dans cet esprit que se perpétua la diète dirigée par les instructions des gouvernements, qui ne pensaient plus qu'à maintenir intacte la souveraineté particulière, et le pouvoir des princes. Faire de l'Allemagne une puissance unitaire, on y renonça absolument dès le principe. Il ne fut guère question de satisfaire le besoin national, et on ne se préoccupa pas des arrangements d'intérêt commun attribués par l'acte fédéral à la diète. La publication des discussions de la diète, décrétée en 1816, et depuis mise à exécution, cessa presque tout à fait depuis 1824; et même depuis 1830, après les mouvements populaires qui se manifestèrent en Allemagne à la suite de la révolution de Juillet, les mesures répressives se suivirent avec une énergie croissante et donnèrent lieu à des *lois d'exception* (*Ausnahmsgesetze*). C'est ainsi qu'on fit dégénérer la diète en une autorité de sûreté générale et de police chargée pres-

1. Les documents y relatifs, procès-verbaux des conférences, etc., se trouvent dans la collection de J. L. Kluber, *Actes du congrès de Vienne*, 1815 à 1819, 8 volumes, particulièrement dans les volumes I et II. Voyez également du même auteur le *Résumé des conférences diplomatiques du congrès de Vienne*, 1816.

2. A l'exception du Wurtemberg et du grand-duché de Bade, qui s'étaient tenus éloignés des négociations et qui n'ont adhéré à la confédération que plus tard (Bade le 26 juillet, Wurtemberg le 1 septembre 1815) par des actes séparés d'accession. La Hesse-Hombourg n'est également pas nommée dans l'acte fédéral et n'a été reçue comme membre souverain de la confédération qu'en 1817. La situation tout à fait anomale de la principauté libre de Knipphausen, telle qu'elle a été réglée par la *transaction de Berlin* de 1825, n'existe plus depuis 1854.

que exclusivement de maintenir intact un principe monarchique d'une exagération monstrueuse malgré les actes les plus révoltants d'arbitraire et d'illégalité. Les citoyens ne pouvaient trouver ni protection ni secours auprès de la diète. Dans la plupart des cas où on lui soumit des griefs de cette espèce, elle se déclara incompétente.

Il ne faut pas s'étonner si, lorsqu'en 1848, après la révolution de Février, la tempête venant à se déchaîner, elle balaya les représentants d'un système de gouvernement odieux, et que la diète, s'affublant en hâte du manteau libéral, pour exhorter à la paix et à la confiance, vit sa voix se perdre dans le vide qui s'était fait autour d'elle. La nécessité d'une réforme radicale de la constitution fédérale sur des bases conformes aux *besoins du temps et de la nation*, fut reconnue par résolution de la diète du 8 mars 1848 et de tous les gouvernements allemands; les *lois d'exception* furent abolies le 2 avril 1848, et bientôt parurent des résolutions fédérales répondant aux vœux du moment, ainsi qu'au désir impératif du *parlement provisoire* (*voy. ce mot*) et du comité des *cinquante ;* ce sont les résolutions des 30 mars et 7 avril 1848, par lesquelles, pour tous les pays appartenant à la confédération germanique, y compris les provinces orientales de la monarchie prussienne, ainsi que du duché de Schleswig, politiquement lié avec le Holstein, contrées qui entrèrent alors dans le lien fédéral, on ordonna l'élection d'une assemblée nationale pour réaliser l'œuvre de la constitution allemande, *avec le concours des gouvernements et du peuple.*

L'assemblée nationale allemande se réunit le 18 mai 1848 dans l'église de Saint-Paul, à Francfort-sur-le-Mein; l'investiture d'un vicaire de l'empire avec un *ministère de l'empire* responsable vis-à-vis de l'assemblée nationale, et l'abolition de la diète (loi du 28 juin 1848 sur le pouvoir central provisoire), transformèrent temporairement l'Allemagne d'une confédération d'États en un État fédéral sous une autorité monarchique constitutionnelle (*mit const. monarch. Spitze*). Nous n'aborderons pas l'histoire de cette assemblée à jamais mémorable, malgré toutes ses fautes politiques et son impuissance définitive. Nous nous bornerons à dire que la constitution de l'empire avec un empereur héréditaire, décrétée par l'assemblée le 28 mars 1849 après des débats longs et orageux, ne put entrer en vigueur. De la même façon échoua le projet connexe, entrepris par la Prusse, de fonder un État fédéral allemand par voie *d'union* et avec exclusion de l'Autriche; la cause de cet échec était alors surtout dans la propre faiblesse du gouvernement prussien, destiné à être investi de l'hégémonie. La Prusse renonça, par le traité d'Olmütz du 29 novembre 1850, à toutes ces velléités d'union, et rentra après les conférences infructueuses de Dresde (ouvertes le 23 décembre 1850), avec tous les autres gouvernements allemands, dans la diète rétablie depuis lors par l'Autriche et ses adhérents (1851). Par là le droit fédéral qui avait été suspendu sous plusieurs rapports, recouvra son autorité, reconnue, il est vrai, presque exclusivement par les gouvernements; il subit cependant diverses modifications par des résolutions fédérales intervenues depuis, et notamment des additions assez réactionnaires. La réforme fédérale, si nécessaire pourtant, n'a donc pas encore pu être réalisée; en face des intérêts opposés de l'Autriche et de la Prusse, ainsi que de la résistance des États moyens contre toute restriction de leur souveraineté, il n'y a guère espoir d'obtenir par les voies constitutionnelles, prévues par le droit fédéral, et même au moyen d'un acte spontané des princes de la confédération, une constitution plus unitaire et plus conforme aux besoins et aux intérêts de la nation allemande.

III. *Des membres de la confédération et de l'assemblée fédérale comme organe central de la confédération.* La confédération allemande se compose actuellement, par suite des changements survenus depuis sa fondation, de 35 membres souverains, savoir: 31 princes souverains et 4 villes libres. Nous donnerons en note l'énumération détaillée et statistique de ces divers États (*voy. page* 470). Bien que les droits et devoirs de tous les membres de la confédération soient égaux, l'Autriche et la Prusse, qui n'y sont entrés qu'avec ceux de leurs États qui ont autrefois appartenu à l'empire allemand, le roi de Danemark, qui n'y figure que pour les duchés de Holstein et Lauenbourg, et le roi des Pays-Bas, pour le grand-duché de Luxembourg, et depuis 1839, le grand-duché de Limbourg, occupent une position particulière en ce qu'ils ont, comme puissances européennes, une action tout à fait indépendante de la confédération. De plus, l'Autriche a, en vertu de l'acte fédéral (art. 5), la présidence de l'assemblée fédérale, ce qui d'ailleurs n'implique aucun privilége réel. La réception de nouveaux membres dans la confédération ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une résolution plénière unanime de l'assemblée fédérale. (A. Fin., art. 6.) Les vices de forme commis sous ce rapport lors de l'admission dans la confédération de la Prusse orientale et d'une partie du grand-duché de Posen en 1848, ont justifié la déclaration faite, en 1851, par la Prusse, qu'elle regardait cette réception comme non avenue. La confédération étant une union indissoluble, aucun membre n'a le droit d'en sortir, et le droit fédéral n'a pas prévu l'exclusion. (A Fin., art. 5.)

L'assemblée fédérale est formée des plénipotentiaires de tous les États de la confédération. Ses rapports particuliers vis-à-vis de la ville libre de Francfort, où la diète a son siége, reposent en partie sur les dispositions de l'acte du congrès de Vienne, en partie sur des conventions et résolutions fédérales particulières. La diète est l'organe de la volonté et de l'action de la confédération. (A Fin., art. 7.) La volonté fédérale se compose des volontés particulières souveraines, et se prononce sous la forme de résolutions fédérales; les plénipotentiaires, relevant de leurs instructions,

ne sont responsables qu'à leurs gouvernements respectifs. (A. Fin., art. 8.) Un droit de réprimande ne peut même pas appartenir à l'assemblée fédérale relativement aux plénipotentiaires; elle ne peut que leur demander leurs communications, mais ne rien commander ni ordonner, ainsi que cela résulte naturellement de l'essence d'une confédération d'États souverains n'ayant au-dessus d'eux aucun pouvoir supérieur.

Il était naturellement impossible de fixer le droit de vote des États de la confédération dans l'assemblée fédérale d'après l'étendue des États fédéraux, et même de le faire approximativement, à cause de la différence énorme de ces États, depuis le territoire fédéral de l'Autriche avec ses 9 millions et demi d'habitants jusqu'à la principauté de Liechtenstein avec ses 6,000 habitants. On a eu, néanmoins, égard à l'importance des États fédéraux, en faisant la répartition des voix, et c'est sur cela qu'est basée la différence entre le conseil restreint ou ordinaire (*engere Rath*), et l'assemblée générale (*Plenum*) de la diète. Dans l'assemblée ordinaire, où il est de règle de traiter l'expédition des affaires fédérales et de décider par voie de majorité, on ne compte en tout que 17 voix, réparties entre les États membres de la confédération, de manière que onze membres ont des voix individuelles ou *viriles*, et que les autres forment 6 voix collectives ou curiales. Dans le conseil restreint chaque État particulier ne peut avoir au plus qu'une seule voix et ne peut en obtenir davantage, quand bien même il viendrait à acquérir, par exemple, par voie de succession, un autre État fédéral ayant voix virile. Dans l'assemblée générale, chaque État fédéral a au moins une voix; mais quelques-uns, le Brunswick, le Mecklembourg-Schwérin et le Nassau, ont chacun 2 voix; d'autres, tels que le grand-duché de Bade, la Hesse-Électorale, le grand-duché de Hesse, Holstein, Luxembourg, ont chacun 3 voix; l'Autriche, la Prusse, la Saxe, la Bavière, le Hanovre, le Wurtemberg, ont chacun 4 voix, de sorte que l'on compte actuellement en tout 66 voix. Lors de la rédaction de l'acte fédéral (art. 6), on comptait 69 voix.

Les affaires qui, après avoir été préparées en assemblée ordinaire (conseil restreint), ne peuvent être décidées qu'en assemblée générale, ainsi que celles qui ne sont pas soumises à la

Extrait de l'Almanach de Gotha.

(D'après l'acte fédéral allemand du 9 juin 1815.)

ÉTATS.	SUPERFICIE en milles carrés géographiques.	HABITANTS en 1855.	CORPS d'armée.	Total dont ‰ contingent principal, ‰ réserve et ‰ remplaçants.	REPRÉSENTANTS en assemblée — Plénière.	REPRÉSENTANTS en assemblée — Restreinte.
Autriche	3,545.74	12,909,919	I, II et III.	158,037	4	I.
Prusse.	3,389.18	13,173,235	IV, V et VI.	133,769	4	II.
Bavière	1,387.50	4,541,556	VII.	69,334	4	III.
Saxe royale	271.67	2,039,176	IX. 1re	20,000	4	IV.
Hanovre	700.48	1,820,480	X. 1re	21,757	4	V.
Wurtemberg	354.28	1,669,374	VIII. 1re	23,259	4	VI.
Bade	278.01	1,308,116	VIII. 2e division.	16,667	3	VII.
Hesse électorale	173.77	736,392	IX. 2e	9,466	3	VIII.
Hesse grand-ducale	152.83	836,424	VIII. 3e	10,325	3	IX.
Holstein et Lauenbourg	187.33	573,003	X. 2e	6,000	3	X.
Luxembourg et Limbourg	87.58	402,969	IX. 2e	2,706	3	XI.
Brunswick	67.73	269.209	X. 1re	3,493	2	XIII.
Mecklembourg-Schwérin	240.84	541,091	X. 2e	5,967	2	XIV.
Nassau	86.55	428,237	IX 2e	6,109	2	XIII.
Saxe-Weimar	66.12	263,755	Division de réserve.	3,350	1	XII.
Saxe-Meiningen	46.30	165,418		1,918	1	
Saxe-Altenbourg	24.17	132,990		1,638	1	
Saxe-Cobourg-Gotha	36.49	150,878		1,860	1	
Mecklembourg-Strélitz (1852)	49.49	99,750	X. 2e division.	1,917	1	XIV.
Oldenbourg	116.05	265,479	X. 2e division.	3,740	1	XV.
Anhalt-Dessau-Cœthen	28.22	114,850	Division de réserve.	1,422	1	XV.
Anhalt-Bernbourg	15.03	53,475		616	1	
Schwarzbourg-Sondershausen	15.48	61,452		751	1	
Schwarzbourg-Rudolstadt	17.40	68,974		899	1	XVI.
Liechtenstein	2.90	7,150		91	1	
Waldeck	21.84	58,132		866	1	
Reuss, br. aînée	6.28	39,397		1,241	1	
Reuss, br. cadette.	15.15	80,203			1	
Schaumbourg-Lippe.	8.05	29,848		350	1	
Lippe	20.52	105,490		1,202	1	
Hesse-Hombourg	4.76	25,[illegible]32		333	1	
Lubeck (en 1851)	6.62	48,425	X. 2e division.	679	1	XVII.
Francfort.	1.83	74,784	Divis. de réserve.	1,119	1	
Brême.	4.58	88,836	X. 2e division.	748	1	
Hambourg	6.39	208,198	X. 2e division.	2,163	1	
TOTAUX.	11,437.16	43,391,797		503,072	66	XVII.

Armée fédérale en 1858. — Infanterie, contingent et réserve 395,897, chasseurs (tirailleurs) 31,000, cavalerie 72,975, artillerie 48,846, pionniers et troupes du génie 11,530, états-majors 2,487; total: 562,735 hommes. — L'artillerie se compose de 1,412 pièces de campagne et de 250 pièces de siége.

L'armée fédérale compte actuellement plus de 600,000 hommes.

décision par majorité, sont généralement les mêmes, sauf quelques exceptions. D'après le droit fédéral existant, il faut distinguer spécialement les cas suivants :

1° Affaires revenant à l'*assemblée générale* et qui nécessitent une décision unanime. Tel est le cas pour l'introduction de nouvelles lois fondamentales, leur modification, pour la sanction des fondements et des dispositions essentielles, pour de nouvelles institutions organiques de la confédération, et pour la réception de nouveaux membres ou de nouveaux éléments de la confédération. (A. Féd., art. 6, 7; A. Fin., art. 12, 13 et suiv.)

2° Affaires qui peuvent être soumises au conseil restreint, mais sur lesquelles la décision doit être prise à l'unanimité. Tels sont, d'après l'acte fédéral, article 7, et l'acte final, articles 13 et 15, les questions de religion, et les cas où il s'agit de droits individuels, ce qui, pour ces derniers, se réduit à dire qu'on ne peut pas prendre une décision obligatoire sans le consentement des intéressés. (*Voy.* encore A. Fin., art. 6.)

3° Affaires de la compétence de l'assemblée générale, mais devant y être décidées par la majorité des deux tiers, savoir : déclaration de guerre et traités de paix de la confédération. (A. Fin., art. 12.) D'après l'acte fédéral il aurait fallu ajouter ici les arrangements d'un intérêt commun; mais, d'après l'acte final, article 64, ils ne sont plus l'objet des résolutions proprement dites de la confédération, ainsi qu'il a été dit ci-dessus.

Les séances de la diète qui peuvent se proroger chaque année pour quatre mois au plus, sont ou ordinaires (tous les jeudis) ou extraordinaires. Les procès-verbaux sont imprimés, distribués à titre de communication pour chacun des membres (*loco dictaturæ*), mais une résolution du 8 mars 1860 en a autorisé la publication. Une décision spéciale peut interdire la publication des documents dont la connaissance générale pourrait avoir des inconvénients. L'assemblée fédérale forme dans son sein des commissions chargées de la préparation des discussions et résolutions, de la surveillance de certaines affaires, ainsi que de l'exécution de ses résolutions. Parmi les comités permanents les plus importants, on compte la commission des réclamations, le comité d'exécution, le comité des finances, le comité militaire. Il ne faut pas confondre avec ce dernier, la commission centrale militaire technique de Francfort, qui se compose de six membres, officiers supérieurs des États fédéraux, et qui a la mission d'expédier les affaires relatives à la constitution militaire de la confédération, surtout celles des forteresses fédérales sous le contrôle de l'assemblée fédérale, et à donner son avis technique.

Les résolutions fédérales constitutionnellement prises sont exécutoires par le fait de la décision même; et d'après le droit fédéral il n'y a, pour les attaquer ou les modifier, que l'assemblée fédérale. Chaque décision fédérale, tant qu'elle n'est pas légalement révoquée, oblige, soit la confédération, soit les États fédéraux. Mais comme la confédération n'a pas de pouvoir législatif placé au-dessus de la souveraineté des États particuliers, il s'ensuit que chaque résolution fédérale touchant le droit public ou privé n'obtient la force exécutoire qu'après avoir passé par les chambres de chaque État membre de la confédération; jusque-là la résolution fédérale est considérée comme non avenue, tant pour les citoyens que pour les autorités judiciaires ou administratives. Des résolutions fédérales formellement ou matériellement en opposition avec la constitution d'un État de la confédération et dépassant la compétence de la diète, n'ont aucune force obligatoire, et l'État particulier, dont les dispositions constitutionnelles seraient blessées, ne saurait légalement être obligé à leur observation ni coopérer à leur exécution. Ici encore, il ne faudrait pas appliquer aux rapports fédéraux toutes les conséquences du droit public. Car, bien que la diète soit l'autorité suprême en matière fédérale, son pouvoir n'en est pas moins contrebalancé par la souveraineté des États de la confédération en tant que cette souveraineté ne s'est pas elle-même liée par le pacte fédéral, de sorte que chacun de ces États conserve un certain droit d'appréciation. L'exécution des résolutions fédérales et de tout ce qui leur est assimilé, tel que jugement *austrégal* (*voy. plus loin*), se fait au besoin par les voies d'exécution légalement réglées. Des prescriptions spéciales ont été données d'abord provisoirement par une résolution fédérale du 20 septembre 1819, puis définitivement par l'acte final de Vienne de 1820, articles 31 à 34, et la loi d'exécution de la confédération adoptée par décision plénière du 3 août 1820; cette dernière loi rappelle à plusieurs égards les traditions de l'empire germanique. Il est de règle que l'exécution à effectuer par les membres de la confédération, délégués à cet effet, ne s'adresse que contre le gouvernement de l'État en question; il n'y a exception que dans le cas où la confédération doit intervenir pour le rétablissement de l'ordre légal, en faveur d'un gouvernement menacé de résistance armée de la part des sujets. (Art. 25 et suivants de l'acte final de Vienne.)

IV. *Compétence de la diète.* Elle repose en partie sur les dispositions expresses du contrat fédéral, en partie sur les conséquences naturelles qui en résultent. A cet égard l'article 3 de l'acte final dit :

« L'étendue et les limites que la confédération a tracées à sa compétence, sont déterminées dans l'acte fédéral qui est le contrat et la première loi fondamentale de l'union. En formulant le but de la confédération, il en fixe également les droits et les obligations. »

Des dispositions plus précises sur les principes à observer à cet égard se trouvent consignées dans un avis de commission du 12 juin 1817 adopté par l'assemblée fédérale comme règlement provisoire; c'est celle qu'on connaît sous le nom de *disposition provisoire de compétence.* Les dispositions définitives sur la com-

pétence sont contenues dans l'acte final de Vienne, articles 17 et suivants.

La compétence de la confédération comprend naturellement avant tout :

1° Les affaires fédérales proprement dites, sous lesquelles nous entendons celles qui résultent du but et de l'organisation de la confédération même ou de sa propre sphère légale, comme, par exemple, rapports internationaux de la confédération, soins de la sûreté intérieure et extérieure de l'Allemagne, et tout ce qui appartient ou se rapporte aux institutions organiques de la confédération. Ce n'est que relativement à cette catégorie d'affaires que l'on pourra parler d'une présomption légale en faveur du droit ou de la compétence de la confédération. Mais l'application par trop exclusivement monarchique donnée à la compétence concernant la sûreté intérieure de l'Allemagne, a été, comme on sait, la cause principale de la désaffection et de la méfiance que l'institution fédérale a rencontrées dans le peuple allemand. Cependant l'abus du pouvoir fédéral et cette méfiance s'expliquent principalement par l'absence de toute représentation des citoyens ou sujets dans le pouvoir fédéral. Pour obtenir, sous ce rapport, le changement que tout patriote allemand doit désirer, il faudrait que la constitution fédérale fût modifiée de manière à la rendre plus conforme aux constitutions des États de la confédération. Par la même raison s'explique l'urgence de la création d'un tribunal fédéral, chargé de décider les questions de droit qui sont de la compétence de la confédération.[1]

2° La compétence de la diète s'étend à toutes les contestations entre États membres de la confédération qui ne sont pas arrangées à l'amiable. L'acte fédéral, article 11, pose déjà le principe important, que nous reproduisons d'après la traduction française officielle : « Les États confédérés s'engagent à ne se faire la guerre sous aucun prétexte, et à ne point poursuivre leurs différends par la force des armes, mais à les soumettre à la diète. Celle-ci essaiera, moyennant une commission, la voie de la médiation. Si elle ne réussit pas, et qu'une sentence juridique devienne nécessaire, il y sera pourvu par un jugement *austrégal*, auquel les parties litigeantes se soumettront sans appel. »

Ce principe, et l'organisation fédérale qui s'y appuie, ont été développés : 1° par la loi sur la médiation fédérale et la décision austégrale du 16 juin 1817; 2° par les articles 21 à 24 de l'acte final de Vienne de 1820; 3° par la décision fédérale du 3 août 1820, relativement à l'introduction des *instances austrégales*; 4° par plusieurs décisions spéciales de la confédération.

La diète est donc compétente pour toute espèce de contestation entre États membres de la confédération. Si ces contestations concernent le rapport vis-à-vis de la confédération même, ou si elles touchent l'administration fédérale, comme, par exemple, la mise sur pied du contingent, ou la contribution aux charges fédérales, le différend est vidé par la diète elle-même. Mais si elle touche les droits ou les rapports (*jura singulorum*) des États fédéraux particuliers, au sujet desquels il est inadmissible de distinguer encore entre *contestation de droit* et *contestation d'intérêt*, comme la Prusse l'a toujours prétendu, alors a lieu *l'instance fédérale austrégale*, après toutefois que la diète aura tenté la conciliation. Mais les États membres de la confédération ont certainement aussi le droit de vider leurs contestations sans le concours de la confédération par des arbitres spéciaux, ce que l'on appelle des *instances austrégales privées*. (A. Fin., art. 24.)

La constitution de l'instance *austrégale* a lieu de la façon suivante : la partie défenderesse désigne, dans le délai fixé par la diète, trois membres de la confédération non intéressés dans la question, parmi lesquels le demandeur doit en choisir un dans un égal délai[1]. C'est la cour suprême de ce dernier État qui fonctionne comme cour *austrégale* et décide la question au nom et par délégation de la confédération. Chaque cour suit sa propre procédure, mais elle décide au fond, et à défaut de règles spéciales, d'après le droit commun allemand. Le jugement doit généralement être rendu dans le courant de l'année. La décision de la cour austrégale passe de suite en force de chose jugée, et ne peut être attaquée par aucun moyen de droit. Il n'y a que ce que l'on appelle *restitutio ex capite novorum*, pour découverte de nouveaux faits et moyens de preuve, qui soit déclaré expressément admissible; mais elle n'a point d'effets suspensifs et la partie succombante ne peut la faire valoir que dans les quatre années de la découverte; c'est à la cour primitive austrégale qu'il appartient d'en décider.

Quelques particularités se présentent dans le cas où une procédure austrégale est introduite, aux termes de l'article 30 de l'acte final de Vienne, entre deux ou plusieurs membres de la confédération pour faire droit à des réclamations présentées par des personnes privées, lesquelles n'ont pas pu être satisfaites, parce que l'obligation est litigieuse entre plusieurs États de la confédération. C'est là une institution bienfaisante, et la plupart des affaires austrégales traitées jusqu'à ce jour rentrent dans cette catégorie.

Enfin le droit fédéral connaît encore un possessoire sommaire (*possessorium summariissimum*). L'article 20 de l'acte final de Vienne dit à cet égard : « Si la diète est appelée par un État membre de la confédération pour la protection de la possession, et que la *dernière possession* soit contestée, elle est autorisée, par ce cas spécial, de requérir un État membre non intéressé dans la question, et voisin du

1. Les vices principaux de la constitution fédérale et les moyens nécessaires pour y remédier, ont été traités par l'auteur du présent article dans une brochure anonyme, intitulée : *la Réforme de l'organisation fédérale sur la base de son état actuel et sans l'exclusion de l'Autriche, par un publiciste du nord de l'Allemagne*, Erlangen, 1859.

1. Nous ne pouvons entrer dans le détail des conséquences de la contumace et d'autres points.

territoire qui réclame protection, pour qu'il fasse constater sommairement et sans désemparer, par sa cour supérieure, le fait de la dernière possession et le trouble dénoncé, puis en fasse l'objet d'un arrêt, etc. »

Du reste, l'institution austrégale est la partie du droit fédéral qui a été l'objet des travaux les plus nombreux et les mieux étudiés. Nous citerons les ouvrages de MM. Robert de Mohl, Heffter, de Struve, K. Fr. Eichhorn, Arnold, de Léonardi, etc.[1]

3° En règle générale, les matières *constitutionnelles* et *gouvernementales* des États de la confédération ne sont pas de la compétence de la diète; ce principe se trouve expressément établi dans plusieurs articles de l'acte final de Vienne (art. 25, 37, 43, 61). Il s'applique surtout aux contestations entre les gouvernements et leurs corps représentatifs, et à l'interprétation des constitutions. Il est vrai, en général, que pour des contestations de ce genre on a institué un tribunal arbitral, par suite des conférences de Vienne de 1834 et en vertu de la résolution fédérale du 30 octobre 1834. Mais ce tribunal ne peut être constitué que d'accord avec le gouvernement et ses chambres, de sorte que cette institution est mort-née. Mais par voie d'exception la confédération est appelée à intervenir et à coopérer dans des questions de ce genre, lorsque dans un État fédéral l'ordre légal est menacé par insurrection ou résistance armée des sujets, de manière que le gouvernement, après avoir épuisé les voies constitutionnelles, juge à propos de requérir l'assistance de la confédération. La confédération peut même intervenir d'office lorsque, à l'occasion d'une rébellion, le gouvernement est notoirement hors d'état de la réprimer par ses propres forces, et qu'en même temps il est empêché par les circonstances de requérir l'aide de la confédération. (A. Fin., art. 25, 26.) Est assimilé à l'insurrection, le refus illégal des impôts de la part des corps représentatifs. (Résolution fédérale du 28 juin 1832, art. 2.) En tous cas, les mesures décrétées par la confédération ne doivent pas être d'une plus longue durée que le gouvernement intéressé ne le juge nécessaire. Mais celui-ci est obligé (A. Fin., art. 27) de faire connaître à la diète la cause des troubles survenus, et de lui faire parvenir un avis rassurant sur le rétablissement de l'ordre légal. Sans parler des événements de l'année 1849 (insurrection en Saxe, en Bade et dans le Palatinat) et de l'exécution fédérale contre le Schleswig-Holstein, le seul cas où l'intervention fédérale contre un pays ait eu lieu, s'est présenté à l'égard de la malheureuse Hesse-Électorale. Et justement pour cette dernière on a procédé plutôt par voie arbitraire que d'après le droit, en étendant la compétence fédérale outre mesure. La faculté que l'assemblée fédérale s'est arrogée de supprimer une constitution qui était en vigueur et non contestée, et cela par le prétexte qu'elle contenait plusieurs dispositions en désaccord avec les lois fédérales, constitua l'abus le plus criant qui ait jamais été accompli par le pouvoir fédéral en faveur de la souveraineté des princes, et le malheureux pays de Hesse a longtemps souffert des conséquences de ce méfait politique.

4° L'établissement ou seulement la modification d'une constitution n'est aucunement du ressort de la confédération, sans parler de la disposition de l'article 44 de l'acte du congrès de Vienne relatif à la ville libre de Francfort, et la diète n'a pas le droit d'intervenir dans ces questions intérieures; elle n'a ni *veto* ni droit de confirmation, pas même alors qu'elle eût spécialement garanti la constitution, que les parties intéressées peuvent toujours changer librement d'un commun accord. La compétence de la confédération se borne, vis-à-vis de la constitution des États fédéraux, aux cas suivants :

a. Aux termes de l'article 13 de l'acte fédéral, chaque État devant avoir une constitution *représentative*, la diète doit tenir la main à ce que cette disposition ne reste inexécutée dans aucun État fédéral. Cette disposition implique le droit d'examiner si la constitution présentée en accomplissement de l'article 13 ci-dessus peut être réellement considérée comme *représentative*. Mais il ne s'ensuit pas qu'elle ait le droit d'interpréter l'expression *représentative* dans un sens qui entraverait le développement libre, et conformément aux besoins du temps, du droit politique du pays; ainsi, par exemple, elle n'aurait pas le droit de considérer le suffrage universel ou l'absence d'un élément corporatif (division des chambres en États ou ordres) dans la formation de l'organe représentatif, comme étant en opposition avec le droit fédéral.

b. L'article 56 de l'acte final de Vienne a expressément sanctionné le principe existant d'ailleurs déjà dans le droit politique allemand, qu'une constitution en vigueur ne pouvait être modifiée que par la voie constitutionnelle. Malheureusement, la diète a plus d'une fois contribué à la violation de ce principe, de sorte qu'on ne doit plus s'étonner que les Allemands aient perdu toute confiance dans la protection de leurs droits constitutionnels de la part de la diète. C'est donc une raison de plus pour l'établissement d'un tribunal fédéral comme moyen d'éviter les violations futures du principe de la non-intervention fédérale.

c. Lorsqu'un gouvernement se prévaut de sa constitution pour se déclarer empêché ou gêné dans l'accomplissement de ses obligations fédérales, alors la confédération est autorisée soit à demander que l'empêchement soit éliminé de la constitution, soit, sans avoir égard à l'empêchement, à employer des moyens coercitifs; c'est là naturellement un droit qui compète à toute corporation vis-à-vis de ses membres. Par une extension inadmissible de ce principe, on en a déduit pour la confédération un droit de contrôler les constitutions, et en cela on a tout simplement empiété sur le droit constitutionnel particulier de chaque État. On a abusé en même temps de la *conséquence*

1. Comparer le *Droit politique et fédéral*, par l'auteur du présent article, 2e édit. Part. II, p. 717-757.

du principe monarchique posé dans l'article 57 de l'acte final de Vienne, et développé dans la résolution fédérale du 28 juin 1832, pour exercer une influence illégitime sur des constitutions en vigueur et pour autoriser formellement les gouvernements déjà par trop enclins à cette manière d'agir, à écarter de prétendues dispositions contraires au droit fédéral, même par des voies inconstitutionnelles. C'est surtout la résolution fédérale du 23 août 1851, qui, après le rétablissement de la diète, a exercé une grande action à cet égard; par là on a imposé aux gouvernements particuliers ou ceux-ci se sont plutôt imposé eux-mêmes l'obligation « de soumettre à un examen scrupuleux les arrangements pris dans les États particuliers et les dispositions légales publiées surtout depuis 1848; et pour le cas de désaccord avec la loi fondamentale de la confédération, de rétablir sans retard cet accord indispensable. » Le *comité politique*[1] alors institué pour contrôler et donner son avis sur les cas particuliers, est par là devenu fatal à plusieurs constitutions particulières, notamment à celle du Hanovre, et a ainsi montré jusqu'où on pouvait aller de conséquence en conséquence.

d. Tandis que la compétence de la diète relativement à l'*abolition* ou à la *modification* d'une constitution, ne s'étend qu'aux moyens inconstitutionnels employés, ses droits vont plus loin lorsqu'une constitution a été mise sous sa garantie spéciale. Dans ce cas, elle est autorisée, sur la plainte des intéressés, à terminer, soit à l'amiable, soit par décision compromissoire, les différends nés de l'interprétation ou de l'application de cette constitution. (A. Fin., art. 60.) Cette garantie spéciale, toutefois, ne peut, aux termes du règlement provisoire de compétence du 12 juin 1817, avoir lieu que lorsque le gouvernement, d'accord avec ses chambres, a demandé cette garantie. Du reste, la plupart des garanties assumées par la diète doivent être considérées comme éteintes, parce qu'elles n'ont pas embrassé les modifications survenues depuis dans les constitutions des différents États.

Enfin, en ce qui concerne le rapport entre les constitutions particulières et le pouvoir fédéral, nous ferons observer qu'une constitution (ou une simple loi) en opposition manifeste avec la constitution fédérale ne saurait jamais être considérée *ipso jure* comme nulle, et que la diète n'a nullement le droit absolu de l'écarter comme telle, ou d'autoriser ce gouvernement particulier à la supprimer. Le droit constitutionnel particulier en opposition avec la loi fédérale reste, au contraire, en vigueur, et continue à être obligatoire pour juges, fonctionnaires et citoyens, jusqu'à sa modification ou son abolition par voie constitutionnelle. C'est là la conséquence inévitable de la souveraineté des États particuliers, souveraineté que la confédération n'a pas eu pour effet de détruire.

Compétence relativement aux griefs des particuliers. La constitution fédérale ne pouvait, d'après la nature d'une fédération d'États, accorder une instance supérieure en matière judiciaire et pour réclamations de particuliers relativement à des actes imputables aux autorités législatives ou administratives, comme cela avait été le cas sous la constitution unitaire de l'empire. Ce n'est que pour violation ou inexécution des obligations imposées par l'acte fédéral aux gouvernements particuliers, que les sujets d'un État fédéral peuvent recourir à la diète, et c'est dans ce sens que les dispositions des articles 12 à 18 de l'acte fédéral sur les rapports intérieurs et internationaux des États fédéraux ont aussi une importance pour les simples citoyens. Il y a lieu de faire ressortir spécialement le droit de la diète, déduit de l'article 12 de l'acte fédéral, d'accueillir les réclamations des particuliers pour déni de justice; si elle les trouve fondées, elle doit en effectuer le redressement.

La question de savoir s'il y a déni de justice est à décider d'après la constitution et les lois de chaque pays. (A. Fin., art. 29.) Mais il y a une classe de sujets allemands qui peut aussi demander protection près de la diète contre la constitution et la législation en vigueur, lorsque leurs droits garantis par l'acte fédéral, article 14, sont lésés; ce sont les princes et comtes médiatisés et les membres de l'ancien ordre équestre immédiat[1]. (A. Fin., art. 63.) La concession d'un tribunal arbitral pour ces réclamations des seigneurs médiatisés a été l'objet de la résolution fédérale du 15 septembre 1842, mais n'a pas encore trouvé son application. Le grand nombre des réclamations portées à la diète par ces seigneurs, ont été ou décidées par elle-même ou renvoyées aux tribunaux compétents.

V. *Des affaires étrangères.* Quant aux affaires étrangères de la confédération germanique, l'influence de la diète est insignifiante dans les affaires européennes; toutefois la confédération étant expressément reconnue, elle jouit de tous les droits accordés par le droit international à un corps politique souverain. Par conséquent elle peut récuser les puissances étrangères qui prétendent s'immiscer dans ses affaires intérieures, comme elle l'a déjà fait vis-à-vis de l'Angleterre et de la France. La confédération germanique aurait incontestablement le droit actif et passif de tenir ambassade, mais elle n'en a jamais exercé le rôle actif[2], c'est-à-dire qu'elle n'a jamais accrédité d'agent diplomatique auprès d'autres puissances. En ce qui concerne les relations diplomatiques de la confédération vis-à-vis de l'étranger, la résolution de la diète du 12 juin 1817 relative aux affaires exté-

1. C'est ainsi que l'on nomme communément la commission de la diète établie par la résolution du 23 août 1851; mais ce nom appartient, à proprement parler, à une autre commission, c'est-à-dire à celle établie pour la *réforme de la constitution fédérale.*

1. C'est-à-dire immédiatement sous l'Empereur ou quasi-souverains.

2. Le droit de la diète d'envoyer des ambassadeurs a été à tort contesté par quelques auteurs étrangers à l'Allemagne. Si la diète n'en use pas, c'est qu'elle n'en voit pas l'utilité.

rieures de la confédération germanique en contient les dispositions. La confédération a aussi le droit de faire des traités et des alliances, ainsi que le droit de guerre et de paix, mais elle n'exerce ces droits que pour sa propre défense, pour le maintien de l'autonomie, de la sûreté extérieure de l'Allemagne et de l'indépendance et de l'inviolabilité des États fédéraux particuliers. (A. Féd., art. 11 ; A. Fin., art. 35 et suiv.) Pour une déclaration de guerre, à moins que l'état de guerre n'existe déjà de fait pour la confédération par suite d'occupations du territoire fédéral par l'ennemi (A. Fin., art. 39), il faut toujours une résolution de l'assemblée générale basée sur les deux tiers des voix. (A. Fin, art. 40 et suiv.) Tous les États membres de la confédération doivent prendre une part effective et directe à la guerre fédérale. Des déclarations de neutralité de l'un ou l'autre de ces États sont absolument inadmissibles, et la disposition de l'acte fédéral, article 11, en vertu de laquelle, la guerre fédérale une fois déclarée, aucun membre de la confédération ne peut entrer en négociations séparées avec l'ennemi, ni conclure séparément un armistice ou la paix, est également obligatoire pour tous les États fédéraux, qu'ils aient ou non des possessions en dehors de la confédération. (A. Fin., art. 48.) En cas de différends entre un État fédéral et une puissance étrangère, la confédération, à la requête de cet État, a le droit d'intervenir, et après mûr examen de la situation, elle doit ou empêcher l'État d'entrer en lutte ou bien lui accorder l'intervention la plus efficace. (A. Fin., art. 37 et 43.) Lorsqu'un État fédéral qui a des possessions en dehors de la confédération fait la guerre comme puissance européenne, cette guerre, ne touchant pas les intérêts et les obligations de la confédération, restera étrangère à celle-ci aussi longtemps qu'elle n'y verra pas un danger pour le territoire fédéral. (A. Fin., art. 46 et 47.) En tous cas c'est la diète qui décide du danger réel d'une attaque ennemie : elle le fait en conseil restreint et à la majorité absolue des voix (A. Fin., art. 38), et cette décision oblige tous les États fédéraux à participer aux mesures de défense jugées nécessaires par la diète. (A. Fin., art. 41.) Mais la décision négative n'empêche pas les États fédéraux particuliers convaincus de la réalité du danger de prendre des mesures communes de défense. (A Fin., art. 42.) La diète doit aussi décréter les mesures nécessaires pour le maintien de la neutralité du territoire fédéral en cas de guerre entre puissances étrangères. (A Fin., art. 45.)

VI. ***De la constitution militaire***. Une des institutions organiques les mieux développées de l'Allemagne est la constitution militaire de la confédération germanique. Comparativement à la situation misérable du régime de l'empire germanique où l'armée de l'empire était devenue un objet de juste raillerie, l'armée fédérale est aujourd'hui d'une force respectable. L'organisation définitive de l'état militaire de la confédération eut lieu conformément à l'acte fédéral, article 10, et à l'acte final, article 51, dans les années 1821 et 1822. A cet égard, il faut distinguer entre les vingt-quatre articles adoptés par la résolution plénière du 9 avril 1821 sur la constitution militaire de la confédération dans ses dispositions générales et essentielles, et entre les dix sections sur les dispositions spéciales de la constitution militaire fédérale, fixées par résolutions du 12 avril 1821 et du 11 juillet 1822. Une révision des cinq premières sections des ***dispositions spéciales*** a eu lieu par résolution du 4 janvier 1855. Les vingt-quatre articles n'ont subi encore aucun changement, et les propositions faites par la Prusse, le 4 janvier 1860, n'ont eu jusqu'ici aucun résultat. L'armée fédérale ne consiste que dans le contingent des États souverains particuliers, le pouvoir fédéral n'ayant pas le droit d'avoir une force armée à lui. La proportion du contingent à fournir est basée sur la population telle qu'elle résulte du recensement général de 1818, qui a donné pour tous les États de la confédération un ensemble de 30,164,392 habitants, chiffre bien inférieur à la population d'aujourd'hui [1]. La distinction entre contingent principal et contingent de réserve a été abolie par résolution du 27 avril 1861 ; l'un et l'autre sont aujourd'hui compris sous la dénomination de contingent principal, par opposition au contingent ancien de réserve ou de remplacement (***Ersatz-Contingent***). Mais non-seulement le contingent dans son ensemble, mais aussi les rapports des différentes armes, le temps de service et ce que l'on appelle la ***présence totale*** sous les drapeaux, le nombre des officiers, etc., sont spécialement réglés par la constitution militaire de la confédération. Les États fédéraux ont à justifier, au commencement de chaque année, du chiffre de leur contingent exigé par la constitution fédérale, et la diète a le droit d'ordonner des inspections des troupes fédérales. Ce qui manque encore particulièrement aujourd'hui, c'est l'uniformité de l'organisation et de l'équipement, surtout par rapport au calibre des pièces d'artillerie et des fusils.

L'organisation de l'armée fédérale, qui en temps de guerre doit être commandée par un général en chef nommé par la diète et responsable vis-à-vis d'elle, repose sur la division en 10 corps d'armée, dont 7 se composent des troupes d'un même État et 3 des contingents de divers États ; ces derniers forment des ***corps mixtes***. L'Autriche fournit les 1er, 2e, 3e corps ; la Prusse, les 4e, 5e, 6e ; la Bavière le 7e. Du sein des trois corps d'armée mixtes, la diète a formé (rés. du 9 déc. 1830) la ***division d'infanterie de réserve***, en la composant des contingents de la plupart des plus petits États fédéraux pour être employée comme garnison des forteresses fédérales en temps de guerre. Le 8e corps d'armée est formé par les États du Wurtemberg, Bade, grand-duché de Hesse ; le 9e corps d'armée, du royaume de Saxe, de la Hesse-Électorale, du Nassau, du Luxembourg avec le Lim-

1. La dernière rectification du recensement fédéral, amenée par un changement territorial entre la Prusse et la principauté de Lippe, est du 26 janvier 1860. (P. Annexe 2 au protocole de la 4e séance, § 39.)

bourg; le 10e du Hanovre, du Brunswick, des deux Mecklembourg, d'Oldenbourg, du Holstein avec Lauenbourg et des trois villes anséatiques. Les forteresses fédérales sont Mayence, Luxembourg et Landau, et par suite des résolutions de la diète du 26 mars 1841 et 11 août 1842, Rastadt et Ulm. Les États dans lesquels ces forteresses se trouvent, supportent vis-à-vis de la confédération une servitude de droit public limitant la souveraineté territoriale. Le droit de mettre garnison est exercé au nom de la confédération et avec obligation permanente vis-à-vis d'elle par les États qui y sont autorisés, savoir : à Luxembourg, par la Prusse avec le concours du Luxembourg en temps de guerre; à Mayence par l'Autriche, la Prusse et la Hesse-Darmstadt; à Landau par la Bavière, avec le concours du grand-duché de Bade en temps de guerre; à Rastadt par le grand-duché de Bade, l'Autriche et la Prusse; à Ulm par le Wurtemberg, la Bavière et l'Autriche. La nomination des gouverneurs et commandants des forteresses fédérales (ces officiers prêtent serment à la confédération) est également un droit conféré à quelques-uns des membres seulement. Ainsi à Mayence, c'est l'Autriche et la Prusse qui alternent de cinq en cinq ans, l'une nommant le gouverneur et l'autre le commandant. Il n'existe pas encore un règlement général pour toutes les forteresses fédérales, bien qu'un projet en ait été fait, il y a nombre d'années, par la commission militaire. Une résolution fédérale du 24 mai 1855 est relative à l'établissement et à l'entretien des télégraphes dans le rayon de la forteresse fédérale. En vertu d'une résolution du 12 novembre 1835, des consuls étrangers ne peuvent résider dans aucune des forteresses fédérales.

La marine de guerre allemande, créée sous le pouvoir central provisoire en 1848 et 1849, a été dissoute en 1852 par résolution de la diète, qui n'a pas voulu s'approprier la continuation et la conservation de cette œuvre nationale. Les propositions faites en 1859 par quelques membres de la confédération pour la défense des côtes du nord de l'Allemagne, pour l'établissement de fortifications, n'ont pas encore abouti.

VII. *De la constitution financière.* Les bases de la constitution financière sont déterminées par l'article 52 de l'acte final de Vienne. Il ne peut être question ici d'un droit d'impôt appartenant à la diète, mais du droit de fixer les dépenses, soit ordinaires, soit extraordinaires, nécessaires pour l'accomplissement de la mission de la diète et pour l'entretien des établissements fédéraux; de déterminer la proportion dans laquelle les États y doivent contribuer; de régler l'administration du trésor fédéral et de surveiller l'emploi et la comptabilité de ces contributions. Il y a ici une distinction à faire entre le trésor fédéral *matriculaire* (proportionné à la population de chaque État) et la caisse de la chancellerie fédérale; des dispositions spéciales, arrêtées au mois de décembre 1853, déterminent quelles dépenses doivent être couvertes par l'une ou l'autre de ces caisses; et ceci est d'une grande importance en ce que la base de la répartition diffère pour chacune d'elles. Pour la caisse de la chancellerie, la contribution de chacune des 17 voix est la même, savoir : un principal (*simplum*) de 2,000 florins (cote invariable). Toutes les autres dépenses, au contraire, y compris celles qui en temps de guerre ressortissent à la *caisse militaire fédérale* qu'on organise alors, sont couvertes par des contributions réparties selon les bases de la matricule fédérale : de là le nom de *Matricular-Casse* (caisse fédérale matriculaire), c'est-à-dire en proportion de la population que cette matricule indique. Le *simplum* de la caisse fédérale matriculaire est toujours de 30,000 florins (cote invariable); pour ne citer que le plus grand et le plus petit des États fédéraux, l'Autriche y contribue pour 9,430 florins 33 kreutzers, le Liechtenstein pour 5 florins 31 kreutzers.

VIII. *Réforme fédérale.* A la fin de nos observations générales sur le développement historique de la confédération germanique, nous avons déjà eu l'occasion de dire que les essais de réforme de la constitution fédérale, dont on a reconnu dès son origine en 1815 les vices et l'insuffisance, étaient restés infructueux; passons maintenant en revue les propositions émanées des différentes fractions politiques qui se sont formées dans ces derniers temps en Allemagne, car l'élan impétueux qu'a pris en 1848 le peuple allemand, pour enlever, pour ainsi dire au pas de charge, une constitution unitaire, et toutes les tentatives d'unification que firent, après la dissolution de l'assemblée nationale allemande, les gouvernements allemands, sont déjà passés dans le domaine de l'histoire. Parmi les gouvernements allemands qui y prirent part, il faut citer l'union prussienne de mai 1849, ou la fédération dite des trois rois, et la proposition de Munich, ou la fédération dite des quatre rois, de février 1850. Mais au sein de la diète restaurée, on n'a pas vu encore présenter d'autres propositions sérieuses de réforme que celles relatives à l'institution d'un tribunal fédéral et à la modification de la constitution militaire; pourtant depuis 1851 on a institué, au sein de la diète, un comité dit *politique*. Néanmoins, grâce à un affaissement politique du peuple et à la réaction si profonde qui l'accompagne, la question de la réforme a pu dormir pendant des années. Mais enfin, depuis 1859, la question s'est ranimée au souffle réparateur de la Prusse et du mouvement populaire et patriotique qui s'est opéré à la suite de la guerre d'Italie; l'*union nationale* (*National-Verein*) est venue entretenir ce mouvement et le mettre de plus en plus au premier plan. C'est là, à notre avis, le principal avantage qu'a produit ou que promet cette association, et ce mérite ne saurait lui être contesté même par ceux qui, comme l'auteur de cet article, n'en font pas partie et n'approuvent pas son programme; il est clair, en effet, que ce fut là un moyen de développer la vie politique en Allemagne, comme aussi d'encourager d'autres vues et d'autres intérêts nationaux qui ne se rattachent pas directement

à la question de la constitution, telles que la flotte allemande, la question du Schleswig-Holstein, la question de la Hesse-Électorale à la solution de laquelle l'union nationale n'a pas peu contribué. (Rés. fédérale du 24 mai 1862.)

Il n'existe pas, que nous sachions, de parti politique, en Allemagne, d'un caractère tellement conservateur qu'il déclarerait toute réforme inutile et superflue. Quelques gouvernements seulement, aveuglés au dernier point et tout à fait oublieux des déclarations que leurs propres représentants avaient faites au congrès de Vienne sur les vices d'un pacte fédéral dressé à la hâte, ont adopté un point de vue purement négatif et ont cherché à se tirer d'embarras par un faux-fuyant. La constitution fédérale, ont-ils dit, est excellente, à la condition qu'elle soit observée de part et d'autre avec un bon vouloir réel. Mais la grande majorité des gouvernements ne partagent pas ces vues, et ils n'ont pas manqué l'occasion de protester de leur dévouement aux intérêts et aux besoins de la patrie allemande. Néanmoins, combien peu d'entre eux sont disposés à prendre l'initiative des sacrifices ; ils se retranchent derrière ce prétexte, que tous les États doivent se sacrifier en même temps et dans la même mesure, condition évidemment impossible en l'absence d'une pression extérieure.

L'extrême opposé de ce parti de la négation paraît être représenté par ceux qui considèrent la constitution de Francfort du 28 mars 1849 comme leur base légale, ou au moins qui s'en tiennent aux résolutions de la diète de mars et avril 1848, relatives à la convocation d'une assemblée nationale allemande, décisions en vigueur selon eux, et dont ils demandent la mise à exécution.

Le parti de Gotha, ainsi nommé à cause de la réunion à Gotha, en juin 1849, des membres appartenant aux centres de l'assemblée nationale dissoute, avait déjà renoncé à la constitution de Francfort, dans l'espoir de voir adopter le projet de l'Union prussienne.

Quant au parti de la *Grande Allemagne* (*grossdeutsch*) ou de la Grande Autriche, comprenant aussi bien les fanatiques d'un grand empire central de 70 millions d'habitants, et les partisans quand même d'un empire restauré des Habsbourg, que les *anti-Prussiens*, les particularistes, les protectionnistes, et tant d'autres qui n'ont pas de caractère politique bien précis ; ce parti, disons-nous, ne veut pas non plus de cette constitution de Francfort, parce qu'il y voit l'exclusion de l'Autriche et l'hégémonie de la Prusse. Des propositions positives d'une réforme de la constitution fédérale n'ont cependant jamais été formulées par ce parti ni de la part de l'Autriche. Il est vrai que les hommes d'État de ce pays ont déjà eu, dès 1849, un rêve confus d'une Allemagne régénérée mise en rapport étroit avec l'empire autrichien. Mais de cette fantasmagorie on n'a jamais vu se dégager aucune conception bien nette, et même à propos du projet de Munich de 1850 (fédération des quatre rois), le concours effectif de l'Autriche devait être plus que douteux, car elle était alors engouée de sa propre unification, efforts que nous avons vus rester presque stériles. Cependant des propositions très-clairement formulées se sont élevées pour une réforme de la constitution fédérale à titre de développement de l'organisation actuelle, propositions repoussant l'exclusion de l'Autriche, tout en tenant compte des exigences de la situation qui attribue à la Prusse une position égale à celle de cet empire. Mais ces propositions n'ont pas trouvé grâce dans les sphères politiques qui voudraient réduire les rois de Prusse au rôle de margraves de Brandebourg ; la presse, dévouée à cette politique, n'en a même pas fait mention, bien qu'on lui ait demandé plus d'une fois de formuler des propositions qui laissassent à l'empire d'Autriche le moyen de rester dans la confédération allemande. [1]

Pour être sincère, quoique l'aveu soit pénible au sentiment patriotique, il faut bien reconnaître que dans les circonstances données, et sans le concours d'événements coercitifs, il n'y a pas de chance de voir se réaliser l'amélioration de la constitution fédérale. Car sans parler des obstacles qui naissent de la rivalité de l'Autriche et de la Prusse, ainsi que de la répugnance des États moyens de consentir à un sacrifice quelconque de leurs droits de souveraineté, il y a encore la disposition de droit fédéral, qui veut qu'aucune réforme ne puisse s'effectuer sans le *consentement de tous les États fédéraux* ; ce qui est évidemment une condition impossible. Cette dernière difficulté ne se confond nullement avec les précédentes. Et pour ne relever qu'un seul point, comment pourrait-on s'imaginer que des membres de la confédération qui s'inspirent d'autres intérêts que de ceux de l'Allemagne, tels que le roi de Danemark pour le Holstein et le Lauen-

1. Des propositions de ce genre furent présentées par l'auteur dans sa publicaton précitée : *Die Reforme der deutschen Bundesverfassung auf der Basis des Bestehenden und ohne Ausschluss von Œsterreich* (la Réforme de la constitution fédérale allemande sur la base de la réalité et sans exclusion de l'Autriche), *par un publiciste de l'Allemagne du Nord*. Erlangen, 1859. A cause des trois principaux éléments, dont il faut tenir compte dans cette question de réforme, savoir : le dualisme entre la Prusse et l'Autriche, la souveraineté des États particuliers et l'existence et le droit de la nation allemande, cet écrit propose : 1° un directoire fédéral, alternant entre l'Autriche et la Prusse, et reposant sur un mandat des autres États ; 2° un conseil fédéral avec l'organisation, les attributions, et la répartition des votes de la diète actuelle ; 3° une assemblée fédérale formée de délégués des chambres et des gouvernements d'après les principes constitutionnels et concourant surtout à la législation et à la fixation des impôts de la confédération ; 4° un tribunal fédéral permanent. Cette publication a pour devise la déclaration de l'article 4 de l'acte final de Vienne de 1820, qui attribue à la totalité des membres fédéraux le droit de développer et perfectionner l'acte fédéral, mais en exigeant que cela se fasse dans l'esprit de l'acte fédéral et du caractère fondamental de la confédération. (*Note de l'auteur.*)

Considérant la réforme fédérale comme une question basée autant sur les sentiments que sur le raisonnement, nous nous abstenons de nous mêler ici personnellement aux débats, — qui nous intéressent d'ailleurs à un haut degré, — nous nous bornons à dire que nous partageons souvent, mais pas toujours, la manière de voir de notre éminent collaborateur. M. B.

bourg, et le roi de Hollande pour le Luxembourg et le Limbourg, voulussent jamais consentir à une modification qui aurait pour but de fortifier le pouvoir fédéral? Ne refusent-ils pas, en effet, comme le prouve l'expérience, leur consentement même lorsqu'il ne s'agit que d'institutions organiques ou d'arrangements d'intérêt commun, auxquels la diète elle-même a le droit de procéder constitutionnellement?

Nous allons maintenant indiquer les actes les plus récents tendant à la réforme fédérale.

La première démarche officielle faite au sein de la diète a été la déclaration de Cobourg-Gotha du 30 octobre 1861, relevant particulièrement la nécessité d'un pouvoir central unitaire pour la guerre et les affaires étrangères, et en faisant valoir le droit historiquement justifié de la nation allemande. « Ce pouvoir unitaire, est-il dit dans cette déclaration, ne saurait être réalisé d'une manière conforme au principe monarchique que *par une volonté individuelle*, appuyée sur une *représentation* émanée de l'ensemble de la nation allemande.[1] »

En opposition avec ces idées, et contrairement aux tendances du *Nationalverein*, on avait agi sur ces entrefaites, soit par des publications, soit par des négociations diplomatiques dans le sens de la *Triade* (*Triasidee*). Quant à nous, nous savons particulièrement et nous pouvons garantir, comme puisé aux meilleures sources, que le duc de Saxe-Meiningen s'était adressé lui-même, dès 1860, à tous les gouvernements allemands, les invitant à s'entendre au moyen d'une entrevue personnelle, sur la création d'un *directoire fédéral*, qui se composerait des souverains d'Autriche et de Prusse, et d'un troisième membre à élire par les autres États. Plusieurs des États s'étaient déclarés prêts à prendre part à une conférence de ce genre; un refus positif n'était guère survenu que de la part de la Prusse et de la Bavière: celle-là parce qu'elle crut devoir maintenir son projet d'une union restreinte sous la direction de la Prusse; celle-ci, parce qu'elle ne voulait pas s'exposer à l'éventualité de n'être pas appelée au directoire comme le représentant des autres États.

Le grand-duc de Bade, dans son discours d'ouverture de la diète grand-ducale du 30 novembre 1861[2], se prononça essentiellement dans le sens de la déclaration de Cobourg, disant notamment: que les intérêts nationaux et politiques de la grande nation allemande ne sauraient trouver satisfaction que dans une organisation solide et puissante, qui procurerait à l'Allemagne tous les avantages d'un pouvoir unitaire, sans en rien diminuer ou ébranler l'indépendance des États particuliers.

Le projet de réforme fédérale, présenté par la Saxe, était conçu dans un esprit différent (mémoire du 15 octobre et supplément du 20 novembre 1861[1]). Sous la réserve *du maintien et de l'observation inviolables* du pacte fédéral de 1815, ce projet poursuit une modification exigée par le temps des articles 4, 5, 9 et 10 de l'acte fédéral. On y propose les organes suivants: 1° La diète avec une administration militaire relevant de cette assemblée, et une chancellerie à Francfort-sur-le-Mein; 2° l'assemblée des délégués; 3° le tribunal fédéral. La diète, devant conserver son organisation actuelle, ne siégerait que deux fois par an (en mai et novembre) pendant un mois, alternativement dans le sud et dans le nord de l'Allemagne, là sous la présidence de l'Autriche, ici sous celle de la Prusse; l'intervalle des sessions serait rempli alternativement par l'Autriche et la Prusse sous forme d'une *cour présidiale*, qui n'aurait pas d'autre attribution que de préparer les affaires à traiter par l'assemblée prochaine. Dans les intervalles, les fonctions exécutives de la diète seraient exercées par un *pouvoir exécutif fédéral*, d'après le système de la *Triade*, auquel on confèrerait des pouvoirs extraordinaires, en cas de besoin. L'assemblée des délégués serait composée en tout de 128 membres, appartenant aux assemblées représentatives des États particuliers. Elle ne serait pas convoquée à des époques fixes, mais seulement d'après les nécessités, et aussi souvent que la diète aurait résolu la rédaction d'une loi générale; elle pourrait aussi être saisie de questions politiques, après que la diète aurait pris une décision à cet égard. Le tribunal fédéral prononcerait sur les contestations qui lui seraient renvoyées par la diète; quant à l'organisation de ce tribunal, le projet n'en parle pas.

Le projet de réforme de M. de Beust n'a pas été accueilli favorablement; cela n'était pas possible. On n'y tenait pas assez compte du besoin d'une direction *unitaire* dans les matières qui réclament cette unité! On n'y trouvait ni diète permanente, ni pouvoir exécutif permanent! On n'offrait aucune simplification des organes destinés à exprimer la volonté fédérale, ni la moindre restriction des dispositions qui exigent l'unanimité des voix; l'assemblée des délégués n'avait aucune prérogative politique réelle, et le tribunal fédéral aucune compétence propre! Comment de telles propositions, quelque bien intentionnées qu'elles aient pu être, auraient-elles produit une impression satisfaisante?

Les propositions de réforme de M. de Beust, y compris le mémoire conçu dans un certain esprit d'impartialité, et rédigé non sans habileté diplomatique, ont, sans doute, été communiquées à tous les gouvernements allemands. Cependant peu d'entre eux y ont fait des réponses livrées à la publicité. Parmi ceux qui ont répondu, il faut compter en première ligne la Prusse, qui, dans une dépêche du comte de Bernstoff, du 20 décembre 1861, exposa des vues essentiellement différentes, maintenant

1. *Voy.* cette déclaration dans les *Archives diplomatiques*, publiées par Amyot à Paris. Année 1862, tome IV, page 362.

2. *Voy.* les *Archives diplomatiques*. Année 1862, tome I, page 42.

1. *Voy.* la *Gazette d'Augsbourg* (*Allgemeine Zeitung*) du 13 décembre 1861, supplément du n° 347, reproduit dans les *Archives* précitées. Année 1862, tome III, pages 98 et 122.

surtout le programme d'un *État fédératif allemand* dans une *fédération générale comprenant l'Autriche*[1], ce que le roi de Prusse fit ressortir dans le discours de la couronne du 14 janvier 1862.

L'Autriche de son côté crut devoir « *parler contre*, plutôt que sur *plusieurs points du projets de la Saxe* » et signaler la renonciation à son droit de présidence exclusif, auquel elle attribua une importance exagérée[2], comme un *sacrifice extrême*, possible tout au plus en échange de la protection accordée par la confédération en faveur des possessions non allemandes de l'Autriche. »

En dehors de ce point, on ne saurait contester le caractère d'opportunité aux observations (*Bedenken*) qui accompagnaient la dépêche autrichienne du 5 novembre 1861 contre le projet de réforme saxon[3], bien que M. de Beust se soit efforcé d'en affaiblir la portée.[4]

D'autre part, le grand-duché de Bade se prononça contre le projet saxon dans ses *considérations* déjà énumérées plus haut.[5]

L'événement qui fit le plus de sensation et provoqua le plus de commentaires dans le cours des négociations diplomatiques engagées par les projets de M. de Beust, ce fut la présentation des *notes identiques* qui eut lieu le 2 février 1862 à Berlin, de la part de l'Autriche, la Bavière, le Hanovre, le Wurtemberg et le Nassau, pour protester contre la déclaration prussienne du 20 décembre 1861. La Saxe adhéra également à ces notes, mais d'une façon moins catégorique[6]. On fit presque comme si la Prusse avait été sur le point de faire marcher ses troupes pour mettre à exécution ses idées de réforme et pour *médiatiser* les États moyens et petits de l'Allemagne, bien que sa note du 20 décembre 1861 n'était au fond qu'une réponse aux projets de M. de Beust; on rappela à la Prusse d'une façon non équivoque l'issue que ses projets d'union avaient trouvée en 1850 à Varsovie et à Olmütz, et on posa en axiome l'incompatibilité d'une union restreinte avec le texte de l'article 11 de l'acte fédéral. En présence d'une attaque si peu courtoise en la forme et qui paraissait peu justifiée au fond, la Prusse devait naturellement répondre. Dans une contre-déclaration énergique[7] elle repoussa la *protestation* comme injustifiable à tous les points de vue, et déclara à son tour ne pouvoir plus prendre part aux discussions ayant pour but d'arriver à la création d'un pouvoir exécutif et d'une représentation nationale pour l'ensemble de la confédération.[1]

Mentionnons toutefois, en passant, la note du 8 février 1862, par laquelle le Mecklembourg-Schwérin, tout en déclarant ne pas adopter le projet de réforme prussien, refuse d'adhérer aux notes identiques du 2 février.

C'est ainsi que nous pouvons considérer comme terminée cette phase des projets d'organisation politique de l'Allemagne, bien que le discours de la couronne du 3 mai 1862, prononcé par le roi de Wurtemberg, annonce positivement des négociations ultérieures entre l'Autriche et ses adhérents sur des propositions de réforme fédérale. On a aussi parlé de l'intention qu'aurait l'Autriche de convoquer à Vienne des conférences ministérielles pour la discussion des projets de réforme.

Il est encore question d'un projet de M. de Dalwigk, ministre de Hesse-Darmstadt, du 8 février 1862, relatif à la formation d'une représentation composée des délégués des chambres des États allemands pour la confection de codes communs. Mais à quoi peuvent aboutir toutes ces conférences, si la Prusse doit y rester étrangère? car le discours de la couronne prussienne a déclaré très-brièvement, mais très-énergiquement, le 19 mai 1862, que: « dans la question de la réforme fédérale de l'Allemagne, le gouvernement de la Prusse maintiendra son premier point de vue. »

H. A. Zachariæ.[2]

La question de la réforme fédérale paraît devoir rester à l'ordre du jour, en Allemagne, jusqu'à sa solution complète. Cette manière de voir s'appuie sur ce fait, que les gouvernements eux-mêmes ont pris la direction du mouvement, bien que dans une certaine mesure il fût dirigé contre eux. C'est une habileté de bon aloi, car nous supposons que leur désir de satisfaire les populations est sincère. D'ailleurs, s'ils ne voulaient qu'entraver la marche naturelle des choses, leur résistance ne ferait qu'irriter les esprits et changerait les aspirations en passions. Pour calmer les eaux d'un torrent, il faut en élargir le lit.

Voilà donc toute l'Allemagne en travail d'enfantement politique. Divers projets ont déjà été présentés, et aucun n'a encore réuni assez de suffrages pour devenir « une réalité ». Personne n'en sera surpris. Il faut d'abord que tous les intéressés aient exprimé leurs vues et leurs vœux, pour qu'il soit possible d'en dégager la synthèse et de trouver une formule qui réponde à la situation. Cette formule sera nécessairement trouvée, car une nation obtient toujours ce qu'elle veut sérieusement, fortement et avec persévérance. Les événements viendront favoriser ou retarder la réalisation des vœux de l'Allemagne, ils pourront aussi en restreindre ou en étendre la portée. Selon les circonstances,

1. Reproduit aux *Archives*. Année 1862, tome III, page 134.
2. *Voy.* à cet égard, l'excellente critique prussienne, dans une note du 2 février 1862. *Archives*. Année 1862, tome III, page 157.
3. *Voy.* la dépêche du 5 novembre 1861 avec les *observations* du cabinet de Vienne, sur le projet de Dresde. *Archives*. Année 1862, tome III, page 3.
4. Les dépêches saxonnes ultérieures, et les réponses aux observations autrichiennes, se trouvent aux *Archives*. Année 1862, tome III, pages 121 et suivantes.
5. Dépêche du 28 janvier 1862, dans les *Archives*. Année 1862, tome III, pages 141 et suivantes.
6. *Archives*. Année 1862, pages 153 et 156, tome III, page 150.
7. Note du chargé d'affaires prussien à Vienne, à M. de Rechberg du 14 février 1862. *Archives*. Année 1862, tome III, pages 161 et suivantes.

1. Note du chargé d'affaires prussien à Dresde, à M. de Beust, du 14 février 1862. *Archives*, volume précité, page 163.
2. Traduction de M. Becker, avocat à la Cour impériale de Paris.

on se contentera de peu, ou l'on exigera beaucoup.

En attendant, ce que les gouvernements offrent, paraît insuffisant à bien des esprits. Comment s'étonner du peu de libéralisme de ces gouvernements, puisqu'il s'agit pour eux de faire un sacrifice? du moins est-ce ainsi qu'ils paraissent concevoir la chose. Toutefois, de ce côté, la difficulté ne serait pas insurmontable; les gouvernements ne sont-ils pas, eux aussi, composés d'Allemands et susceptibles de patriotisme! D'ailleurs, ils seraient obligés de céder à la pression des populations, si celles-ci savaient bien elles-mêmes ce qu'elles veulent. Ainsi, s'est-on bien rendu compte des attributions ou de la compétence qu'on voudrait donner à la représentation centrale? Ce point-là semble primer la question de savoir si les membres de cette représentation ou du moins ceux de la seconde chambre, seront des *délégués* des chambres particuliers ou des *députés* élus directement par la nation. On sait que, par suite de l'opposition de la Prusse, un projet favorable à la nomination de délégués a été rejeté le 21 janvier 1863 par la diète de Francfort. Si ce vote doit avoir pour conséquence l'adoption du projet contraire, le peuple allemand saluera avec joie la solution plus radicale donnée à la question; mais s'il devait en résulter un ajournement, il y aurait peut-être eu plus d'avantage à se contenter d'une demi-mesure.

Nous le répétons, ce qu'il importe avant tout de fixer, ce sont les attributions du pouvoir central. Si on ne lui donne pas des attributions propres, si l'on n'enlève pas aux chambres des divers États soit le vote des lois commerciales, civiles, pénales ou autres, en leur laissant seulement les lois financières et d'intérêt local, si l'on ne fait du parlement central qu'un conseil consultatif, il ne sera qu'une ombre, et l'Allemagne comptera une déception de plus. Cela ne sera pas un moyen de la calmer. Le volcan n'étant pas éteint, l'irruption sera toujours à craindre. Donc si l'on veut créer un pouvoir, qu'on lui ménage des attributions; cela nous paraît indispensable.

Supposons maintenant qu'on soit tombé d'accord sur les attributions du corps qui représenterait la chambre haute et qui serait formé à peu près comme le sénat américain, d'un envoyé par État ou par gouvernement, et qu'on ait décidé la création d'une chambre basse dont les membres, élus directement par le peuple, seraient en nombre proportionnel à la population. Resterait à discuter le pouvoir exécutif. Nous craignons fortement que ce point ne soit décidé par les événements plutôt que par les hommes, et d'autant plus radicalement, que la nation aura un idéal plus net, et si l'on peut dire ainsi, plus accentué.

Les aspirations de l'Allemagne ne sont pas vues avec faveur hors des frontières de cette contrée. Les uns se sentent repoussés par le vague apparent et la contradiction des demandes formulées par les partis de la « Grande-Allemagne » (*Grossdeutsch*), comprenant l'Autriche, et par celui de la « Petite-Allemagne » (*Kleindeutsch*), excluant cet empire. D'autres étrangers, mus par un patriotisme étroit et souvent malentendu, voudraient voir l'Allemagne faible, soit pour ne pas l'avoir comme compétiteur dans la « prépondérance », soit pour pouvoir arracher quelque membre à ce corps sans cohésion, soit enfin pour n'avoir pas à craindre d'agression de sa part. Il est encore des esprits bienveillants, qui désirent voir l'Allemagne morcelée, parce que ses nombreuses capitales sont autant de centres intellectuels, autant d'obstacles à une centralisation niveleuse. Mais ce qui est le plus surprenant, c'est qu'on trouve des personnes assez nombreuses qui applaudissent à l'unité italienne et s'expriment d'une manière hostile sur l'unité allemande, bien que celle-ci ait existé pendant dix siècles et que l'Italie ait été morcelée plus longtemps encore. Pourquoi ces deux poids et ces deux mesures? Est-ce que la multiplicité des centres n'a pas jeté *au moins* autant d'éclat sur l'Italie que sur l'Allemagne? Mais que font à ces nations les sympathies ou la malveillance de quelques étrangers? Elles ont obtenu ou elles obtiendront ce qu'elles désirent, et si l'Allemagne est restée matériellement en arrière de l'Italie, elle est moralement à son niveau, *en ce sens*, qu'un gouvernement allemand qui, de nos jours, voudrait faire cause commune avec l'ennemi, courrait le risque de se voir abandonné par son peuple et d'être déclaré déchu. C'est ce sentiment, c'est cet esprit public qui donne à la confédération sa véritable cohésion et qui garantit le progrès de ses institutions.

MAURICE BLOCK.

CONFÉRENCE. Il est difficile de donner une définition complète de ce terme, parce qu'il ne s'applique pas toujours aux mêmes choses. D'une manière générale on entend par *conférences* des délibérations diplomatiques, soit entre les membres d'un congrès, soit entre les ministres de plusieurs puissances accrédités auprès de la même cour. Les conférences diffèrent dans leur compétence, suivant qu'elles ont pouvoir de décider les questions ou qu'elles n'ont que voix consultative. C'est dans le premier cas seulement qu'elles peuvent recevoir la dénomination de congrès. Toutefois on ne saurait établir une distinction tranchée entre un congrès et une conférence, car plus d'un congrès n'a été de fait qu'une succession de conférences sans résultat positif, et plus d'une conférence a pris la tournure d'un congrès. Par exemple, si le congrès de Münster n'eût pas abouti à la paix de 1648, il n'aurait reçu que le terme générique de *conférences*, réservé aux congrès qui échouent. Les exemples historiques donnent raison aux diverses acceptions que nous venons de signaler. Parmi les conférences célèbres on range celles de Moerdyk en 1709 et de Gertruydenberg en 1710, qui précédèrent les traités d'Utrecht; et récemment celles de Vienne en 1855, pour prévenir la guerre de Crimée. Dans ces réunions on vit, au milieu de la guerre, les cabinets chercher

à jeter les bases de la paix future. Mais ces sortes de conférences aboutissent toujours difficilement, parce que les résolutions des plénipotentiaires sont nécessairement influencées par les nouvelles du théâtre de la guerre. Cependant il faut le plus souvent commencer par là d'une façon plus ou moins ostensible, à moins que les succès militaires n'enlèvent tout caractère douteux aux événements. Les traités de 1648, 1713, 1763 et autres ont été précédés de négociations poursuivies durant le cours des hostilités. Les négociations sont moins compliquées lorsque la conférence a lieu en temps de paix à propos d'une question spéciale. C'est dans notre siècle que les conférences de ce genre ont été le plus fréquentes, grâce au perfectionnement des rapports diplomatiques et grâce surtout à l'usage de soumettre à l'arbitrage des grandes puissances les difficultés pendantes entre des États de second ordre. Lorsqu'un de ces cas se présente, et que les grands cabinets de l'Europe croient leur intervention morale nécessaire ou lorsque leur arbitrage est invoqué par les parties intéressées, on convient que les ministres des cinq grandes puissances, accrédités auprès d'une des grandes cours, se réuniront pour amener une transaction sur le différend. Il dépend des circonstances spéciales du litige que les États intéressés soient ou non représentés dans la conférence. Celle-ci prend alors le nom de *conférence ministérielle*. C'est par elles qu'ont été réglées les affaires de Grèce, celles de la Belgique et de la Hollande, celles d'Orient à plusieurs reprises (*voy.* **Servie, Principautés-Unies, Syrie**), celles de l'ancienne principauté de Neufchâtel, celles de la succession de Danemark. Le terme de *conférences ministérielles* s'applique aussi aux réunions composées de représentants d'États de second et de troisième ordre et n'ayant en vue que l'intérêt spécial de ces États. C'est par des conférences ministérielles composées des représentants des États de la confédération germanique qui ont abouti à l'acte final du 15 mai 1820, qu'a été complétée l'organisation intérieure de l'Allemagne. Bien d'autres réunions ayant un but particulier ont lieu entre les délégués d'États confédérés comme ceux de l'Allemagne, ou étrangers les uns aux autres. Ces conférences se proposent soit des réformes politiques, soit des améliorations économiques, ou des associations commerciales. Plus la vie des sociétés modernes se développe dans le sens de la solidarité des intérêts, plus ces conférences sont appelées à se multiplier et à se diversifier. Il serait donc trop long d'en tenter l'énumération.

Le terme de *conférence* est si élastique qu'il a été donné même à la réunion de ministres de la même puissance. Il suffit de citer la fameuse conférence d'Ostende, où se rencontrèrent les ministres des États-Unis accrédités auprès des cours de Londres, Paris et Madrid, pour réduire en principes les exagérations de la doctrine Monroë les plus contraires au droit des gens.

Mais on peut mettre en doute la justesse du terme *conférence* employé à ce propos. Si cette dénomination s'applique à des délibérations diplomatiques de tout genre, c'est à la condition que les ministres qui y figurent appartiennent à des États différents. (*Voy.* **Protocole.**)

JULES GRENIER.

CONFISCATION. *Voy.* **Peine.**

CONFLIT. *Voy.* **Compétence.**

CONGRÉGATIONS ou COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES. La vie monastique a pris naissance en Orient, mais le moine, à proprement parler, n'y a pas été une innovation chrétienne. Une nature particulièrement encline à la contemplation, une propension à la solitude, une exagération de sacrifices qui ne reculait devant aucune mortification corporelle, avaient, longtemps avant le Christ, peuplé les déserts d'ascètes et d'ermites. Le cénobitisme fut la seule création de la religion nouvelle. Mais si le besoin de la retraite, l'amour de la contemplation, l'éclat d'une rupture ouverte avec la société civile, avaient été, en Orient, la cause principale de la vie monastique, ce fut l'horreur des misères publiques qui créa les moines d'Occident. Dans la société corrompue du monde romain en décadence, alors que les plus honteuses exactions tarissaient les sources fécondes du travail, l'ennui et le dégoût poussèrent à s'exiler quelques-uns des hommes qui gardaient encore, au fond du cœur, l'amour de la liberté.

Les commencements de la vie monastique furent singuliers. Tous ceux qui, hommes ou femmes, se révoltaient contre les abus du vieux monde romain, se réfugiaient, soit dans des lieux isolés, soit dans des espèces de forteresses. Proscrits ou fugitifs, mécontents, philosophes, esclaves ayant rompu leurs chaînes, tous venaient chercher dans ces thébaïdes un asile contre les fureurs des Barbares et une oasis où l'on pût penser et vivre en paix. La règle était ignorée de ces premiers communautaires. Une croyance commune, une haine partagée contre la société qui s'écroulait, tel était le trait d'union qui unissait entre eux ces hommes si différents, et par la condition et par les mœurs.

Saint Pacome institua le premier, au quatrième siècle, les monastères réguliers d'hommes et de femmes vivant sous l'autorité d'un supérieur. Plus tard, saint Basile donna une règle monastique qui devint la discipline de tous les monastères orientaux, jusqu'au moment où parut saint Benoît.

Les moines, à cette époque, n'étaient pas des ecclésiastiques, mais bien des laïques qui ne faisaient point partie du clergé. Quoiqu'à l'abri des périls sans nombre que présentait alors la vie civile, ils n'avaient point renoncé à l'usage des ressorts qui font mouvoir les sociétés, et ils se mêlaient volontiers aux intrigues qui agitaient les cours corrompues et féroces des derniers Mérovingiens. Leurs mains ont aidé à renverser Brunehaut, tandis qu'elles préparaient la route du pouvoir à Pépin d'Héristal.

Dans leur sein même, les monastères ne

connaissaient ni le calme ni l'ordre. L'obéissance y était inconnue, et le moine le plus incapable y briguait avec turbulence la place la plus importante. La vieille société romaine s'était écroulée, mais rien n'avait été édifié, et le couvent reflétait dans son intérieur les mouvements désordonnés qui, chaque jour, bouleversaient les dernières ruines de l'ordre social.

Un tel désordre eût entraîné inévitablement la mort après une vie stérile, si une règle stable, régulière, n'était venue arracher les monastères à une ruine assurée.

Saint Benoît, né en Italie en 480, ne promulgua que vers 529 cette règle fameuse qui allait bientôt gouverner tous les couvents occidentaux et se répandre si universellement que, vers la fin du septième siècle, « Charlemagne, dit M. Guizot, faisait demander dans les diverses parties de son empire, s'il y existait d'autres moines que ceux de l'ordre de Saint-Benoît. » Entre autres prescriptions, saint Benoît imposait le travail comme devoir religieux, et de tous les travaux manuels, recommandait particulièrement l'agriculture. Il y avait là toute une réforme sociale. L'ordre de Saint-Benoît venait remplacer le travail des esclaves par le travail des mains libres. « Les moines bénédictins, dit encore M. Guizot, ont été les défricheurs de l'Europe, en associant l'agriculture à la prédication. » Tour à tour inventeurs, laboureurs, écrivains, peintres ou artisans, les Bénédictins furent les civilisateurs de cinq siècles, en se faisant les échos de toutes les facultés humaines.

Nous passerons rapidement sur les événements de toutes sortes qui signalent la vie monastique du septième au quatorzième siècle, et nous signalerons à cette époque l'introduction des ordres militaires dans le monde chrétien. Ce mouvement correspond aux croisades. Les Templiers furent les plus célèbres de ces moines qui remplacèrent le missel par l'épée, et la parole par les coups. Ce fut sur eux que le pouvoir civil fit en France la première épreuve de sa puissance. Les chevaliers du Temple, nombreux et puissants, étaient devenus un redoutable corps au service du despotisme envahisseur des souverains pontifes. Les jurisconsultes de Philippe le Bel, en envoyant au bûcher Jacques Molay et ses chevaliers, firent triompher le droit civil. Parmi les ordres militaires les plus célèbres, nous devons citer encore les chevaliers *Teutoniques* dans le Nord, les chevaliers de *Calatrava* en Espagne, et les chevaliers de *Saint-Jean de Jérusalem* qui devinrent les *chevaliers de Malte*.

Aux ordres militaires succédèrent les ordres mendiants. *Franciscains* et *Dominicains*, au nom de l'égalité et de la pauvreté, atteignirent, les premiers, les limites extrêmes de la folie humaine, les seconds, celles de la férocité la plus monstrueuse. L'inquisition, on le sait, sortit de l'ordre des Dominicains. La création des ordres mendiants fut considérée, du reste, comme une nécessité à la fois politique et religieuse. « Grégoire IX, dit M. Théophile Lavallée dans son *Histoire des Français*, voulut retremper le clergé dans sa source plébéienne et institua des ordres mendiants de Saint-François et de Saint-Dominique : ces religieux d'un nouveau genre devaient mener une vie, non pas contemplative, mais pratique, pour remplacer le clergé séculier dans toutes ses fonctions ; ils devaient se mettre dans la plus basse des conditions sociales, pour rappeler la pauvreté et l'humilité évangéliques ; ils devaient n'avoir de supériorité que par la science et le dévouement, être ambulants et sans patrie ; enfin, ils ne devaient avoir qu'un maître, le pape, et dévoués pleinement à lui, être ses missionnaires, ses messagers, ses collecteurs. » Par une inconséquence au moins bizarre, les princes d'Europe couvrirent à l'origine les moines mendiants de leur protection. C'est que déjà un souffle de liberté et de révolte avait passé sur le front des peuples et qu'il importait de contenir à tout prix ces ardeurs étranges, qui avaient tout le danger de l'inconnu. Et qui mieux que les moines mendiants pouvait remplir cette rude tâche? « Ennemis des clergés nationaux, dit encore M. Lavallée, soustraits à la juridiction épiscopale, chargés de l'éducation populaire, les moines mendiants devinrent une milice redoutable, toute sortie du peuple, toujours mêlée à lui, portant ses vêtements grossiers et mangeant son pain noir, riant et pleurant avec lui. — Effrénés, cyniques, austères, populaires ; apôtres de la grâce, théologiens, savants et orateurs populaires ; pleins d'exaltation mystique, d'humilité et d'esprit de pénitence, ils régénérèrent l'Église dans l'esprit des peuples, et firent taire ses justes murmures contre les richesses, l'orgueil et les débauches du clergé. »

Mais déjà Rome est menacée de perdre ce pouvoir qu'elle a raffermi, et du fond d'un couvent de l'Allemagne, la Réforme va sortir tout armée. Luther attaque les institutions conventuelles dans leur essence. La Réforme s'étend au Nord, gagne l'Angleterre et l'Allemagne. Les *Théatins*, puis, plus tard, les *Jésuites* vont se charger de défendre l'orthodoxie.

La *Compagnie de Jésus* est admirablement appropriée aux exigences de la société moderne. Le jésuitisme, art du salut facile, de la restriction morale, était seul capable de retenir, sur le bord de la croyance, la société qui voulait bien faire son salut, mais à la condition de ne point abdiquer ses avantages matériels. Les Jansénistes, sorte de Bénédictins, s'élevèrent contre les doctrines mondaines des Jésuites, et ces derniers, remparts suprêmes de l'autorité absolue des papes, soutinrent de rudes combats avant de céder. Cette compagnie avait une bien grande vitalité, puisqu'elle avait pu se relever du coup que les papes eux-mêmes lui ont porté.

Depuis la Restauration, la vie monastique, disparue pendant la Révolution française, semble vouloir reprendre. Il ne faut point se tromper à ce mouvement. C'est la dernière lueur d'un feu qui s'éteint, après avoir, disons-le, éclairé le monde plongé dans les ténèbres. La vie monastique est jugée, et le cloître n'a

plus que de rares aspirants au repos de ses cellules.

Il nous reste maintenant à dire à quel régime légal ont été et sont soumises encore les congrégations religieuses.

C'était sous l'ancien régime un principe constant que nulle association religieuse ne pouvait exister en France qu'autant qu'elle avait été formellement autorisée. Le gouvernement, jaloux de ses prérogatives, n'avait eu garde d'établir un état intermédiaire, entre l'existence légale et la prohibition. Après l'édit du 21 novembre 1629, vint celui du mois d'août 1790, portant que nul établissement religieux ne pourrait être formé sans une autorisation expresse du roi, autorisation résultant de lettres patentes, scellées du grand sceau, contre-signées par un secrétaire d'État et enregistrées dans les parlements après enquête *de commodo et incommodo*. Cette autorisation était toujours révocable. L'Assemblée constituante, usant d'un droit consacré par l'usage, déclara, le 13 février 1790, ne plus reconnaître les vœux monastiques solennels, et par conséquent supprima les ordres et congrégations régulières. Les congrégations séculières, laïques, confréries, qui ne constituaient, à proprement parler, que des corporations, ne furent frappées que par la loi du 18 août 1792, qui supprimait toute association, quels que fussent son origine et son but. Le *concordat* n'apporta aucune amélioration à la situation des congrégations religieuses. Cependant le décret du 20 prairial an X, qui supprimait des congrégations régulières dans quelques départements, conserva les établissements destinés à l'éducation publique et au soulagement des malades.

A l'ombre de cette autorisation, des congrégations régulières ne tardèrent pas à se réorganiser. Le décret du 3 messidor an XII rappela les religieux au respect de la loi; les décrets des 18 février 1809, 3 janvier 1812 et 23 janvier 1813 eurent le même but.

Malgré la faveur dont jouirent sous la Restauration les associations religieuses, la loi du 24 mai 1825 réserva au pouvoir législatif le droit d'autoriser les congrégations d'hommes; les congrégations de femmes purent être établies par ordonnance royale et continuent d'être reconnues par décrets insérés au Bulletin des lois. La loi civile française, d'ailleurs, ne reconnaît pas les vœux perpétuels : elle ne les infirme pas, elle les ignore.

Les paroles suivantes, prononcées le 12 juin 1845 par M. le président Portalis, résument complétement l'opinion du gouvernement actuel sur le droit en matière de congrégations religieuses. « On demande si les lois actuellement en vigueur ne donnent pas au gouvernement le pouvoir, ne lui imposent pas le devoir, selon l'urgence des cas, de dissoudre les associations religieuses non autorisées quand elles se produisent au dehors, en cherchant à s'imposer à un pays et à se faire reconnaître indépendamment des lois. Eh bien, la réponse ne saurait être douteuse : Vivez dans l'intérieur de vos maisons, comme il vous plaira.

« Obéissez, en habitant sous le même toit, à la discipline, à la règle que vous avez choisie, cela vous est loisible et permis; l'État ne s'enquerra pas de ce qu'il n'a pas intérêt à savoir; l'autorité publique surveillera, mais ne troublera pas les innocents mystères d'une vie pieuse et retirée; les choses qui ne regardent que la conscience lui sont sacrées; les actes publics, les manifestations publiques provoquent seuls, justifient seuls, son intervention.

« Mais si vous voulez que le public soit averti de votre existence; si vous prétendez lui faire sentir votre action, exercer au dehors une influence collective, une influence d'association; si vous vous proclamez affiliés à un ordre religieux, connu et existant hors de nos frontières; si vous correspondez patemment et hiérarchiquement avec d'autres maisons semblables à la vôtre, existant en France; si vous avouez publiquement une organisation administrative et régulière qui embrasse tout le territoire et le constitue en province d'un ordre religieux; si vous vous présentez comme une association religieuse pour exercer des fonctions ecclésiastiques, alors si vous ne pouvez produire une autorisation légale, vous tombez sous la prohibition de la loi. »

M. Billault, en 1861, a interprété la loi comme M. Portalis en 1845. La jurisprudence n'a jamais considéré comme abrogé le décret de l'an XII. Le gouvernement l'invoqua en juillet 1830 contre la congrégation des Missions de France; en 1831 contre les Trappistes, en 1839 contre les Capucins de Lyon, en 1842 contre les Trappistes du Tarn, et en 1861 contre les Capucins d'Hazebrouck et les Rédemptoristes de Douai. Plus récemment encore, la société de Saint-Vincent de Paul a été soumise à la nécessité de l'autorisation. HECTOR PESSARD.

On a souvent attaqué l'obligation de solliciter une autorisation imposée aux communautés religieuses par la loi française et par celle de divers autres pays. Les arguments par lesquels on combattait, et on combat encore, cette disposition restrictive sont des plus imposants, car c'est au nom de la liberté, et de la liberté de conscience encore, qu'on parle. Mais comme on reproche aussi, à tort ou à raison, aux congrégations une tendance à l'envahissement, à l'accaparement, à la captation même, on ne peut leur donner la liberté d'attaquer sans rendre aux populations la liberté de se défendre. En d'autres termes, tant que n'existera pas, pour tous les citoyens, le droit de réunion et d'association, la liberté d'enseignement et de propagande, — ce qui comprend la liberté de la presse, — il y aurait danger pour l'équilibre social à laisser le champ libre aux seules associations religieuses.

Les associations soulèvent encore des questions civiles et fiscales; nous les traiterons aux mots **Mainmorte** et **Personne civile**. M. B.

CONGRÈS. *Voy.* **Chambre, États-Unis.**

CONGRÈS. On entend par congrès la réunion de ministres plénipotentiaires ou de sou-

verains de différents États ayant pouvoir et mission de conclure un traité de paix, ou de déterminer les conséquences d'un traité conclu, ou de fixer des points indécis de droit international. Les plus célèbres sont les suivants : 1641-1648, congrès de Münster et d'Osnabrück, qui amenèrent la paix de Westphalie. 1659 : congrès des Pyrénées. 1663 : congrès d'Aix-la-Chapelle. 1681 : congrès de Francfort. 1712-1713 : congrès d'Utrecht. 1748 : congrès d'Aix-la-Chapelle. 1797 : congrès de Rastadt. 1802 : congrès d'Anvers. 1808 : congrès d'Erfurt, le premier congrès de souverains que l'on ait vu. 1813 : congrès de Prague. 1814 : congrès de Châtillon. 1814-1815 : congrès de Vienne. 1818 : congrès d'Aix-la-Chapelle. 1820-1821 : congrès de Troppau et de Laybach. 1822 : congrès de Vérone. 1856 : congrès de Paris. On voit déjà, par cette simple énumération, qu'il faut distinguer entre les *congrès* et les *traités de paix*. Tous les congrès ne conduisent pas à des traités, et bien qu'il y ait lieu de rattacher ces grandes réunions aux actes qui ont constitué l'état territorial de l'Europe (*voy.* **Traités de paix**), on ne saurait cependant les confondre avec eux. La dissolution de congrès sans résultats s'est vue à toutes les périodes des temps modernes, et il est facile d'en citer de fréquents exemples ; de ce nombre sont les congrès de Cambrai, 1721-1725 ; de Soissons, 1729 ; de Bréda, 1747 ; de Focsani, 1772 ; de Bucharest, 1793 ; de Lille, 1797 ; de Rastadt, 1799 ; de Gand et de Châtillon, 1814. De nos jours, on a donné aux congrès une acception plus solennelle encore qu'autrefois. C'est au dix-neuvième siècle que l'on doit l'usage de ces grandes assemblées d'apparat et d'affaires, tout à la fois, qui réunissent les souverains aussi bien que les diplomates. Au moyen âge, les assemblées princières étaient fréquentes, surtout à l'époque des croisades et à l'occasion des diètes germaniques. Elles étaient devenues rares depuis que les intérêts compliqués des monarques ne permettaient plus de traiter les affaires sans l'intermédiaire de ministres et d'ambassadeurs. Les guerres de l'Empire, en remuant les États jusque dans les profondeurs de leur existence, renouvelèrent les rapports directs entre les princes. Napoléon, au faîte de sa puissance, créa le premier précédent de ce genre de réunions, si en faveur sous la Restauration ; cependant le congrès d'Erfurt, malgré la convention secrète du 12 octobre 1808, qui resserrait entre la France et la Russie les liens de Tilsitt, fut bien plus une manifestation du maître de l'Occident qu'une réunion d'affaires. Les hôtes d'Erfurt, moins un, se retrouvèrent à Vienne, en 1815 ; mais ils y firent alterner les négociations avec l'éclat des fêtes, et les têtes couronnées y parurent accompagnées des chefs de leurs chancelleries. Le droit européen inauguré par les traités de Vienne reçut des confirmations nouvelles dans les congrès d'Aix-la-Chapelle, de Troppau, de Laybach et de Vérone, qui furent, comme celui de Vienne, mais sur un pied restreint, des assemblées de souverains doublés de leurs ministres. La Restauration fut, et surtout se piqua d'être, dans ses principes et ses procédés, la contre-partie de la Révolution française. « Les coalitions successives, dit Wheaton dans ses *Éléments de droit international*, formées par les grandes monarchies de l'Europe contre la France après la révolution de 1789, ont été fondées sur les dangers que la révolution présentait pour l'ordre social de l'Europe par la propagation de ses principes et en même temps pour l'équilibre des puissances par le développement de son ascendant militaire. Tel fut le principe d'intervention dans les affaires intérieures de la France, avoué par les cours alliées. La France, de son côté, réclamait comme un droit la non-intervention, en se fondant sur l'indépendance respective des nations. Les effets de ces coalitions eurent enfin pour résultat l'établissement d'une alliance permanente entre les quatre grandes puissances, la Grande-Bretagne, l'Autriche, la Prusse et la Russie, alliance à laquelle la France accéda en 1818, lors du congrès d'Aix-la-Chapelle. Selon les puissances qui avaient déjà pris part à l'alliance connue sous le nom de Sainte-Alliance, à savoir, la Russie, l'Autriche et la Prusse, cette nouvelle alliance avait pour but de former un système perpétuel d'intervention entre les différents États de l'Europe, afin de prévenir tout changement dans la forme intérieure de leurs gouvernements respectifs, lorsque ce changement serait considéré comme menaçant l'existence des institutions monarchiques qu'on avait établies sous les dynasties légitimes des maisons aujourd'hui régnantes. Ce droit général d'intervention a été quelquefois appliqué aux révolutions populaires, lorsque le changement dans la forme du gouvernement n'émanait pas de la concession volontaire du souverain régnant, ou n'avait pas été confirmé par sa sanction, accordée dans des circonstances qui écartaient toute idée de violence exercée contre lui. Dans d'autres cas, les puissances alliées ont étendu le droit d'intervention à tout mouvement révolutionnaire qui pouvait être regardé comme mettant en danger, par des conséquences immédiates ou éloignées, l'ordre social de l'Europe en général, ou la sécurité individuelle des États voisins. »

Les lignes qui précèdent caractérisent les quatre congrès qui eurent lieu de 1818 à 1822. Celui d'Aix-la-Chapelle, en 1818, avait pour but de délivrer la France de l'occupation militaire qui lui avait été imposée en 1815, et de la recevoir dans le concert des cinq puissances. La contribution à payer par la France fut abaissée de 700 à 265 millions, et sa rentrée dans l'aréopage européen fut consacrée par le protocole du 15 novembre. Ceux de Troppau et de Laybach, en 1820 et 1821, se proposèrent d'établir une entente entre l'Autriche, la Russie et la Prusse, sur les moyens de comprimer la révolution italienne à Naples et à Turin. L'Angleterre et la France étaient représentées à ces congrès par des ministres plénipotentiaires ; et ce fut lors du congrès de Laybach que la Grande-Bretagne, par une note-circulaire du 19 janvier 1821, fit entendre une première

protestation contre le système d'intervention de la Sainte-Alliance. Le congrès de Vérone, en 1822, eut charge de continuer en Espagne la guerre contre la révolution; la constitution espagnole fut en effet renversée par l'armée du duc d'Angoulême. La protestation de l'Angleterre fut plus vive qu'en 1821, et la note de Canning, du 27 septembre 1822, contre la guerre d'Espagne, restera, bien qu'elle n'ait pas réussi à empêcher la restauration de Ferdinand VII par une armée étrangère, comme un monument historique des plus importants de cette époque. L'attitude de l'Angleterre contribua grandement à mettre fin à l'usage des congrès sous la Restauration. Les avantages remportés en France par l'opposition libérale aidèrent aussi à en empêcher le retour. Bien que de fréquentes entrevues de souverains aient eu lieu dès lors, on ne peut guère citer que la réunion de Varsovie du 20 octobre 1860 entre l'empereur de Russie, l'empereur d'Autriche et le prince-régent de Prusse, qui ait quelque analogie avec les assemblées princières de la Restauration. Toutefois cette ressemblance est lointaine, car les congrès de 1818 à 1822 reposaient sur un principe clair et avaient un but défini, tandis qu'en 1860 l'entrevue avait un caractère accidentel qui lui est resté, puisqu'elle n'a pas eu de suite, et qu'elle n'a abouti à aucun système d'alliance.

Il serait superflu de s'étendre sur les vices des congrès de la Restauration et sur la vanité de leurs tentatives de faire rebrousser chemin à l'esprit libéral du siècle. Le principe de la non-intervention est aujourd'hui universellement admis par le droit public de l'Europe, et cela nous dispense de nous livrer à une condamnation en règle du système de la Sainte-Alliance. Nous sommes même si éloignés de ce temps, que l'on peut en extraire déjà la philosophie historique. La Sainte-Alliance n'a été si condamnable que parce qu'elle réunissait en un seul faisceau les instruments d'une oppression universelle; mais son idée fondamentale était un grand progrès, car elle proclamait par la bouche des souverains eux-mêmes la fraternité humaine et l'union des peuples; elle a prédit l'avénement de la confédération européenne qui succédera au système de l'équilibre. Le temps viendra où cette pensée se dégagera de son alliage, où des liens volontaires remplaceront les haines anciennes, et où les peuples apaisés jetteront un regard de pitié sympathique sur ces instruments inconscients des destinées humaines qui croyaient anéantir la Révolution en énonçant, à leur façon, l'une de ses conséquences les plus fécondes et l'un de ses déroulements infinis.

En thèse générale, chaque État a le droit de provoquer la réunion d'un congrès, et il est conforme aux principes d'y recevoir les représentants de tous les États intéressés à un titre quelconque dans les questions à débattre; mais en réalité, l'initiative en appartient aux cinq grandes puissances, et les intéressés de second ordre n'y sont pas toujours admis. Pour qu'un congrès puisse avoir lieu, il est essentiel que les parties soient d'accord sur les principes dirigeants des négociations. Il doit par conséquent exister une entente générale préalable entre les puissances sur la manière de résoudre les questions. On sait que le congrès qui devait régler les affaires d'Italie à la fin de 1859 n'a pu se réunir, faute d'avoir trouvé un terrain favorable à une transaction des intérêts opposés. La méthode suivie par les congrès dans les travaux n'est pas uniforme et dépend du caractère plus ou moins général de la réunion, du nombre des États représentés et de leurs rapports réciproques. Le congrès de Paris, en 1856, n'embrassait pas, dans le cycle des décisions qu'il avait à prendre, l'ensemble de la politique européenne, comme le congrès de Vienne. Aussi n'a-t-il pas suivi la même marche. Au congrès de Paris, sept États seulement se trouvaient représentés, et le nombre des questions à résoudre était limité. On n'a donc pas eu à subdiviser les matières entre divers comités, se bornant à faire un rapport à l'assemblée des grandes puissances. A Vienne, l'Europe entière était réunie, et tout était à refaire. Pour faciliter l'expédition des affaires, la besogne fut répartie entre une multitude de commissions spéciales, qui portaient leurs préavis à la connaissance des grandes puissances. Celles-ci accordaient ou refusaient leur assentiment. Le plus souvent la décision était prise d'avance à la suite d'un échange préalable de notes. Ce mode d'agir n'était rien moins que favorable à l'influence et à l'indépendance des États moyens et petits.

Le choix de la ville où doit siéger le congrès n'est pas sans importance, car il est essentiel qu'aucun des intéressés ne puisse exercer une influence prédominante sur les membres du congrès. On fait donc bien de choisir des villes situées dans des États neutres ou tout au moins désintéressés, tels que la Belgique, la Suisse. Si l'on ne parvient pas à s'entendre à cet égard, le lieu où siége le congrès est déclaré neutre pendant la durée des délibérations. Comme en général on ne convoque un congrès que pour des questions importantes, chaque État choisit, pour s'y faire représenter, ses négociateurs les plus habiles et les fonctionnaires du rang le plus élevé. Lorsque le souverain n'assiste pas au congrès en personne, il envoie son ministre des affaires étrangères, ou du moins un personnage important, investi tout particulièrement de sa confiance. Il a soin de plus que ses représentants au congrès soient doués des qualités et munis des connaissances nécessaires pour réussir, et comme il arrive rarement que ces qualités et ces connaissances soient le partage d'un seul homme, le souverain doit composer son ambassade d'autant de personnes qu'il est nécessaire pour obtenir une représentation complète. L'un aura le talent de gagner les hommes, des manières insinuantes, un grand nom, l'habitude des grandes réceptions; l'autre possédera les connaissances en histoire et en droit international qui servent d'appui aux raisonnements; le troisième sera un rédacteur habile, et ainsi de suite. Il est d'autant plus nécessaire de pour-

voir à tout, et même à l'imprévu, que des questions ardues peuvent surgir subitement, que les problèmes à résoudre sont multiples, et que le temps en dehors des séances se passe à préparer un terrain favorable pour les discussions à venir. Les difficultés d'étiquette ne retardent plus, comme autrefois, les travaux des congrès. Celui d'Utrecht, on le sait, est resté fameux sous ce rapport. Depuis cinquante ans les questions de forme ont été fort simplifiées, et si l'on se trouve en face d'un cas imprévu, on élude la difficulté de façon ou d'autre. Dès que le congrès est réuni, les représentants des diverses puissances commencent par se faire les visites d'usage; puis le congrès procède au choix de son président. Si la réunion a lieu sous la médiation d'un État neutre, ou sur le territoire d'une grande puissance intéressée dans les négociations, la coutume est de prendre pour président le représentant de l'État médiateur ou celui de la puissance intéressée sur le territoire de laquelle on négocie. Cet usage est uniquement de courtoisie, et n'enlève nullement aux plénipotentiaires leur droit d'élection. Cette opération est suivie de l'échange des pleins pouvoirs, et de la fixation des travaux à l'ordre du jour. Les questions d'importance secondaire sont ordinairement décidées à la majorité absolue des voix; celles de premier ordre le sont à l'unanimité. Il ne faut pas omettre d'observer que l'unanimité est la règle; car chaque État est souverain et libre dans ses déterminations. On ne saurait lui imposer contre son gré celles d'autrui. Il est tenu un protocole exact de chaque séance (*voy.* **Protocole**), qui est soumis à l'approbation des plénipotentiaires et signé par eux. Si l'un d'eux trouve que sa pensée n'ait pas été fidèlement ou complétement rendue, il peut faire insérer son vote au protocole. Chaque ministre rend compte à sa cour des délibérations et des décisions du congrès, et grâce au télégraphe, il peut maintenant être avec son mandant en communication continuelle. La télégraphie électrique tend à modifier de plus en plus les anciens usages, et tout naturellement à restreindre les pleins pouvoirs des diplomates, puisque chaque compte rendu peut être suivi instantanément de directions nouvelles. Nous n'avons eu dans les trente dernières années qu'un seul congrès, celui de Paris, en 1856, et la manière dont les choses s'y sont passées démontre la justesse de cette observation. Le congrès se réunit le 23 mars, et déjà le 30, le traité de paix était revêtu des signatures des sept puissances. Il est évident qu'il en sera dorénavant le plus souvent ainsi, et que les lenteurs des anciens congrès ont à jamais disparu, aussi bien que les minuties du cérémonial diplomatique.

JULES GRENIER.

CONJECTURE. *Conjectures politiques : Ars conjectandi.* Il y a deux ordres de vérités que l'analyse nous fait découvrir et qui répondent aux deux principes de la raison, et il y a deux logiques corrélatives à ces deux ordres : la première, fondée sur le principe de contradiction, a pour domaine les vérités nécessaires ; la seconde, basée sur le principe de la raison suffisante, s'étend aux vérités contingentes. La logique du probable n'est donc pas celle du nécessaire; elle ne déduit pas, elle induit ; elle ne cherche pas la certitude mathématique, mais la plus grande vraisemblance et la certitude morale. Telles sont les règles excellentes que Leibniz cherchait à faire prévaloir pour cette logique des probabilités. Mais au dix-septième siècle, on était généralement persuadé que les mathématiques devaient s'appliquer à tout et donner la science parfaite et absolue des probabilités. C'est ainsi qu'après Pascal (1654), Fermat et Huyghens, qui les avaient appliquées déjà aux jeux de hasard, *de alcæ ludis*, Jacques Bernouilli, l'élève et l'ami de Leibniz, entreprit de résumer les principes de la nouvelle science et d'établir la philosophie du calcul des probabilités avec ses principales applications aux sujets de droit, d'histoire, de morale et de politique, dans un livre intitulé : l'Art de conjecturer, *Ars conjectandi*. Le plan et les principales parties de ce grand ouvrage furent soumis à Leibniz, qui en approuvait le but, qui en appréciait la portée, mais qui différait avec l'auteur sur les principes. Il ne faut pas croire en effet que Leibniz accordât à Bernouilli sa majeure que l'on peut avoir empiriquement (*empirice*) une estime parfaite des degrés de probabilités. Leibniz le nie formellement dans sa correspondance : il nie que la détermination empirique des degrés de probabilités, si loin qu'on puisse pousser la multiplication des cas particuliers, puisse jamais donner la certitude; il nie donc le grand principe de Bernouilli qui était précisément celui de la multiplication des événements. Il ne faudrait pas croire non plus que Leibniz partageât les espérances un peu chimériques de Bernouilli, qui voulait appliquer le calcul aux matières du droit et de la politique. Leibniz fait observer que, dans ces deux sciences, on a moins besoin de ce calcul subtil que d'une exacte énumération de toutes les circonstances. Ne rien omettre est la grande loi de toute induction. On répète cependant partout que Leibniz a partagé l'erreur de ceux qui ont cru possible d'appliquer le calcul des probabilités à la morale et à la politique, et qu'il s'est laissé aller à l'espoir qui fut celui de Jacques Bernouilli avant d'être la pensée de Laplace, de soumettre les événements humains au calcul. Leibniz, il est vrai, nous parle souvent d'une *arithmétique politique;* mais j'ai prouvé par des documents écrits et des preuves irréfutables que son *Arithmetica politica*[1] qu'il recommandait aux empereurs d'Autriche, n'était autre chose que ce que les économistes appellent la science de la statistique. On voit donc qu'il n'était point question pour lui d'appliquer le calcul à la politique proprement dite, qui ne le comporte point, mais bien à cette branche des sciences politiques,

1. *Œuvres de Leibniz* publiées pour la première fois, d'après les manuscrits originaux, par A. Foucher de Careil. T. IV. Introduction, p. 79. Paris, Didot.

plus connue sous le nom de science économique, qui, par ses rapports au nombre et à l'espace, peut et doit requérir l'aide des mathématiques. A. FOUCHER DE CAREIL.

CONJURATION. *Voy.* Conspiration.

CONNECTICUT. *Voy.* États-Unis.

CONNÉTABLE (*comes stabuli*) ou grand écuyer de l'empire romain. Les Carlovingiens en firent des cuenstables qui ne furent que des sénéchaux, des concierges. Dans le onzième siècle seulement, le connétable devint le général en chef de l'armée royale. Nous n'avons pas à faire l'histoire de cette grande charge de la cour, qui fut abolie par Louis XIII, en 1627. Lesdiguières a été le dernier connétable sous les Bourbons. Sous le premier Empire le prince Louis, frère de l'Empereur, fut connétable, et Berthier, prince de Wagram et de Neuchâtel, vice-connétable. M. B.

CONQUÊTE. La conquête est un fait qui a sa place et sa signification marquées dans le développement de l'humanité, et qui, chez les peuples civilisés, se trouve soumis à certaines règles; elle a sa philosophie aussi bien que son droit, et doit, par conséquent, être envisagée autant dans ses manifestations historiques qu'au point de vue du droit des gens.

I. Historiquement, la conquête a démontré sa raison d'être dans toutes les grandes phases traversées par l'humanité. Que ce soit une fatalité de la nature humaine, ou seulement un fait transitoire, comme l'espèrent les disciples de l'abbé de Saint-Pierre, il est incontestable que c'est par la guerre et à travers le sang et les ruines que s'accomplissent les grands changements politiques et sociaux. Chaque société constituée se fait à elle-même son droit, qui la régit pendant le temps de sa durée; mais au-dessus de ce droit formel et passager comme la société à laquelle il sert de règle, plane la grande loi de la marche éternelle de l'humanité. Les sociétés s'attardent dans la mission qui leur est imposée, elles l'épuisent et ne savent pas reconnaître à temps qu'elles ont accompli leur mandat; leur renouvellement s'opère alors par l'intervention d'une race nouvelle ou d'une société rivale qui vient à son tour occuper la place vide et transformer les ruines en de nouveaux édifices, jusqu'à ce qu'elle aussi disparaisse dans une des évolutions incessantes du devenir. Il est triste, sans doute, d'être obligé de reconnaître que la marche du progrès n'a pas la paix pour règle, et qu'il arrive un moment où le principe interne des sociétés devient insuffisant à leur développement, et où le choc de deux mondes devient une nécessité pour conserver la force créatrice de la pensée; mais d'un autre côté il y a une consolation philosophique à se rendre le témoignage que ces luttes violentes de peuple contre peuple, de race contre race, ne sont presque jamais stériles et qu'elles sont bienfaisantes dans leurs conséquences dernières. Les guerres des Grecs contre les Perses furent un des grands moyens de civilisation de l'antiquité; et il suffit de rappeler le magnifique chapitre de Montesquieu sur Alexandre (*Esprit des lois*, liv. X, chap. XIV), pour se convaincre combien est borné le point de vue de ceux qui ne voient dans l'expédition du héros macédonien que le caprice d'un jeune homme avide de gloire et d'éloges. Alexandre fut l'apôtre de l'hellénisme, en même temps qu'il initia l'Occident aux doctrines mystérieuses de l'Orient. Il fut le fondateur de cette société mixte, où le Grec, l'Égyptien, le Juif, le Phénicien, le Perse, fondant ensemble leurs doctrines philosophiques et religieuses, leurs mystères hiératiques, préparèrent le monde à l'avénement du christianisme. L'empire d'Alexandre fit entrevoir aux hommes leur unité morale et leur lien commun, et à ce titre il n'est pas d'événements plus féconds dans l'histoire que les triomphes d'Alexandre. Mais il y avait dans son œuvre, comme en général dans toute celle de la Grèce, plus de génie que de force persistante. Avec sa grâce souveraine et sa générosité juvénile, la Grèce semait partout sur son passage des germes d'une merveilleuse fécondité, mais elle en abandonnait à l'avenir le libre développement; elle créait des mondes, mais elle ne faisait rien pour les organiser. Le génie organisateur fut dévolu à Rome. De conquête en conquête, Rome fit entrer l'ancien monde dans l'*orbis Romanus*, et elle laissa sur les peuples une si profonde empreinte de sa domination qu'elle se voit encore. Les Hellènes avaient rapproché et, jusqu'à un certain point, confondu l'Occident et l'Orient; les Romains, tout en héritant de la Grèce, eurent pour mission spéciale de fonder le monde occidental. Leur don de commandement, leur vocation pour conquérir et absorber, avaient un caractère si absolu, que, malgré les traces nombreuses et indélébiles de leur action, c'est toujours un sujet pendant de discussion que de savoir si la mission qu'ils ont remplie a été un bienfait pour l'humanité. Si la Grèce possédait l'expansion sans la force, Rome avait la force sans l'expansion; elle s'assimilait les nations conquises, mais après les avoir broyées. Elle avait reçu des pays riches et peuplés; sous son joug administratif, la dépopulation s'étendit peu à peu sur les provinces de l'empire; mais, malgré son affaiblissement, Rome ne songea point à changer le principe moteur de sa politique, qui consistait à absorber l'univers et à consommer sans produire. Elle alla, au milieu de son agonie, de plus en plus réglementant et épuisant les provinces, mais elle ne cessa de régner qu'après avoir fondé l'unité de l'Europe. C'est dans cette période d'épuisement qui marque le terme de la société antique, qu'apparurent les troisièmes conquérants du monde civilisé. Les Germains entrèrent dans les terres désertes des derniers des Césars, autant comme colons que comme conquérants. Peu civilisés, du reste, ils se laissèrent facilement guider par ce qui restait debout de la société romaine; mais ils ne la transformèrent pas moins en lui inoculant un principe inconnu des Grecs et des

Romains, celui de la liberté individuelle. Tout en se manifestant sous la forme du privilége, ce principe fécond renfermait tout l'avenir; il vivifia le christianisme, qui avait perdu dans l'ancien monde sa vertu régénératrice, parce qu'il ne s'adressait plus qu'à des âmes avilies et façonnées à l'esclavage. Faisant œuvre de transaction entre le génie de Rome et celui de la race germanique, Charlemagne étendit par ses conquêtes le règne de la civilisation chrétienne sur des pays et des peuples ignorés des anciens dominateurs du monde, et il jeta les assises de la société moderne. Le moyen âge vécut sur les données carolingiennes, oscillant sans cesse entre les instincts de liberté déposés dans les cœurs par l'infusion de sang germain et entre les principes d'autorité représentés par Rome, aussi bien dans la législation impériale que dans le domaine spirituel.

Il est dans la nature de l'esprit germanique de ne pas pousser aux conséquences pratiques de ces données internes. On le vit au seizième siècle : après avoir secoué le joug spirituel de Rome, l'Allemagne resta sous celui des servitudes créées par le moyen âge, ou forgées dans le cours des temps par les docteurs en droit romain. Il était réservé à une nation dont la mission universelle ne s'était pas encore manifestée, d'en finir avec les formes racornies du moyen âge et de dégager les résultantes des prémisses posées par les siècles antérieurs. Réunissant l'élan et le spiritualisme des Gaulois au génie organisateur des Romains, ainsi qu'à la fierté germaine, la France avait sauvé de ses luttes prolongées du seizième siècle, le principe de la liberté intellectuelle. Gardée par là de la mort spirituelle de l'Italie et de l'Espagne, elle offrit au monde le spectacle étonnant et nouveau d'une société procédant à sa régénération en vertu de ses seules forces intérieures. Jusqu'alors les sociétés avaient péri plutôt que de se transformer. La France inaugura une ère nouvelle en démontrant que le monde moderne possède en lui-même ses sources de renouvellement. Cet enseignement, le premier et le plus important qui ressorte de la révolution française, n'empêcha point celle-ci, grâce aux attaques de l'étranger, de déborder au dehors. Dans une guerre de vingt ans, l'Europe entière fut bouleversée, et le nom de Napoléon vint s'ajouter aux trois noms symboliques d'Alexandre, de César et de Charlemagne. En poussant les conquêtes de la France au delà des limites tracées par ses traditions les plus ambitieuses, Napoléon fut l'instrument de propagande des principes de la Révolution. Que ses entreprises immenses et multiples lui aient attiré la haine des peuples subjugués au même degré que leur admiration, peu importe. On ne saurait appliquer à ces terribles et grandes figures le même compas qu'aux autres hommes; il reste vrai, malgré toutes les dénégations hostiles, que les conquêtes napoléoniennes ont été celles de la civilisation moderne sur une société usée, qu'elles ont partout donné le coup de mort au moyen âge, tout mis en branle en Europe, et que leur impulsion dure encore. Cette esquisse rapide prouve qu'il est des guerres et des conquêtes civilisatrices, mais il en est malheureusement d'autres qui sont dépourvues de compensations. Il est possible de trouver une signification historique aux conquêtes d'Attila, dans ses pérégrinations il entraînait tout le Nord à sa suite et il fut du moins un incident dans la grande invasion de l'empire. Mais l'esprit se trouble au spectacle des conquêtes des despotes de l'Orient, de Tschingis-Khan, de Timur-Lenk ou de Bajazet. Pourquoi ces hommes ont-ils traversé comme l'éclair une partie de la terre habitable, amoncelant les ruines, et les victimes, et ne faisant rien, suivant l'expression de Montesquieu, pour s'acquitter envers la nature humaine de la dette immense qu'ils avaient contractée envers elle? Lorsque Bajazet, prisonnier, fut conduit en présence de Timur, celui-ci se mit à rire après l'avoir regardé un moment. Bajazet, lui rappelant l'instabilité de la fortune, lui reprocha de ne pas respecter son malheur. « Je sais ce que tu veux dire, repartit Timur, et je n'ai pas l'intention d'insulter à ta défaite; mais je me dis que tous les royaumes de la terre doivent avoir bien peu de prix aux yeux de Dieu, ou en eux-mêmes, pour qu'il les donne à un vilain borgne comme toi, ou à un misérable boiteux comme moi. » Le mépris de l'humanité qui respire dans ces paroles, l'absence d'idéal qu'elles dénotent, nous font mesurer la distance qui existe entre le barbare et le héros civilisé. Les conquérants tartares et turcs, descendus des hauts plateaux de l'Asie, n'ont exercé aucune influence sur l'histoire de l'humanité; en s'emparant de la Chine, de l'Inde et de l'Asie Mineure, et même d'une partie de l'Europe, les Tschingis, les Othman et leurs successeurs se sont simplement rapprochés de civilisations relativement supérieures, qu'ils se sont tout au plus partiellement assimilées sans y rien ajouter, quand ils ne les ont pas détruites. Les seuls conquérants asiatiques qu'il convient de placer au-dessus de ce niveau, et qui, pendant une certaine période, ont été les représentants d'une civilisation spéciale, sont les anciens Perses après Zoroastre, et les Arabes après Mahomet. Mais sauf ces deux exceptions, l'Asie n'offre que le triste spectacle de quelques sociétés arrêtées dans leur développement après avoir atteint de bonne heure un degré de culture à quelques égards avancé, et ne recevant de ceux qui s'introduisaient de vive force dans leur sein aucun germe fécond et nouveau. Il faut revenir en Europe pour trouver aux événements d'autres raisons d'être que des causes extérieures, et pour les voir se développer avec cet esprit de suite et de combinaison qui dénote l'homme d'État. Même les guerres d'un ordre secondaire reçoivent par là une signification. Les peuples germains, en s'établissant dans les provinces de l'empire romain, ne trouvèrent pas immédiatement les limites dans lesquelles ils se sont confinés depuis. Non-seulement les divers États n'avaient point leurs frontières actuelles, mais grâce à l'éparpillement des forces qu'entraînait après elle l'orga-

nisation féodale, la distribution des forces respectives n'avait rien d'analogue à ce qu'elle est aujourd'hui. Après que les États européens se furent consolidés à l'intérieur, et qu'ils eurent opéré une concentration de leurs ressources, les souverains commencèrent à jeter les yeux en dehors de leurs frontières, à mesurer leurs forces et à en calculer les proportions. De là sortirent les guerres d'équilibre (*voy.* **Équilibre politique**), et les conquêtes de provinces ayant pour but d'augmenter les facultés défensives des États et de donner à ces derniers des frontières plus convenables. Chaque État se forma, à ce sujet, un cycle de traditions diplomatiques et stratégiques qui dominèrent longtemps la politique des cabinets. Évidemment, le système de l'équilibre est légitime jusqu'à un certain point, car il importe à la liberté de l'Europe d'empêcher la prédominance d'un seul. Qui n'a pas gravé dans sa mémoire ce premier chapitre de l'histoire de Gibbon, dans lequel il représente l'empire comme une vaste prison, n'ouvrant dans sa vaste étendue aucune issue à la victime de la tyrannie, et ne lui laissant d'autre refuge que la mort, dernier asile des âmes libres? La multitude des souverainetés est donc une garantie de la liberté des hommes, et l'accroissement démesuré d'un seul devient un danger pour tous. Mais le système de l'équilibre devint bientôt un prétexte aux conquêtes les plus injustes; et bien qu'il eût son origine dans un intérêt bien entendu des libertés de l'Europe, il n'est pas de théorie politique qui ait conduit à des actes pareils de tyrannie et d'arbitraire. François Ier et Henri IV luttant contre la maison d'Autriche, Guillaume III contre Louis XIV ont agi en vertu d'un principe salutaire, mais qui n'a été que trop défiguré, car c'est en invoquant l'équilibre européen que les trois puissances spoliatrices ont opéré le partage de la Pologne. Le dix-huitième siècle a été, du reste, témoin des plus grands abus en fait de conquête ouverte ou déguisée. A aucune époque on n'a tant vu les princes tenter ou opérer des trocs et des acquisitions de provinces, sans s'inquiéter le moins du monde du consentement des populations et en ne consultant que leurs convenances. Le grand Frédéric fut le héros du genre, et il aurait été surpassé par Joseph II, si celui-ci avait eu autant de génie et la même chance que son modèle et rival. Il est singulier que ce soit justement aux approches de la Révolution française, et dans un âge de philosophie généreuse, que l'on ait le plus traité les peuples comme des troupeaux.

Cette prédominance du système d'arrondissement se manifesta au même degré durant la période de la Révolution et de l'Empire, et il faut convenir que le grand fait qui a fondé le droit politique moderne, le principe de libre constitution des peuples, ne l'a pas d'emblée introduit dans les faits. L'explication de cette contradiction apparente et si souvent reprochée est bien simple. La République, dans l'ardeur de sa foi, n'admettait pas que la conquête fût autre chose qu'une délivrance, et l'Empire engagé dans un duel à mort contre les coalitions successives visait à se fortifier autant qu'il le pouvait. Le système de la conquête, au nom du maintien de l'équilibre, fut mis en usage par la France républicaine et impériale, et en 1815 il le fut contre elle sans plus d'égards et de ménagements par la coalition victorieuse. Une paix longue et féconde a suivi cette époque; le droit public a subi son influence comme tout le reste, et la conquête est sortie des habitudes de l'Europe.

Aujourd'hui le progrès des mœurs publiques ne permettrait plus de disposer des peuples sans les consulter. Cependant la distribution des forces entre les différentes puissances est de telle nature que toute modification à cet égard peut devenir très-sensible, changer profondément les rapports des puissances, et les obliger à faire appel aux traditions de l'équilibre européen. La guerre de Crimée en est une preuve. Notre époque est sous ce rapport une époque de transition, dans laquelle l'ancien droit diplomatique et le droit nouveau des peuples se contre-balancent. Le Milanais conquis par Napoléon III a été donné par lui au Piémont lors des préliminaires de Villafranca. Bien que les populations n'eussent pas été préalablement consultées, cet acte était jugé conforme à leurs vœux. On peut citer comme exemple plus frappant, bien qu'il ne s'agisse pas d'une conquête proprement dite, l'annexion de la Savoie et de Nice. Les populations ont été appelées à donner leur consentement au changement de souveraineté, mais la votation a été précédée d'un traité conclu entre les souverains intéressés. La part diplomatique de l'acte a donc été aussi considérable que la part populaire. L'opposition jalouse de la Grande-Bretagne contre cet accroissement peu important de la France, démontre que les exigences de l'équilibre ne sont pas mises de côté même par les puissances qui affectent de tenir en toute circonstance le langage le plus libéral. Il y a lieu de croire que cette marque de respect accordée par la France au principe de la souveraineté populaire sera franchement imitée dans des cas analogues.

Il reste à parler d'une troisième espèce de conquête, de celle faite par les peuples civilisés aux dépens des nations barbares. Plusieurs auteurs ont soulevé la question de savoir si l'on doit leur appliquer les mêmes règles internationales qu'aux conquêtes faites en Europe. Cette question est tranchée par les faits. Un des phénomènes historiques de notre siècle est la soumission du globe aux trois grandes puissances européennes. Les agrandissements de l'Angleterre, de la Russie et de la France dans les Indes, l'extrême Orient et l'Afrique ne sont regardés que comme les conquêtes de la civilisation sur la barbarie, et comme un bien commun de la race caucasienne et chrétienne, qui est appelée à la domination universelle. Les reproches d'ambition adressés à la Grande-Bretagne dans les Indes, à la Russie sur les confins de la Chine et dans l'Asie centrale, à la France en Algérie, tombent à faux devant

la loi impérieuse qui confère aux grands peuples la mission de rapprocher l'humanité de son but. Le droit de la civilisation sur la barbarie ne se borne pas aux cas des peuples nomades et chasseurs qui n'utilisent pas le sol qu'ils sont censés occuper, mais à toute société qui prétend repousser par des barrières factices l'influence de l'Europe. La Chine, le Japon, Madagascar, n'auraient pas été fondés à continuer leur existence à part, et l'opinion publique n'a point déversé son blâme sur les efforts qui ont abouti, en partie du moins, à faire de ces contrées un patrimoine commun. Le droit de la civilisation va même jusqu'à déposséder ou à mettre sous tutelle les peuples qui ne remplissent pas leur mission. L'empire ottoman ou le Mexique, situés aux points de ralliement de deux mondes, et qui, au lieu de faire valoir leurs avantages naturels au profit de tous, se complaisent dans une inertie sans terme, sont destinés à passer des mains débiles qui les détiennent, entre celles d'une race civilisatrice quelconque. Mais l'extension même que nous reconnaissons à ce droit de la civilisation sur la barbarie ou sur l'ineptie, a pour contre-partie des devoirs également étendus. C'est à ce genre de conquête que s'appliquent les paroles de Montesquieu : « Je définis ainsi le droit de conquête : un droit nécessaire, légitime et malheureux qui laisse toujours à payer une dette immense pour s'acquitter envers la nature humaine. » Le passé nous offre des exemples où les maux de la conquête ont été plus que balancés par les bienfaits qui les ont suivis, et d'autres où les bienfaits subséquents n'ont pas compensé la violence de l'usurpation. Pour rester en dehors de l'Europe, il suffit de citer pour le premier cas les colonies anglaises de la Nouvelle-Angleterre, les colonies françaises du Canada et de la Louisiane, et pour le second cas, les colonies espagnoles du Nouveau-Monde. La civilisation des Incas et des Aztèques valait-elle moins que celle qui leur a été apportée par leurs conquérants? Aussi, qu'on ne s'y méprenne pas, sommes-nous loin d'approuver les conquêtes autrement que comme un mal quelquefois nécessaire et qui ne trouve sa justification que dans le bien qu'il produit.

II. Passons maintenant au droit de la conquête, tel qu'il est admis entre États civilisés. Ce droit se ressent des adoucissements apportés aux usages de la guerre, et il n'a rien conservé du caractère absolu et rigoureux qui lui était inhérent dans les temps anciens. Le principe dominant est que la conquête ne confère pas des droits définitifs et incontestables, et que la perte de la possession par le sort des armes n'éteint pas le droit de propriété du souverain contre lequel la guerre a tourné. Le vainqueur serait donc considéré comme abusant de la force et de la souveraineté de fait qui lui est provisoirement dévolue, s'il disposait par donation ou autrement du domaine conquis ou usurpé. Cependant on fait une distinction relativement aux biens du souverain dépossédé : s'il s'agit de ses biens privés, le principe qui protége la propriété des sujets le protége également; mais pour ceux qui font partie du domaine de l'État, si le vainqueur en a pris possession même temporaire, il peut en disposer sans être accusé d'abuser de la force, quitte au propriétaire à exercer, en cas de retour, le droit postliminaire. Mais la même licence ne va pas jusqu'à autoriser l'aliénation de domaines ou autres biens-fonds individuels, et à dévorer ainsi la substance du pays conquis. L'aliénation d'une province conquise en faveur d'un tiers exposerait l'acquéreur à la revendication de la part de l'ancien propriétaire. Celui-ci, rentrant en possession, peut revendiquer les domaines cédés des mains de tout possesseur, sans même être obligé, à la rigueur, à des indemnités autres que celles qui pourraient être dues pour des améliorations. Il est bien établi par ce qui précède, que l'occupation militaire est insuffisante pour déplacer la propriété. Mais les priviléges du conquérant n'en sont pas moins considérables. Il exerce les droits de la souveraineté, il jouit des revenus publics, il peut se livrer à tous les actes qui se fondent sur la persistance du lien social et du gouvernement, ainsi que du droit privé. Si le pays conquis est un État constitutionnel, où la souveraineté soit partagée entre le prince et le peuple, le conquérant n'est pas tenu de respecter ce partage[1]; il conquiert non-seulement la part de souveraineté du prince, mais aussi celle du peuple. Le conquérant est ainsi libre de gouverner suivant la constitution établie, ou suivant un autre régime de son choix, et ce dernier cas est le plus fréquent, vu le caractère essentiellement militaire de l'autorité nouvelle. Les actes du conquérant deviennent définitifs si le traité de paix qui met fin à la guerre le confirme dans la possession du pays conquis et lui en confère la propriété. Le traité de paix détermine sous quelles conditions a lieu ce transfert de propriété. Si, au contraire, le conquérant ne conserve pas la province occupée, soit qu'il la perde dans le cours de la guerre, soit qu'il la restitue à la paix, l'ancien propriétaire, en rentrant dans ses domaines, exerce le droit de *postliminie*. C'est le droit en vertu duquel les choses prises par l'ennemi sont remises dans leur premier état quand elles reviennent à leur propriétaire primitif. C'est alors que se font jour les suites et les complications de l'état provisoire qui a pesé sur le pays durant la période de la conquête. (*Voy.* **Postliminie.**)

JULES GRENIER.

CONSCRIPTION. *Voy.* **Armée.**

CONSEIL AULIQUE DE L'EMPIRE (*Reichshofrath*). C'était l'autorité administrative la plus élevée de l'empire germanique ou plutôt la seule qui existât; mais ses attributions administratives, principalement féodales, étaient assez restreintes. Ce conseil était en même temps l'une des deux cours suprêmes de l'empire; il

1. On ne doit pas oublier que la guerre est un état violent et qu'elle donne raison au plus fort : aussi ne disons-nous pas ici ce qui devrait être, mais ce qui est. M. B.

siégeait à Vienne, tandis que l'autre cour (*Reichskammergericht*), purement judiciaire, et sur laquelle les états avaient une certaine influence, était établie à Wetzlar. C'est l'empereur qui nommait les dix-huit conseillers auliques; il était seulement tenu d'en choisir six parmi les protestants. Quand les six protestants étaient d'accord, ils constituaient le tribunal en état de partage, c'est-à-dire qu'il y avait parité de voix. Chaque empereur, à son avènement au trône, devait donner une nouvelle institution aux conseillers dont les fonctions cessaient avec la mort du souverain qui les avait nommés.

Il y avait des conseils auliques d'une moindre importance dans divers États allemands. Le titre de conseiller aulique (*Hofrath*) ne fut d'abord donné qu'aux membres du tribunal; plus tard il est devenu purement honorifique, et il est encore conféré de nos jours, surtout à des savants. M. B.

CONSEIL D'ÉTAT. Denisart et, après lui, Merlin ont défini ainsi le conseil d'État : « C'est une assemblée de personnes choisies par la loi pour connaître de tout ce qui concerne l'administration générale du royaume, tant pour l'intérieur que pour l'extérieur. » Cette définition, qui a pu être faite sous l'ancienne monarchie et sous le régime qui a précédé 1789, ne donnerait pas une juste idée de l'importance de ce conseil, du rôle qu'il a joué, de ses attributions, de son fonctionnement et de l'heureuse influence qu'il a exercée sur l'organisation de tous les services sous les gouvernements qui se sont succédé depuis et y compris le Consulat et la Constitution du 22 frimaire an VIII. En remontant vers le berceau de la monarchie, on voit poindre cette institution, elle naît de la force des choses; mais jusqu'à notre grande révolution, son existence est toujours de fait et non de droit. Elle reste longtemps vague et confuse, mêlée avec le pouvoir judiciaire. Son développement est irrégulier et ses attributions mal définies, malgré les nombreuses ordonnances et les édits qui ont essayé de la réglementer, notamment depuis 1413 jusqu'à 1738. Le souverain peut, à son gré, la conserver ou la supprimer, étendre ses attributions ou les restreindre, augmenter ou diminuer le nombre de ses membres, les consulter ou en modifier l'organisation; puis elle disparaît ensevelie dans l'abîme qui engloutit tous les pouvoirs. Son absence fit comprendre sa nécessité; et le conseil d'État reparut avec une existence mieux fondée et plus solide. La règle succéda pour lui à l'arbitraire, il devint une institution constitutionnelle inhérente à la loi du pays, un rouage essentiel de la machine gouvernementale, un moyen puissant d'organisation et d'administration dans la main d'un pouvoir exécutif intelligent.

La différence dans le principe amena la différence dans les attributions, dans les avantages qui en résultèrent pour la France. Un coup d'œil rapide jeté sur les différentes époques que cette institution a traversées fera comprendre ce qu'elle fut autrefois et ce qu'elle est aujourd'hui.

ANCIENNE MONARCHIE.

Dans un discours adressé à Louis XIV, Guillaume de Lamoignon disait : « Un homme ne peut pas porter lui tout seul le poids de la souveraineté; quelque vaste que puisse être son intelligence, ses vues sont toujours plus courtes que son pouvoir, et l'étendue de son esprit ne répond jamais à celle de son État. Il n'y a que Dieu qui puisse éclairer immédiatement par ses regards tout ce qu'il conserve par sa puissance. Les souverains ont besoin de seconds sur lesquels ils se déchargent d'une partie des affaires qui pourraient autrement ou les avilir par leur bassesse ou les accabler par leur pesanteur. Il faut qu'ils empruntent des yeux, des oreilles et des mains, s'ils veulent voir toutes les actions, écouter toutes les requêtes et pourvoir à toutes les nécessités de leurs sujets. Il faut qu'ils cherchent parmi eux des personnes capables de les soulager dans leurs travaux, et qu'ils versent dans leur ministère une partie des choses qui font la tranquillité de leur règne. » En expliquant ainsi l'origine du parlement, le premier président expliquait celle du conseil d'État; ces deux corps, depuis séparés, n'ont fait longtemps qu'un seul et même corps, et sous des rois dont le pouvoir était illimité. En l'absence de toute charte et constitution, le conseil du roi ou parlement n'eut d'autre raison d'être que l'impossibilité pour le souverain de voir et faire tout par lui-même.

Sous les rois de la première race, les affaires générales, comme les affaires particulières, étaient portées devant la nation assemblée deux fois par an, en champ de mars et en champ de mai. Cela put durer tant que le territoire fut resserré dans d'étroites limites, les sujets peu nombreux et les affaires très-simples et rares. Mais quand la France s'agrandit, quand les besoins créèrent des intérêts, et les intérêts des conflits de tous les jours, il fallut renoncer aux assemblées nationales pour les décisions quotidiennes, et les rois formèrent autour d'eux une réunion d'hommes éclairés auxquels ils confièrent l'examen des questions qui surgissaient, et même le jugement des procès entre leurs sujets. Le conseil suivait le roi partout où il allait, même dans ses expéditions militaires. Ce conseil était le plus souvent composé des *officiers* attachés à sa personne, du comte du palais, de l'archi-chapelain et d'hommes choisis par lui dans la noblesse et le clergé. Le roi le présidait le plus souvent, il le consultait même sur les questions de paix et de guerre, comme sur les affaires intérieures du royaume. Les mêmes raisons qui l'avaient fait établir démontrèrent bientôt son insuffisance; le grand nombre des affaires alla toujours croissant avec la civilisation : les rapports entre les vassaux, entre ceux-ci et leurs seigneurs, entre tous les sujets et le souverain, entre les intérêts privés et l'intérêt général exigeaient une variété de connaissances qu'une assemblée aussi restreinte ne pouvait offrir et un emploi de temps qu'elle ne pouvait donner.

L'administration de la justice, premier besoin des peuples, ne pouvait s'accommoder de

ce conseil ambulant et sans études spéciales; la nécessité de séparer le jugement des litiges particuliers de l'examen des affaires publiques fut reconnue. Le conseil fut divisé en deux institutions bien distinctes : l'une s'appela le *Parloir au roi*, le *Parlement*. Elle fut établie à résidence fixe, et chargée de distribuer la justice entre les sujets de tous les ordres, dans leurs relations contradictoires : elle eut une délégation complète, c'est-à-dire une juridiction propre : ses décisions n'avaient pas besoin d'être homologuées par le roi. Elle comprenait dans son ressort le civil et le criminel; plus tard, elle étendit le cercle de ses attributions; elle fit des règlements, elle prétendit remplacer les états généraux, lorsqu'ils n'étaient pas assemblés. Elle s'arrogea le droit de remontrance, et prétendit même que les ordonnances et même les édits bursaux ne pouvaient être exécutoires sans son homologation.

L'autre institution prit le nom de *conseil d'État*, dans le langage le plus ordinaire, *Conseil du roi*, et pour ses assemblées générales, le nom de *Grand Conseil*. Toutes les affaires où l'intérêt général était engagé furent de sa compétence. La police du royaume, l'utilité publique, les mesures financières, les questions de domaine public, celles que présentent les voies de communication, les besoins de l'armée et de la marine, l'organisation des services, les nécessités journalières de la politique, exigent une célérité incompatible avec les habitudes judiciaires, et veulent que la délibération soit prise d'un point de vue plus élevé, et plus étendu que les applications des principes du droit aux conflits privés. Nous ne rappellerons pas ici comment toutes ces attributions furent successivement confiées au conseil d'État, elles étaient immenses et demandaient une diversité d'aptitudes qui devait amener dans la composition du conseil des personnes appartenant à toutes les parties de l'administration intérieure et extérieure de la France. C'est le conseil d'État qui préparait les édits, ordonnances et règlements, il prononçait sur les demandes et interprétations de ces mêmes ordonnances et édits, sur les conflits de juridiction, les règlements des juges en matière civile et criminelle, sur les évocations pour cause de parenté et autres cas. Les affaires fiscales jugées par la cour des aides lui étaient soumises, comme aussi les appels des ordonnances d'intendants, ceux de la cour des comptes et du conseil des prises maritimes, les prises à partie, les évocations pour les matières bénéficiales, féodales et domaniales. Il n'y avait pas, sous l'ancien régime, de cour de cassation; le grand nombre des coutumes et les différences qui existaient entre elles, ne rendaient pas indispensable l'unité de jurisprudence. Mais enfin, l'erreur, l'esprit de parti ou toute autre cause inhérente à la faiblesse humaine pouvait amener des abus et même la violation des lois dans les décisions des parlements. Malgré les titres qu'ils se donnaient de *cours souveraines*, leurs arrêts pouvaient être revisés et cassés par le Grand Conseil, dont la suprématie était, par ce seul fait, établie au-dessus des prétentions du parlement de Paris.

Mais la nature même des objets soumis à son examen indique que ses décisions ne pouvaient être indépendantes du pouvoir royal : même en matière contentieuse et pour ainsi dire judiciaire, elles n'étaient définitives et exécutoires que par la sanction que leur donnait le souverain. Il n'y avait pas délégation, c'était une *justice retenue* ; par l'établissement du parlement, le roi avait réservé les attributions de son conseil et en avait gardé la présidence : « Nos rois, dit Denisart, se sont depuis longtemps reposés sur le chancelier, qui par son titre est chef-né du conseil, du soin de présider au conseil des parties; néanmoins, le roi est toujours réputé présent. Il y a à côté de M. le chancelier un fauteuil vide dans lequel Sa Majesté est présumée entendre le rapport. »

Pour remplir ses devoirs avec toute la spécialité de connaissance que demandait la diversité des affaires, le *Conseil du roi* était divisé en différents départements. Le premier, auquel on donnait plus particulièrement le nom de *conseil d'État*, avait dans ses attributions tout ce qui avait rapport aux négociations avec les puissances étrangères, à la paix, à la guerre et aux alliances. Il était composé d'un petit nombre de personnes, qui avaient le titre de *ministre d'État*, qu'elles conservaient même quand elles n'en faisaient plus partie. Ce département s'appelait aussi *Conseil d'en haut*, et quelquefois *Conseil des affaires étrangères*.

Le second département se nommait *Conseil des dépêches*. On y examinait les affaires concernant l'administration intérieure du royaume. Le chancelier, quatre secrétaires d'État, les ministres et quelques conseillers désignés par le roi, en étaient membres.

Le troisième était le *Conseil royal des finances*. Le chancelier, le chef du Conseil des finances, le contrôleur général, les ministres et un certain nombre de conseillers d'État, y avaient leur entrée.

Le quatrième était appelé *Conseil du commerce*. Son nom définit ses attributions. Le chancelier, le contrôleur général, le secrétaire d'État qui avait les affaires du commerce, y siégeaient avec les conseillers que le roi avait choisis.

Enfin, un cinquième département rendait la justice sous le titre de *Conseil des parties*; il était aussi connu sous le nom de *Conseil privé*. Il avait pour compétence toute la partie judiciaire du Conseil du roi; c'était la section du contentieux de cette époque. Les demandes en cassation d'arrêts rendus par les cours supérieures y étaient portées. Le garde des sceaux y avait entrée et prenait séance après le chancelier; les maîtres des requêtes y faisaient les rapports, debout à côté du fauteuil réservé au roi. Ce conseil suivait le roi partout, excepté à l'armée. Il tenait ses séances dans une des salles du palais habité par Sa Majesté, et chez le chancelier quand le roi allait à la guerre.

La place de conseiller d'État n'était pas un

office, mais une dignité conférée par lettres patentes que le roi adressait à la personne choisie. Sous la minorité de Louis XIV, le nombre en ayant été abusivement augmenté, un règlement du 3 janvier 1673 en fixa ainsi la composition : le chancelier, le garde des sceaux, vingt et un conseillers d'État ordinaires, dont trois d'Église et trois d'épée, le contrôleur général des finances, deux intendants des finances, et douze conseillers d'État servant par semestre. Cette dignité était entourée d'une si grande considération, que dans ses mémoires, lorsqu'il veut donner une haute idée d'un militaire distingué, Saint-Simon ajoute : *Il était conseiller d'État d'épée.*

Nous ne suivrons pas le *Conseil du roi* dans tous ses actes depuis sa création : ce serait faire l'histoire de tous les édits, règlements et ordonnances de l'ancienne monarchie. Nous ne citerons qu'une seule phase de son existence, parce qu'elle suffira pour mettre en lumière toute l'importance de ce corps, et tout le parti que, dans l'intérêt public comme pour sa gloire, un roi peut tirer d'un instrument aussi actif, aussi intelligent, en lui donnant le droit de fonctionner avec conscience et liberté.

La guerre de la Fronde, la part qu'y avait prise le parlement, avaient inspiré à Louis XIV un profond ressentiment contre cette magistrature; il s'était promis de l'humilier et de la soumettre en lui montrant qu'il pouvait faire de bonnes lois, même sur les matières qui la concernaient, sans avoir besoin d'elle et même malgré elle; il voulait réformer la législation civile et criminelle, et commencer cette série de sages ordonnances qui devait s'appeler le *Code Louis*. Il résolut de confier cette grande entreprise au conseil d'État, à l'exclusion complète du parlement. Le plus grand secret fut recommandé, les assemblées furent longtemps mystérieuses. Là siégeaient : *Voisin*, *Hotman*, *de Villeroy*, *Colbert*, *de Machault*, *de Verthamont*, *Poncet*, *Boucherat*, *Pussort* l'oncle de *Colbert*, et le chancelier *Séguier*, dont les noms suffisent à l'illustration d'un corps. Le roi voulut leur communiquer directement ses idées qu'il avait lui-même tracées par écrit; les séances se tenaient au Louvre chez le roi même, et le 25 septembre 1665, Louis XIV en fit l'ouverture, et après avoir salué l'assemblée, il lui dit : « Depuis longtemps je souhaite de me rencontrer dans cette assemblée pour faire régner la justice dans mon royaume. Je sais qu'il en a un grand besoin par les désordres que la guerre et ma minorité ont causés. Depuis longtemps, je cherche les moyens de les réparer; la chose ne m'a pas paru impossible, quoique certainement j'y reconnaisse de grandes difficultés; mais cette considération m'oblige d'autant plus à l'entreprendre. Un prince qui a de l'ambition, doit s'appliquer fortement aux choses difficiles. J'espère du secours et de la coopération de messieurs, que cette œuvre recevra le succès que j'en attends, *d'autant plus que je suis résolu de m'y appliquer avec assiduité*, *et que le conseil assemblé aujourd'hui n'est pas pour une ou plusieurs années, et j'entends l'employer et l'appeler auprès de moi pendant le cours de toute ma vie.* »

La grande œuvre de la réformation commença. Le roi présidait le plus souvent, et en lisant les procès-verbaux on est surpris de la liberté qui régna dans la discussion, et de la déférence qu'en toute occasion le monarque montra pour tous les conseillers qui y prenaient la parole. Rien ne put arrêter le cours de ce travail, et le roi ayant passé l'automne de 1665 et l'hiver à Fontainebleau pour chasser, le conseil se réunissait à Essonne, village voisin, afin que Sa Majesté pût s'y rendre et y prendre part.

Il y avait quinze mois que cette élaboration était continuée avec la même assiduité et le même mystère, quand le premier président du parlement de Paris, Guillaume de Lamoignon, crut deviner qu'on mettait à fin une entreprise de la compétence du parlement et que l'exclusion de sa compagnie allait entraîner pour elle une diminution de considération et de pouvoir : il alla au-devant du coup : il aborda le roi en lui disant que rien ne serait plus glorieux pour son règne que de réformer la justice, et qu'il venait lui soumettre un grand travail qu'il avait préparé à ce sujet. Louis lui répondit : « M. Colbert emploie actuellement M. Pussort à ce travail; voyez M. Colbert et concertez-vous avec lui. » Force fut donc d'admettre aux délibérations du conseil d'État, le premier président, les présidents à mortier, et quelques conseillers comme députés du parlement, et à compter de ce jour, les séances se tinrent chez le chancelier Séguier. Dès leur introduction, les délégués parlementaires voulurent faire reviser tout ce qui avait été fait sans eux, ils critiquèrent comme trop expéditives toutes les dispositions adoptées, mais leurs attaques échouèrent contre la ténacité de Colbert et de Pussort, et toutes les réformes furent maintenues.

Ainsi fut mise à fin la première ordonnance de réformation du mois d'avril 1667, sortie presque complète des mains du conseil d'État seul. À peine ce grand ouvrage terminé, le conseil se remit à la besogne, et en 1669 parut la célèbre ordonnance sur les eaux et forêts, puis en 1670 l'ordonnance de réformation de la justice criminelle, en 1673 celle du commerce, en 1681 celle de la marine. Nous nous bornons à cette énumération, comme spécimen des immenses travaux du conseil d'État, toutes ces ordonnances portant pour mandement ces mots : « *à ces causes de l'avis de notre conseil et de notre certaine science*, *pleine puissance et autorité royale, etc.* » Le conseil d'État mit ainsi la main dans tous les grands actes du règne de Louis XIV. Qu'on retire de ce règne la gloire militaire, et les œuvres de cette assemblée si laborieuse et si persévérante suffiraient pour son illustration. Il n'est qu'un grand acte au bas duquel on ne lit pas ces mots *de l'avis de notre conseil*, mais seulement ceux-ci : *à ces causes et de notre cer-*

taine science, et c'est l'édit d'octobre 1685, portant révocation de l'édit de Nantes. Si c'est un grand honneur pour le conseil d'État que Louis XIV, à l'apogée de sa toute-puissance, n'ait pas osé lui soumettre cette désastreuse mesure, ce fut un grand malheur pour la France, car nous devons penser qu'il y aurait rencontré une courageuse opposition.

Ce long et judicieux usage que le roi fit de son conseil pendant tout son règne, a démontré que sous quelque régime que ce soit, cette institution n'est pas seulement utile, mais indispensable. Sans être un pouvoir constitutionnel, sans avoir des droits, des devoirs et des attributions bien définies, le conseil d'État a conquis sa place et sa raison d'exister; et le souverain qui avait dit : *l'État, c'est moi*, sut, en lui donnant une grande indépendance dans la délibération, donner en même temps à ses sujets des garanties que l'éducation politique ne permettait pas encore de chercher dans un régime représentatif ou parlementaire.

ÉPOQUE RÉVOLUTIONNAIRE.

Le Conseil du roi traversa le règne de Louis XV, en rendant les mêmes services. Un règlement du 28 juin 1738, œuvre de Daguesseau, organisa les formes et procédures à suivre devant lui, et la sagesse de ce règlement fut si bien reconnue, qu'il est encore en vigueur pour la procédure devant la cour de cassation.

Quel rôle important aurait été réservé à ce conseil sous Louis XVI, s'il eût été permis à ce monarque d'opérer paisiblement et avec régularité les réformes que le temps et l'état des esprits avaient rendues nécessaires! Mais l'ouragan emporta et la monarchie, et son conseil. Aucune de ces constitutions qui se succédèrent si rapidement dans ces temps d'anarchie ne voulut le rétablir. S'il avait jusqu'à ces mauvais jours brillé par ses services, le vide qu'il va laisser dans l'administration et les abus auxquels va donner lieu l'absence de sa juridiction, rendront plus inévitable son rétablissement quand il faudra organiser et consolider l'ordre que la force aura ramené.

La loi du 27 novembre 1790 supprima d'abord *le Conseil* privé ou des parties : au moins elle le remplaça par le tribunal de cassation, et le public ne perdit pas à ce change; mais bientôt la loi du 27 avril 1791 supprima ceux des dépêches, des finances, du commerce, etc., et ne mit rien à leur place. Une autre loi du même jour dit bien dans son article 15 : *Il y aura un conseil d'État composé du roi et de ses ministres.* Mais qui ne voit que dans cette disposition il ne peut s'agir que des mesures politiques et des relations du pouvoir exécutif avec le pouvoir législatif? Quant aux litiges administratifs, ils avaient été tous renvoyés devant les tribunaux ordinaires, et la création d'un tribunal administratif, proposé lors de l'organisation judiciaire du 24 août 1790, avait été définitivement repoussée. Composé seulement du roi et des ministres, le conseil réunissait la proposition, la délibération, l'action et le contrôle : en matière de gouvernement, cette réunion est dangereuse, surtout en présence d'une assemblée unique et sous une constitution qui, mettant face à face deux pouvoirs rivaux et méfiants, n'avait pas admis un pondérateur.

Le décret des 27 novembre et 1er décembre 1790, en créant le tribunal de cassation, enlevait au conseil d'État une de ses plus hautes attributions, celle qui le plaçait au-dessus de toutes les institutions judiciaires, et celui des 27 avril et 6 juillet 1791 lui porta le dernier coup, en renvoyant devant les tribunaux ordinaires toutes les affaires *ci-devant* pendantes aux conseils des finances, des dépêches, à la grande direction, commissions particulières, soit par appel, soit par évocations d'attributions. Les administrations départementales devinrent juges en dernier ressort des affaires concernant les cours des aides, des monnaies, l'amirauté, les bureaux des finances, les maîtrises des eaux et forêts, les matières de contributions directes, de travaux publics : et cependant de nouveaux intérêts étaient créés par les événements et auraient demandé une juridiction supérieure, tels que l'aliénation des biens du clergé, la confiscation et la vente des biens des émigrés, la réintégration des communes dans les biens usurpés, le partage des communaux, les marchés passés avec les fournisseurs des armées, les réquisitions de tout genre, tous les règlements à faire, etc., etc. La Convention, se substituant à tous les pouvoirs, supprima tous leurs ministères, et livra l'administration de la France à une bureaucratie qui n'était pas seulement inexpérimentée, mais qui fut inintelligente et avide : en sorte qu'en voyant les abus et les désordres qui signalèrent cette désastreuse époque, on ne saurait dire si le conseil d'État fut plus remarquable par les services qu'il avait rendus sous le régime antérieur, qu'il ne fut remarqué par son absence sous la République.

GOUVERNEMENT CONSULAIRE ET IMPÉRIAL.

Aussi quand la journée du 18 brumaire vint apporter le grand remède aux maux qu'endurait le pays, le premier soin de ceux qui arrivèrent au gouvernail fut de rétablir un conseil d'État.

Les articles 52 et 53 définissaient ainsi ses attributions : « Sous la direction des consuls, le conseil d'État est chargé de rédiger les projets de lois et les règlements d'administration publique, et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative. C'est parmi les membres du conseil d'État que sont toujours pris les orateurs chargés de porter la parole, au nom du gouvernement, devant le Corps législatif. »

On voit déjà par cette seule définition quel rôle il va être appelé à jouer dans la régénération de la France. Nous avons tenu à montrer ce qu'il fut sous Louis XIV : mais voici venir les *grands jours* du conseil d'État : il n'existe plus seulement par la volonté du maître et ne faisant que ce que le maître permet qu'il

fasse; il est dès à présent un des grands corps de l'État; il a sa place dans la Constitution: sa compétence est inévitable; c'est pour ainsi dire un pouvoir constitutionnel; et la meilleure manière de démontrer ce que peut être ce rouage politique, c'est de présenter les travaux du conseil d'État institué en l'an VIII. Il a devant lui le chaos qu'a laissé l'anarchie: mais il a à sa tête un génie organisateur; et bientôt, secondant ses intentions, il établit toute la compétence administrative par la loi du 4 pluviôse même année. Aussitôt sort de ses délibérations le projet de Code Napoléon, ce monument complet de législation civile, qui fait succéder une désirable uniformité à cette bigarrure de statuts et de coutumes qui rendait les Français étrangers les uns aux autres, et faisait dire à Voltaire qu'en France on changeait de législation en changeant de chevaux de poste. Le Corps législatif étant muet, c'est dans les discussions du conseil d'État et dans ses exposés de motifs qu'il faut chercher les raisons de cette admirable loi, premier fondement de l'égalité dans la société française. Ce travail est bientôt suivi des Codes de procédure, de commerce, d'instruction criminelle, et du Code pénal.

S'il eût fallu faire repasser cet ensemble de lois par les débats des chambres des députés et les discussions du régime parlementaire, la France n'eût pas été de longtemps en possession d'une législation aussi complète, qui fut promptement adoptée ou imitée par toutes les nations européennes, que les peuples conquis ont conservée, et qui a fait faire au monde un progrès immense dans la civilisation. Ce n'est qu'un conseil d'État travaillant à huis clos, qui ne cherche pas dans la publicité de ses travaux une vaine popularité, qui peut opérer en aussi peu de temps un aussi grand changement. Ses discussions ne consistent pas en grands discours solennels adressés à des électeurs qu'on flatte, mais en observations courtes, précises, solides et sans prétentions.

Aux attributions conférées à ce conseil par la Constitution nouvelle, le décret réglementaire du 5 nivôse de l'an VIII vint faire une addition considérable. Après avoir fixé le nombre maximum des conseillers d'État à quarante, divisés en cinq sections, ce décret dit, article 11: « Le conseil d'État développe le sens des lois sur le renvoi qui lui est fait par les consuls des questions qui leur ont été présentées. Il prononce d'après un semblable renvoi, 1° sur les conflits qui peuvent s'élever entre l'administration et les tribunaux; 2° sur les affaires contentieuses dont la décision était précédemment remise aux ministres. » Cet article, dans son application, donna au conseil d'État un immense pouvoir: sous le prétexte d'interprétation, on le vit se faire véritablement législateur et même magistrat de l'ordre judiciaire. Les avis du conseil d'État expliquant la loi, et disant dans quel sens elle sera désormais appliquée, furent regardés comme la loi elle-même: ils furent insérés au bulletin des lois, et les tribunaux, la cour de cassation elle-même, furent obligés de s'y conformer. La juridiction en matière contentieuse enlevée aux ministres, et la délation des conflits, achevèrent de donner au conseil d'État une suprématie sur toutes les autres institutions administratives ou judiciaires. Faisons ici observer que l'article 4 de ce même décret du 5 nivôse an VIII ne donne aux ministres que la faculté d'entrer dans l'assemblée générale, *mais sans que leur voix y soit comptée.*

Les appels comme d'abus avaient, jusqu'en 1789, été dévolus au parlement: le rétablissement du culte pouvait ramener et ramena, en effet, des prétentions et des luttes dangereuses dont il fallait prévenir le retour. Ces matières sont toujours délicates; elles soulèvent non-seulement des questions de fait et de droit, mais surtout encore des questions d'opportunité. L'intérêt politique, l'intérêt gouvernemental peuvent s'y trouver engagés. L'appréciation n'en peut être utilement faite que par un corps placé à la hauteur où se trouve le conseil d'État. Aussi, les articles organiques du Concordat l'investirent de la mission de statuer sur ces sortes d'affaires: les réclamations incessantes du clergé n'ont point prévalu contre cette attribution.

Le sénatus-consulte du 16 thermidor an X éleva à cinquante le nombre possible des conseillers d'État, et l'article 68 donna, pour la première fois, voix délibérative aux ministres.

L'Empire succédant au Consulat, un autre sénatus-consulte du 18 floréal an XII, développant la Constitution impériale, fixa à vingt-cinq le nombre des conseillers d'État présents nécessaires pour délibérer, et divisa le conseil en six sections. La disposition la plus importante de cet acte constitutionnel est l'article 77: « Lorsqu'un membre du conseil d'État a été porté pendant cinq années sur la liste des membres du conseil en service ordinaire, il reçoit un brevet de conseiller d'État à vie. Lorsqu'il cesse d'être porté sur la liste du conseil d'État en service ordinaire ou extraordinaire, il n'a droit qu'au tiers du traitement de conseiller d'État. Il ne perd son titre et ses droits que par un jugement de la haute cour impériale, emportant peine afflictive ou infamante. »

Cette mesure, si favorable au conseil d'État, est-elle une récompense des services importants qu'il avait rendus depuis son installation? Est-ce un témoignage de haute confiance? ou bien a-t-on craint qu'il ne conservât pas sous l'Empire l'indépendance et la liberté de discussion qui lui avaient fait tant d'honneur sous le Consulat? A-t-on voulu lui assurer cette indépendance en consacrant au profit de ses membres une espèce d'inamovibilité contre laquelle il n'y avait d'autre remède que de ne plus porter le nom de tel ou tel conseiller sur la liste de service ordinaire ou extraordinaire? Quel que soit le motif de cette disposition, constatons qu'elle était sans précédent et qu'elle fut depuis sans imitation.

Disons aussi que les conseillers d'État pouvaient cumuler plusieurs fonctions. Le décret de nivôse an VIII avait déjà créé cinq direc-

tions générales à la tête de chacune desquelles un conseiller d'État serait mis, et l'article 8 de la loi du 18 germinal an X voulut qu'un conseiller d'État fût directeur des cultes.

C'est dans le décret du 11 juin 1806 qu'on trouve l'organisation complète et définitive de ce corps si éminent. Quoique placé par le sénatus-consulte du 28 floréal et le décret de messidor an XII après le Sénat dans la hiérarchie des corps constitués, il était le premier dans l'opinion de l'Empereur et dans celle de toute la France. L'Empereur était la clé de la voûte; le conseil d'État en composait les nervures. C'est lui qui édifia et enchevêtra toute cette charpente du pouvoir dont l'ordonnance survécut à la chute de l'Empire et fit encore toute la force des régimes qui lui ont succédé. Bientôt même on voulut son intervention comme une garantie de moralité, dans certaines entreprises qui n'ont cependant qu'un caractère particulier : l'article 37 du Code de commerce n'accorda l'existence aux compagnies anonymes qu'après autorisation donnée dans la forme des règlements d'administration publique, c'est-à-dire après examen des statuts par le conseil d'État. La naturalisation, les changements de nom, les concessions de mines, l'autorisation des poursuites contre les agents du gouvernement, le pourvoi contre les arrêtés des conseils de préfecture en matière de procès civils concernant les communes, hospices et établissements publics, l'établissement de communautés religieuses, l'acceptation de dons et legs au profit de personnes civiles, furent de son ressort. Il eut la haute main dans toutes les affaires, pour peu que l'on s'aperçût que l'ordre public pouvait y être intéressé. A toutes ces attributions le décret du 11 juin 1806 ajouta encore les décisions de la comptabilité nationale et le conseil des prises. Il régularisa en même temps le service des auditeurs qu'avait ébauché l'arrêté du 19 germinal an XI, et créa ainsi cette pépinière d'administrateurs distingués qui perpétuèrent les bonnes traditions. Les avocats au conseil eurent aussi leur institution, et ce décret réglementaire est encore aujourd'hui observé dans la plupart de ses dispositions. Enfin, pour montrer la haute estime et la considération qu'il avait pour ce corps, Napoléon Ier rendit le 8 avril 1813 le décret suivant : « Art. 1er. Lorsque nous présiderons notre conseil d'État, les maréchaux de l'Empire et grands officiers de la couronne qui nous y accompagneront, en vertu de nos ordres, y siégeront parmi les membres dudit conseil et après les présidents des sections. Art. 2. Ils prendront part à la discussion des affaires et donneront leur avis comme les autres membres du conseil. » Malgré cette illustration, le conseil d'État n'eut jamais une juridiction propre, ses décisions même en matière contentieuse ne furent jamais que de simples avis, ne prenant leur force et leur autorité que par l'homologation et la signature du souverain.

Le conseil d'État était à cette époque parvenu au point le plus éclatant de sa splendeur. Il siégeait aux Tuileries non loin du cabinet de l'Empereur, qui le présidait toujours quand les opérations militaires ne le retenaient pas hors de l'Empire. Il vivait au milieu de ce conseil dont il regardait les membres comme des collaborateurs. Nous ne pouvons mieux terminer cette esquisse rapide de l'utilité du conseil d'État, sous l'Empire, qu'en citant ce passage d'un rapport de M. de Cormenin : « Le conseil d'État était le siége du gouvernement et l'arme de l'Empereur. Ses auditeurs, sous le nom d'intendants, assouplissaient au frein les pays subjugués. Ses ministres d'État, sous le nom de présidents de section, contrôlaient les actes des ministres à portefeuille. Ses conseillers en service ordinaire, sous le nom d'orateurs du gouvernement, soutenaient les discussions des lois au Tribunat, au Sénat et au Corps législatif. Ses conseillers en service extraordinaire, sous le nom de directeurs généraux, administraient toutes les régies des douanes, des domaines, des droits réunis, des ponts et chaussées, de l'amortissement, des forêts, du Trésor; dictaient nos codes à Turin, à Rome, à Naples, à Hambourg.... A toutes les grandes époques, le génie qui organise et qui commande, devine, attire et féconde le génie qui sert et obéit. Il semble que par une sorte d'instinct sympathique, ils se rapprochent pour se confondre. Le conseil d'État reproduisait les luttes animées de la tribune dans ses graves séances, où les débats n'étaient pas sans mouvement et la parole sans empire : c'était là qu'à la voix de Napoléon toutes les illustrations civiles et militaires de la Révolution semblaient s'être donné rendez-vous. »

RESTAURATION.

La Restauration, qui donnait une charte à contre-cœur et conservait l'espoir de rétablir l'ancien régime, ne fit aucune mention du conseil d'État dans ses nouvelles institutions. Si elle voulait le rétablir, elle n'entendait le faire que dans la condition où il était avant 1789. Institution mobile dont l'existence ou la suppression dépendra toujours, comme son organisation, de la volonté du souverain. Ce silence fit même douter de la légalité du conseil d'État, de la compétence et de la validité de ses décisions. Comme tribunal administratif, il fut même mis en question. Un arrêté du Gouvernement provisoire du 6 avril 1814 avait dit cependant : « Le conseil d'État continuera ses fonctions. » Et un arrêté du lieutenant général du royaume, du 16 du même mois, portait nomination des membres du conseil d'État provisoire; mais enfin la charte postérieure à ces actes, la charte qui reconnaissait tout l'ordre judiciaire, depuis la cour de cassation jusqu'aux tribunaux de commerce et aux justices de paix, et les mentionnait d'une manière expresse, oublia de parler du conseil d'État. Une ordonnance du 6 juillet 1814 fit cesser le doute : le roi, dans le préambule, dit *qu'il s'est fait représenter les règlements faits par les rois, ses prédécesseurs, sur cette matière, et qu'en rétablissant le conseil d'État, il va le mettre en harmonie avec les changements survenus dans la forme*

du gouvernement et dans les habitudes des peuples.

L'article 1er compose le conseil d'État, des princes de la famille, du chancelier de France, des ministres secrétaires d'État, des ministres d'État, etc. — Première erreur. Dès que l'article 13 de la Charte avait déclaré les ministres responsables, il ne fallait pas faire entrer dans le conseil des personnages dont l'influence paralyse l'indépendance des ministres; s'ils sont responsables, ils doivent avoir une certaine liberté d'action.

L'article 2 se termine ainsi : Nous nous réservons aussi de créer des conseillers d'État d'Église et d'épée. — Seconde erreur. Les trois ordres n'existaient plus. La noblesse et le clergé n'avaient ni droits ni intérêts particuliers. La Charte reconnaissait la noblesse, mais sans privilèges. Que pouvait donc entendre le monarque par les mots *conseillers d'État d'Église et d'épée?*

Les articles 5, 6 et 7 rétablissent *le Conseil d'en haut et le Conseil privé ou des parties :* expressions surannées, qui avaient leur sens sous l'ancien régime; mais le conseil d'État de Louis XIV ne peut être le conseil d'État d'un régime constitutionnel et parlementaire en présence d'une chambre des pairs et d'une chambre des députés. Cette ordonnance est donc un véritable anachronisme : elle faisait avec la Charte un contre-sens inexplicable.

Les événements de 1815 avaient enfin mis en évidence pour la Restauration les méprises qu'elle avait faites. L'ordonnance du 6 juillet 1814 fut remplacée par celle des 23 et 27 août 1815, plus en harmonie avec l'état des choses; celle-ci fut bientôt suivie de l'ordonnance du 8 mai 1817, dont le titre premier a pour intitulé : *Des conseils de cabinet.* On aurait pu augurer de ces mots que le conseil d'État allait être initié aux affaires de l'État; mais dès les premiers articles l'illusion disparaît. Ce conseil de cabinet ne sera composé que des ministres secrétaires d'État, quatre ministres d'État au plus et *deux* conseillers d'État désignés par le roi, et il ne sera tenu aucun registre ou note des délibérations.

Enfin, parut l'ordonnance des 26 et 31 août 1824, qui introduisit de nouveau les princes de la famille dans le conseil, mais seulement lorsque le roi les y aura appelés. Les conseillers sont au nombre de trente ; ils devront être âgés de trente ans au moins et ne peuvent être révoqués qu'en vertu d'une ordonnance individuelle et spéciale rendue sur la proposition du garde des sceaux. Les maîtres des requêtes sont au nombre de quarante et les auditeurs au nombre de trente. Le conseil est divisé en cinq comités. Un dernier remaniement eut lieu par l'ordonnance des 5 et 28 novembre 1828, qui réduit le nombre des conseillers en service ordinaire à vingt-quatre, celui des maîtres des requêtes à trente et le nombre des comités à quatre. Tous ces changements si fréquents ne rendirent point au conseil d'État l'importance qu'il avait acquise sous l'Empire. En analysant toutes ces ordonnances, on voit que cette institution, en perdant son existence constitutionnelle, a perdu en même temps sa valeur politique et l'influence qu'elle exerçait sur l'administration de la France et la direction du mouvement et du progrès. A part les règlements d'administration publique et le jugement des conflits d'attributions que lui confère l'ordonnance du 1er juin 1828, il n'est plus qu'un tribunal administratif, préparant, sans juridiction indépendante, les décisions à rendre dans les affaires où l'intérêt de l'administration est aux prises avec l'intérêt particulier, et dans lesquelles les services publics sont plus ou moins engagés. On lit, il est vrai, dans plusieurs de ces ordonnances, que le comité de législation des finances, de l'intérieur, etc., prépareront tous les projets de lois relatifs aux matières comprises dans les attributions des départements ministériels auxquels ils sont attachés. Mais ces dispositions furent toujours éludées, et M. de Cormenin, dans son ouvrage intitulé : *Questions de droit administratif*, constate que depuis 1819 aucun des projets de lois soumis aux chambres n'a été délibéré en conseil d'État, à l'exception de la loi sur les retraites des juges. Il faut le féliciter de n'avoir pas eu à approuver des lois telles que celle du droit d'aînesse, celle du sacrilége, etc., et autres qui ont précipité la fin de la Restauration. Ce n'est plus le conseil d'État de Napoléon Ier, et l'on ne revient pas à celui de Louis XIV.

En voyant cette institution si gouvernementale réduite en fait au simple rôle de tribunal administratif, il ne faut pas s'étonner qu'à la chambre des députés on ait sérieusement posé cette question : Le conseil d'État ne devrait-il pas être organisé par une loi et ne devrait-il pas être inamovible dans l'intérêt du pouvoir et des justiciables ? Dans la séance du 24 avril 1818, M. de Villèle, qui n'était pas encore ministre, s'exprima ainsi : « Que le Gouvernement ait un conseil, que l'administration ait un tribunal pour juger la validité de ses actes, je ne combattrai pas cette opinion ; mais que, si ce tribunal peut prononcer sur ma propriété, il soit organisé par la loi, contraint de juger d'après les lois, et que les membres qui le composent soient inamovibles et indépendants du Gouvernement ; car la Charte nous a assuré cette garantie, et elle nous est d'autant plus nécessaire ici, que le tribunal doit connaître de nos contestations avec le Gouvernement lui-même. »

Nous n'hésitons pas à le dire : si le conseil devait être renfermé dans les étroites attributions de juge, nous serions tenté de nous ranger du côté d'hommes graves et expérimentés qui ont fait la même demande : alors il faudrait conférer cette inamovibilité à tous les conseils de préfecture qui remplissent le même office. Mais lorsqu'on considère la longue liste des autres attributions données à ce conseil et qu'il ne serait pas prudent de lui enlever, on acquiert la conviction que le conseil d'État doit être intimement uni au Gouvernement qui est en possession du pouvoir ; il doit marcher avec lui dans le plus parfait accord, et si l'on se

souvient que nous vivons dans un pays sujet à de fréquentes révolutions, à des renversements de gouvernements et même des changements de dynasties, l'inamovibilité devient inadmissible en doctrine et en pratique. Que la magistrature judiciaire, n'ayant à statuer que sur des faits passés et accomplis et sur des intérêts purement privés, soit inamovible, cela est sans péril et c'est une garantie nécessaire. Mais que le conseil d'un gouvernement statuant sur des choses à venir, réglementant des améliorations possibles, des progrès demandés, n'examinant les affaires qu'au point de vue de l'intérêt général, survive au gouvernement renversé; et que, devenu le conseil du gouvernement nouveau, il puisse impunément l'entraver et lui faire une opposition systématique, c'est ce que nous ne pouvons admettre, parce que cet antagonisme serait dangereux. L'homogénéité la plus parfaite doit exister entre le souverain et son conseil d'État. La dynastie régnante doit être admise comme principe et article de foi, et son gouvernement accepté comme obstacle à une nouvelle révolution. M. de Villèle, devenu ministre, oublia l'opinion du député, et la proposition ne fut jamais représentée.

GOUVERNEMENT DE 1830.

Le conseil d'État n'existait et ne fonctionnait qu'avec le régime des ordonnances. Sa légalité sans cesse contestée devait être, pour la nouvelle dynastie, l'occasion de donner satisfaction à l'opinion publique. Ce fut son premier soin; mais l'enfantement devait être long. Une commission est nommée, le 1er septembre 1830, pour préparer le projet de loi d'organisation. En attendant, une heureuse innovation depuis longtemps réclamée est introduite, c'est la publicité des séances où sont jugées les affaires contentieuses, la défense des parties par plaidoirie d'avocat, enfin un débat contradictoire. C'est l'objet des ordonnances des 26 février et 21 mars 1831. Mais le premier projet de loi, présenté en 1833 à la chambre des pairs, ne put aboutir. Un second, présenté l'année suivante, eut le même sort, quoiqu'il eût pour rapporteur M. Portalis et qu'il fût développé dans un travail lumineux et profond. Le troisième projet fut apporté à la chambre des députés, en 1835, par M. Persil, alors garde des sceaux. En 1836 et en 1837, de nouveaux projets furent successivement soumis à la même chambre et furent également repoussés. Le *statu quo* n'était plus compatible avec les besoins du moment et les exigences de l'opinion publique. Le roi se vit contraint d'y pourvoir par une nouvelle ordonnance des 18 et 21 septembre 1839 qui contint une organisation si complète, qu'en 1840 le ministre de la justice présenta à la chambre des députés un dernier projet pour la convertir en loi. On ne trouvait que ce seul moyen d'en finir. Mais ce tempérament ne fut pas même adopté. Une dernière tentative eut lieu, et le projet présenté à la chambre des pairs en 1843, après plusieurs renvois d'une chambre à l'autre, à cause des amendements introduits, arriva enfin, après deux années d'élaboration, à l'état de loi promulguée les 19 et 21 juillet 1845.

Nous n'essayerons pas d'analyser cette loi, qui ne vécut pas assez longtemps pour être jugée dans l'application : elle était le résumé de toutes les ordonnances antérieures et en admettait toutes les bonnes dispositions. Elle confère de nouveau au conseil d'État la préparation des lois, ordonnances et règlements d'administration publique. Il devait répondre à toutes les questions que lui soumettraient les ministres et ne pouvait que proposer les ordonnances statuant sur les affaires administratives et contentieuses, n'exerçant encore sous la présidence du garde des sceaux qu'une justice retenue.

Ne pouvant apprécier cette loi par la mise en pratique, nous nous hâtons de passer à un régime jusqu'alors inconnu en matière de conseil d'État.

RÉPUBLIQUE DE 1848.

La Constitution de 1848 dit, article 71 : Il y aura un conseil d'État dont le vice-président de la République est le président.

Art. 72. Les membres de ce conseil sont nommés pour six ans par l'Assemblée nationale. Ils sont renouvelés par moitié dans les deux premiers mois de chaque législature, au scrutin secret et à la majorité absolue : ils sont indéfiniment rééligibles.

Ils ne peuvent être révoqués que par l'Assemblée et sur la proposition du président de la République.

Le conseil d'État est consulté sur les projets de loi du gouvernement, qui, d'après la loi, devront être soumis à son examen préalable, et sur les projets d'initiative parlementaire que l'Assemblée lui aura renvoyés; il prépare les règlements d'administration publique; il fait *seul* ceux de ces règlements à l'égard desquels l'Assemblée nationale lui a donné une délégation spéciale; il exerce, à l'égard des administrations publiques, tous les pouvoirs de contrôle et de surveillance qui lui sont déférés par la loi. La loi réglera ses autres attributions.

Cette loi annoncée fut promulguée le 8 mars 1849. L'analyse en est impossible, il faut la lire entière pour connaître les diverses attributions qui lui sont assignées. Constatons seulement que le nombre des conseillers d'État est porté à quarante, divisés en trois sections : *législation, administration, contentieux administratif.* Les maîtres des requêtes, au nombre de vingt-quatre, sont nommés par le président de la République; les auditeurs sont nommés au concours.

Cette organisation est conforme au principe même du nouveau gouvernement.

Le conseil d'État est le produit d'une élection au second degré, il est élu par une assemblée sortie elle-même du suffrage universel. Le pouvoir exécutif, placé en face d'une assemblée unique sans contre-poids, chargé de surveiller et d'assurer l'exécution des lois, n'intervient en aucune façon dans le choix des conseillers d'État. La Constitution qui l'a mis dans un état de suspicion et de méfiance, soumet au con-

traire plusieurs de ses actes au contrôle de ce conseil. C'est ainsi qu'il ne peut user du droit de grâce, révoquer un maire de commune sans avoir pris l'avis du conseil d'État; il ne peut même accorder la naturalisation sans l'avis *favorable* de ce même conseil. Cette dépendance du pouvoir exécutif n'aurait-elle pas produit de fâcheuses collisions? C'est ce que l'avenir n'a pu nous révéler: il fut trop court; vingt mois après la mise en pratique de cette loi du 8 mars 1849, la situation des deux pouvoirs *seuls* en présence avait amené par un coup d'État la fin de ce duel qui ne pouvait durer plus longtemps. Il faut cependant rendre une justice à ce système de constitution du conseil d'État, il contenait deux innovations importantes et pleines de sagesse : à savoir, le tribunal des conflits et une juridiction propre et absolue en matière contentieuse.

SECOND EMPIRE.

Le provisoire républicain qui succéda à la république de 1848, portait dans ses flancs l'Empire avec une gestation assez avancée. Le président, futur souverain, jetait les mêmes fondements qu'au 22 frimaire an VIII. Quelques modifications allaient séparer la Constitution de 1852 de celle du Consulat, mais elles devaient conserver entre elles une grande ressemblance. Quelle va être l'organisation du conseil d'État, son rôle et la nature de ses services? Il reprend son existence constitutionnelle, il est un des trois grands corps de l'État. Ses membres ne sont plus de simples fonctionnaires; il vit au même titre que le Sénat et le Corps législatif. Le préambule de la Constitution annonce sa réapparition en ces termes : « Néanmoins plus un homme est haut placé, plus il est indépendant, plus la confiance que le peuple a mise en lui est grande, plus il a besoin de conseils éclairés. De là la création d'un conseil d'État, *désormais véritable conseil du gouvernement*, premier rouage de notre organisation nouvelle, réunion d'hommes élaborant les projets de loi dans des commissions spéciales, les discutant à huis clos, sans ostentation oratoire, en assemblée générale, et les présentant ensuite à l'acceptation du Corps législatif. »

Ce peu de mots résume la situation faite à ce corps : c'est la résurrection du conseil d'État du premier Empire, avec toutes ses attributions, même celles extraordinaires qui lui avaient été conférées par le décret du 11 juin 1806. Nous avons oublié de dire que, par ce dernier décret, le conseil d'État avait été investi d'un pouvoir de haute police administrative ; que l'Empereur pouvait traduire devant lui tout fonctionnaire inculpé, faire examiner sa conduite, et le conseil prononçait s'il y avait lieu de le réprimander, censurer, suspendre ou même destituer. Cette juridiction supérieure n'avait pas été confirmée sous les régimes qui ont suivi. Le décret du 25 janvier 1852 la fait revivre par cette disposition : « Il connaît des affaires de haute police administrative à l'égard des fonctionnaires dont les actes sont déférés à sa connaissance par le président de la République. »

On ne pouvait, d'une manière plus formelle, manifester la volonté de réintégrer le conseil d'État dans toute l'étendue de pouvoirs et d'attributions qu'il avait exercés avec tant d'éclat et tant d'avantages pour la France depuis l'an VIII jusqu'en 1814. Nous ne pouvons donc, pour exposer ce qu'est aujourd'hui ce corps éminent, que renvoyer à tout ce que nous en avons dit sous le règne de Napoléon Ier. Il ne nous reste qu'à signaler quelques différences que les temps et surtout les droits conférés par la nouvelle Constitution aux autres grands corps, ont dû apporter dans le fonctionnement de ce rouage.

Le conseil est maintenant divisé en six sections comme l'ancien conseil, et sous les mêmes dénominations; mais le nombre des conseillers en service ordinaire est porté à cinquante, sans compter les conseillers hors section, qui appartiennent aux différents ministères. Cette augmentation de nombre, alors que la France n'est pas aussi étendue que la France du premier Empire, est justifiée par l'augmentation des nouveaux intérêts.

La France est rentrée en possession de la majeure partie de ses colonies dont l'administration exige l'intervention fréquente du conseil. La conquête de l'Algérie, sa colonisation, la création d'un immense réseau de chemins de fer, l'ouverture de nombreuses routes et de canaux, la télégraphie, la formation de compagnies anonymes pour les entreprises multipliées, les sociétés d'établissements de crédit public, de navigation, d'assurances, tout le développement d'affaires qu'ont amené le commerce, l'industrie et la prospérité générale, ont saisi le conseil d'État d'une multitude de projets de loi, de décrets, de règlements qui ont multiplié ses travaux dans une proportion considérable.

La parole rendue au Corps législatif, l'examen des pétitions donné au Sénat, appellent tous les jours les membres du conseil à des luttes, des débats et des conférences qui, en occupant ses moments, mettent en évidence ses services et son zèle. Le droit conféré aussi à ces deux corps d'intervenir par leur critique ou leur approbation dans les affaires intérieures et extérieures du pays, et de répondre au souverain par une adresse, oblige le conseil d'État à exposer, expliquer et défendre la politique du Gouvernement.

Le nouveau mode de confection des lois lui impose encore de nouveaux devoirs. La chambre des députés peut proposer des amendements. La commission de la chambre les discute avec les commissaires du Gouvernement. Ils sont renvoyés au conseil d'État pour un nouvel examen. Si le conseil ne les admet pas, il ne reste au Corps législatif qu'à les soutenir dans son assemblée générale pour faire rejeter la loi. Les commissaires du Corps législatif peuvent venir au nombre de trois dans le sein du conseil d'État réuni en assemblée générale pour y justifier les amendements proposés, et que le conseil aurait jusqu'alors repoussés. Cette élaboration de la loi a fait disparaître les graves

inconvénients des amendements improvisés à la tribune, souvent admis par esprit de parti, et dont l'effet était de détruire l'harmonie de toutes les dispositions d'une loi, souvent même d'en faire manquer le but et l'esprit.

Les avis du conseil d'État n'ont plus force de loi. Tous les grands principes ont été posés et acceptés. La jurisprudence judiciaire et administrative en a vulgarisé l'interprétation. Les progrès faits dans la connaissance des lois ont rendu inutile ce privilége, que l'on a pu regarder comme exorbitant.

Enfin, les conseillers en service ordinaire doivent être libres de toute préoccupation. Ils ne peuvent plus cumuler d'autres fonctions. Les directeurs généraux et autres administrateurs ne doivent plus faire partie du conseil que comme conseillers *hors section*.

Tel est aujourd'hui le conseil d'État : c'est dans ces conditions qu'il fonctionne depuis le 25 janvier 1852. Les services qu'il a rendus n'ont fait que confirmer l'opinion depuis longtemps établie de la nécessité de cette institution. Tous les États de l'Europe ont fait entrer dans le mécanisme de leurs gouvernements ce rouage indispensable. La Belgique est la seule puissance qui ne l'ait pas introduit. V. SUIN.

CONSEIL DE PRÉFECTURE. *Voy.* **Conseils** et **Justice administrative.**

CONSEILS. Réunions permanentes ou temporaires de personnes appelées à délibérer sur des matières gouvernementales ou administratives.

Sous les empereurs romains le gouvernement était pleinement absolu, et Ulpien le caractérise ainsi : *Quod principi placuit, legis vigorem habet*. Les empereurs avaient une force cachée qui résidait, comme le dit M. Amédée Thierry, dans les puissances accumulées par les lois sur la tête d'Auguste et de ses successeurs, puissance tribunitienne, sans le tribunat; consulaire, sans le consulat; censoriale, sans la censure; proconsulaire, sans le proconsulat. Le peuple y ajouta la capacité de faire les lois. Cette puissance colossale des empereurs s'exerçait sans contrôle et le : *si veut le roi, si veut la loi*, de nos anciens jurisconsultes est loin d'en donner la plus faible idée; car jamais le pouvoir royal en France n'approcha de l'omnipotence des empereurs romains, car il fut toujours tempéré par des conseils.

Le titre d'empereur et d'*auguste* conférait le pouvoir de lever des soldats, d'établir des impôts, de déclarer la guerre, de faire la paix, et de *mettre à mort les sénateurs!* L'empereur pouvait, en qualité de censeur, en exercer les pouvoirs, faire le recensement du peuple, nommer des sénateurs ou en expulser du sénat; souverain pontife, il nommait aux fonctions du sacerdoce et présidait aux sacrifices. La puissance tribunitienne le rendait inviolable, et si quelqu'un *paraissait* lui faire la moindre malédiction (*maledicere*), il était mis à mort sans jugement comme sacrilége.

Néanmoins les empereurs romains sentirent le besoin de s'entourer d'un conseil, et, bien que la *lex regia* donnât à l'empereur le pouvoir absolu législatif, exécutif et judiciaire, et l'on peut y ajouter le pouvoir religieux ou suprême pontificat, les *Nobilissimi*, *Illustres*, *Spectabiles*, *Clarissimi*, *Perfectissimi* et *Egregii*, formaient autour de sa personne placée au sommet d'un pouvoir qui s'étendait sur le monde connu, une multitude de conseils spéciaux. Les *Nobilissimi* étaient les Césars et les membres de la famille impériale; les *Illustres* étaient le préfet du prétoire d'Orient, le préfet du prétoire d'Illyrie, les cinq maîtres de la milice, le grand chambellan, le ministre du trésor public (*comes sacrarum largitionum*), le ministre de la couronne et du domaine privé, le ministre des offices, le comte de la cavalerie du palais, le comte de l'infanterie du palais, et les consuls ; les *Spectabiles* étaient le premier chambellan (*primicerius sacri cubiculi*), le comte de la garde du palais, le premier secrétaire d'État, les quatre chefs de division ou de bureau (*magistri scriniorum IV*), les deux proconsuls d'Asie, le comte du diocèse d'Orient, le préfet de l'Égypte, les cinq vicaires des diocèses d'Asie, du Pont, de la Thrace, de la Macédoine et de la Dacie; 2 comtes ou généraux d'armée, 13 ducs ou généraux d'armée; les *Clarissimi* étaient 15 consulaires gouverneurs de province, 2 gouverneurs correcteurs, 42 gouverneurs avec le titre de présidents ; les *Perfectissimi* et les *Egregii* étaient d'anciens fonctionnaires éminents qui avaient rempli convenablement des emplois civils ou militaires. Tous ces personnages notables formaient autour du prince des espèces de conseils naturels qui s'occupaient chacun de sa spécialité. Mais comme il n'y a rien de nouveau sous le soleil, même en fait d'administration, les empereurs eurent plus tard leur conseil d'État dans le *sacrum consistorium*. Ce sacré consistoire était aussi comme le conseil privé du prince, il était composé de 15 sénateurs, et de magistrats qui étudiaient les projets de sénatus-consultes soumis au sénat, et il prenait lui-même des décisions qui avaient la même autorité que les sénatus-consultes. Le consistoire fut d'abord le lieu où le prince siégeait avec son conseil, et le conseil lui-même prit cette dénomination. Lorsque l'empereur rendait la justice, il était assisté d'un conseil que l'on appelait *auditorium*; c'était son conseil judiciaire dans une autre acception de ce mot.

Le *sacrum consistorium* ou conseil privé, ou conseil d'État, sous les empereurs dont on avait pu dire, nous le répétons : *Quod principi placuit, legis vigorem habet*, le *sacrum consistorium* était l'âme du gouvernement, c'est de là que partaient les décisions empreintes du cachet de l'autorité; le sénat n'était plus rien, l'on s'en servait comme d'une machine à légiférer sous la pression irrésistible d'une volonté de fer; il prenait à peine une part minime à la formation des éléments du droit par ses sénatus-consultes. En effet, tous les sénatus-consultes étaient préparés par des commissions ou conseils choisis parmi les hauts dignitaires du

palais impérial; comme nous l'avons dit, ces projets, adoptés par le sénat en corps et devenus alors sénatus-consultes, étaient examinés de nouveau *in sacro consistorio* pour être soumis à la sanction impériale.

Sous nos rois de la première et de la seconde race, les formes romaines furent oubliées; l'entourage du prince forma son conseil naturel, et les assemblées des évêques et barons créèrent à la longue quelques garanties contre un despotisme trop absolu. Ce que l'on appela le *conseil du roi*, sous la troisième race, fut en quelque sorte le gouvernement tout entier, bien que le parlement fût cependant revêtu d'une force politique assez notable. Mais le parlement agissait par une résistance plus ou moins prolongée. l'initiative venait du conseil du roi. Il avait la faculté et même l'obligation non-seulement de préparer des lois, mais encore des déclarations interprétatives et toute sorte d'édits et règlements conformes ou non conformes aux lois et ordonnances. En réalité, c'était le despotisme; car la législation et la jurisprudence se créaient simultanément dans ce conseil dont les attributions embrassaient toutes les questions d'ordre public et d'intérêt privé, dans cinq départements distincts que l'on appelait conseil des affaires étrangères, conseil des dépêches, conseil des finances, conseil du commerce et conseil privé ou des parties.

Notre conseil d'État, aujourd'hui, a remplacé une organisation qui ne comportait qu'un contrôle fictif, il élabore les lois, mais il ne les fait pas, il ne crée ni la législation ni la jurisprudence judiciaire. (*Voy.* **Conseil d'État.**)

Nous allons maintenant passer en revue les principaux corps, les assemblées les plus importantes qui portent le nom de conseils. On verra que les conseils n'ont souvent de commun que le nom. Mais d'abord disons quelques mots d'un très-illustre conseil d'autrefois, le *conseil des Dix*.

Dans les républiques italiennes du moyen âge les conseils directeurs jouèrent un rôle immense; mais nulle part ils n'ont été aussi puissants que le fut le *conseil des Dix* de la république de Venise. C'était d'abord une commission extraordinaire de justice et de police, instituée au quatorzième siècle par le *grand conseil* après une de ces conjurations redoutables dont les patriciens étaient prodigues, quand on gênait leur indépendance. Le grand conseil se trouva si bien de sa création momentanée et temporaire, qu'il en fit une fondation à perpétuité. Il faut le dire, le pouvoir qui fut donné au conseil des Dix fut plus terrible pour les patriciens que pour les plébéiens; et comme cette concentration du pouvoir de surveillance et de répression rapide et occulte, entre les mains de dix personnes, ralentissait encore l'action du conseil, celui-ci choisit trois de ses membres qu'il appela *inquisiteurs d'État*, qu'il élisait secrètement et dont personne au dehors ne connaissait les noms, une indiscrétion eût amené la mort de l'imprudent révélateur. Deux de ces inquisiteurs, appelés *noirs*, étaient pris parmi les Dix; le troisième, appelé *rouge*, était choisi parmi les conseillers du doge, à l'exclusion de tous ceux qui pouvaient avoir des liens de hiérarchie ou d'intérêt avec la cour de Rome.

Avec le terrible pouvoir des Dix et des trois inquisiteurs il n'y avait aucune garantie contre les violences et les excès du pouvoir, et bien que la puissance et la prospérité de Venise aient coïncidé avec la dictature cruelle qui résultait de cette organisation, l'on doit dire qu'elle a été la honte du gouvernement de Venise, car elle ne respectait ni les préceptes de la loi naturelle, ni les prescriptions de la loi écrite, ni les notions du juste et de l'injuste, elle était l'arbitraire odieux, le despotisme sanguinaire élevé à la plus haute puissance.[1]

De nos jours, le conseil des ministres devrait être nommé en premier; mais pour éviter des répétitions, nous nous bornons à renvoyer au mot **Ministère**.

Passons aux *conseils généraux*. En France, les circonscriptions départementales sont représentées par le *conseil général*, assemblée élective qui se réunit annuellement en vertu d'un décret du chef de l'État. Ce conseil est composé d'autant de membres qu'il y a de cantons dans le département, sans pouvoir toutefois excéder le nombre trente. Ils sont élus par commune sur les listes dressées pour l'élection des députés au Corps législatif (D. 7 juillet 1852). Sont éligibles, les électeurs âgés de vingt-cinq ans au moins, domiciliés dans le département, et les citoyens ayant atteint le même âge qui, sans y être domiciliés, y paient une contribution directe. Néanmoins, le nombre de ces derniers ne peut dépasser le quart du nombre des membres du conseil. Les conseillers généraux sont nommés pour neuf ans. Ils sont renouvelés par tiers tous les trois ans, et sont indéfiniment rééligibles. Leurs fonctions sont gratuites.

On ne doit pas confondre le conseil général avec le conseil de préfecture, créé par la loi du 28 pluviôse an VIII, et chargé du contentieux administratif, de réviser les comptes des communes ayant un revenu de moins de 30,000 fr., et d'assister le préfet par son avis dans des cas prévus par la loi. Le nombre des conseillers de préfecture est de cinq, quatre ou trois, selon l'importance des départements. L'article 5 de la loi de l'an VIII accorde aux préfets le droit d'assister aux séances du conseil et de les présider avec voix prépondérante. En cas de partage, d'empêchement ou d'absence, les membres restants du conseil désignent, à la pluralité des voix, un membre du conseil général du département parmi ceux qui n'appartiennent pas aux tribunaux. Les conseillers de préfecture sont rétribués.

C'est le chef du gouvernement qui nomme les conseillers de préfecture, aucune restriction n'est opposée à ses choix. Cependant les con-

1. Nous avons entendu soutenir par une personne très-bien placée pour savoir la vérité « tout entière », qu'il entrait dans la politique du conseil des Dix, d'entretenir de *vaines terreurs* et que les quatre-vingt-dix-neuf centièmes de ce qui lui est attribué d'horreurs ne reposent sur aucune réalité. M. B.

seillers de préfecture ne peuvent cumuler leurs fonctions avec celles de notaire, avoué, juge, magistrat du parquet, à l'exception de celles de juge suppléant, juré devant les cours d'assises, conseiller général et conseiller municipal. (*Voy.* **Justice administrative.**)

La loi du 28 pluviôse créa un *conseil d'arrondissement* et donna au gouvernement la nomination de ses membres au nombre de onze. Les conseils d'arrondissement, supprimés en 1848 par la constitution qui leur substituait les conseils cantonaux, n'ont pas cessé de fonctionner, les nouveaux conseils n'ayant jamais été constitués. Maintenus par la constitution du 14 janvier 1852, ils fonctionnent avec l'organisation et les attributions qui leur ont été données par les lois du 22 juin 1833 et 10 mai 1838, modifiées par le décret du 3 juillet 1848 et par la loi du 7 juillet 1852. Sous l'empire de ces lois, les conseillers d'arrondissement sont élus par les citoyens inscrits sur les listes dressées pour l'élection des députés au Corps législatif. Le conseil est composé d'autant de membres qu'il y a de cantons dans l'arrondissement, sans que le nombre de ces membres puisse être au-dessus de neuf. Si le nombre des cantons est inférieur à neuf, un décret impérial répartit entre les cantons les plus peuplés le nombre des conseillers complémentaires à élire. Leurs fonctions sont gratuites.

La session des conseils d'arrondissement se divise en deux parties, la première précède la session des conseils généraux, la seconde suit cette session. Dans la première partie, le conseil d'arrondissement délibère sur les réclamations auxquelles donne lieu la fixation du contingent de l'arrondissement dans les contributions directes. Il délibère également sur les demandes en réduction de contributions formées par les communes. Là s'arrête son pouvoir réel et direct. Pour toutes les autres questions qui lui sont soumises, telles que changement de circonscription de territoire, classement des chemins et leur direction, foires, etc., il n'est appelé qu'à émettre un avis. Dans la seconde partie de la session, il répartit entre les communes les contributions directes. Le conseil doit se conformer, dans la répartition de l'impôt, aux décisions du conseil général.

Le *conseil municipal* concourt à l'administration des intérêts de la commune; il est élu par les habitants de la commune; ses fonctions sont gratuites. Il ne se réunit que lorsqu'il est convoqué dans la forme prescrite, il peut être suspendu par le préfet et dissous par l'Empereur. Il règle définitivement, sauf le droit d'annulation réservé au préfet, le mode d'administration des biens communaux, le mode de jouissance et la répartition des pâturages et fruits communaux, les affouages, en se conformant aux lois forestières. Il donne son avis sur les matières de circonscription, sur les projets d'alignement de grande voirie, sur le budget des établissements charitables. Il peut être consulté sur des matières déterminées par le préfet, il peut émettre des vœux sur des objets d'intérêt local; il lui est interdit néanmoins de faire et de publier des protestations, proclamations ou adresses.

Par la loi du 15 août 1792 fut institué ce que l'on appela le *conseil exécutif*, qui n'était que la réunion des ministres chargés d'exercer provisoirement le pouvoir exécutif. Ce conseil fut supprimé par la loi du 12 germinal an II.

Le *conseil de guerre* est un tribunal militaire chargé de juger les crimes et délits commis dans les armées et au dehors de leur cadre par ceux qui les composent.

Le *conseil des Cinq-Cents* et le *conseil des Anciens* furent les deux corps dont se composait le pouvoir législatif sous la Constitution de l'an III, renversée par le coup d'État du 18 brumaire.

Le *conseil de l'amirauté* était autrefois en France une cour contentieuse ou judiciaire à laquelle ressortissaient les contestations relatives aux événements de la navigation et du commerce maritime. En Angleterre, aux États-Unis, en Hollande et en Danemark, l'administration supérieure de la marine se nomme amirauté. Ce fut en 1791, par une loi du 9 août, que les *amirautés* furent supprimées pour leurs attributions être partagées entre diverses juridictions. Rétabli ou plutôt créé par Louis XVIII, le conseil de l'amirauté est aujourd'hui régi par le décret du 9 juin 1852. Ce conseil donne son avis sur l'administration de la marine et des colonies, sur l'organisation de l'armée navale, sur le mode d'approvisionnement, sur les constructions navales et travaux maritimes, sur l'emploi des forces navales en temps de paix. Il est composé de membres titulaires et de membres adjoints nommés pour trois ans; il est présidé par le ministre de la marine.

Le *conseil des travaux*, qui siége également auprès du ministre de la marine, a été créé en 1831; il donne son avis sur toutes les matières qui lui sont renvoyées par le ministre; il est composé d'un vice-amiral, président, de trois officiers généraux ou supérieurs de la marine, de l'inspecteur général du génie maritime, du directeur des constructions navales, adjoint à l'inspecteur, de deux officiers supérieurs du même service, de l'inspecteur général du matériel de l'artillerie de la marine et d'un officier du même service, de l'inspecteur général des travaux hydrauliques et d'un inspecteur divisionnaire ou d'un ingénieur du même service.

Ces deux conseils ou comités, qui siégent auprès du ministre de la marine, délibèrent sur les grandes affaires administratives, mais leur avis n'est que consultatif. Ils ont bien le caractère de conseils, tel que le mot l'indiquait dans l'origine.

Pour les autres conseils nous renvoyons aux articles spéciaux et à ceux qui sont consacrés à chaque pays. JULES PAUTET.

CONSERVATEUR. Nom que prend ordinairement, dans les pays libres, le parti qui s'oppose aux innovations précipitées. On le désigne aussi quelquefois sous le nom de *parti de la résistance*. En Angleterre, le parti conservateur se confond à peu près avec ce qu'on ap-

pelle les *tories;* le parti des réformes était autrefois représenté par les *whigs;* mais depuis quelque temps, il s'est formé un troisième parti connu sous le nom de *radicaux,* et les anciens whigs forment une sorte d'intermédiaire entre les radicaux et les tories.

En France, sous la monarchie de 1830, on a donné le nom de *conservateur* au parti qui appuyait la politique de juste milieu pratiquée par le roi Louis-Philippe et ses ministres. Ce n'était pas, à proprement parler, un parti conservateur, en ce sens qu'il adoptait le principe de la révolution de 1830, qui avait exclu du trône la branche aînée des Bourbons; mais dans les limites de l'ordre constitutionnel fondé par cette révolution, il méritait réellement ce titre, puisqu'il s'appliquait à conserver les institutions existantes, tout en les développant progressivement.

C'est contre ce parti qu'a été faite la révolution de 1848 qui a établi en France la république et qui a abouti, au bout de trois ans, au rétablissement de l'Empire. Le moment n'est pas venu de juger historiquement ces événements. Contentons-nous de dire qu'aussitôt après la chute de la monarchie constitutionnelle, il s'est formé un parti conservateur de la république, et aussitôt après la chute de la république, un parti conservateur de l'Empire. Il est de l'essence de tous les gouvernements de chercher avant tout à se conserver.

Dans les républiques qui ont une existence moins éphémère que la nôtre, en Suisse et aux États-Unis, il y a aussi un parti conservateur qui prend divers noms, mais qui a toujours le même but. Ce parti est tantôt vaincu, tantôt vainqueur dans les élections, suivant que le sentiment public se porte vers les nouveautés ou se rattache aux traditions. Toutefois c'est surtout dans les monarchies que l'esprit conservateur se manifeste, parce qu'il s'incarne en quelque sorte dans une personne qui représente l'hérédité du pouvoir.

Il est extrêmement difficile de donner des règles en pareille matière. L'esprit conservateur doit dominer ou céder suivant les circonstances. Poussé à l'excès, ce serait le triomphe de l'immobilité; réduit à l'impuissance, il laisse dans la société un vide funeste. Tout ce qu'on peut dire en règle générale, c'est que moins un pays jouit de la liberté politique, plus l'esprit conservateur y est dangereux, et que, au contraire, plus un pays est libre, plus l'esprit conservateur y devient salutaire. Dans le premier cas, il représente la permanence de l'oppression; dans le second, il représente l'ordre, qui est la première condition de la liberté.

C'est pour cette raison que les monarchies constitutionnelles offrent la meilleure forme de gouvernement connue jusqu'ici; à côté d'une grande liberté, elles placent une grande stabilité. Quand on examine l'histoire d'Angleterre, on voit que les partis réformistes ne prennent le gouvernement qu'à de longs intervalles et ne l'occupent que peu de temps; c'est le parti conservateur qui a presque toujours l'ascendant et qui ne le laisse échapper que pour le reprendre avec plus de force. Ainsi se concilie le besoin de changement avec le besoin de stabilité, qui n'est pas moins essentiel.

Quand une idée nouvelle se présente, elle est accueillie par les esprits ardents; mais il y a au moins autant de chances pour qu'elle soit mauvaise que pour qu'elle soit bonne, la résistance instinctive du parti conservateur permet de l'examiner, de la discuter, de la mettre à l'épreuve; ce retard a plus d'avantages que d'inconvénients, car s'il ajourne un peu les véritables progrès, il permet de démêler les progrès faux qui sont bien plus nombreux. Puis, quand une idée nouvelle et juste a fini par l'emporter, c'est encore l'esprit conservateur qui sait le mieux réparer la brèche qu'elle a faite pour la mettre en harmonie avec l'ensemble de l'organisation nationale.

Si, au contraire, aucune force organisée ne s'oppose aux innovations, tout est remis en question tous les jours; les expériences les plus malheureuses se succèdent; une inquiétude universelle s'empare des esprits. Partout où le passé n'est plus respecté, la confiance dans l'avenir disparaît, car, comme l'a dit M. de Maistre, qui a rencontré juste cette fois, *le temps ne respecte que ce qu'il a fondé.* Rien n'est plus contraire aux progrès matériels et moraux d'une nation que ce sentiment continuel d'incertitude.

Le siége principal du parti conservateur, dans les pays constitutionnels, se place d'ordinaire dans une seconde chambre qu'on appelle *sénat* ou *chambre des pairs.* La composition de cette chambre peut varier; elle peut être héréditaire comme en Angleterre, élective comme en Belgique, viagère comme en France; mais partout il est prudent d'en avoir une pour servir de contre-poids aux entraînements d'une chambre unique. Même aux États-Unis et en Suisse, on a senti cette nécessité.

Mais les institutions les plus sages ne servent de rien, si l'opinion publique ne se tient elle-même en garde contre ses propres fantaisies. *Quid leges sine moribus?* On a beau mettre dans une constitution des freins légaux, ces freins ne résistent pas longtemps, si la passion nationale n'en tient nul compte. Le procédé le plus contraire à l'esprit conservateur est le procédé révolutionnaire. Si usité qu'il soit de nos jours, ce procédé est rarement bon. Il est très-rare qu'une nation ait à s'applaudir d'avoir fait une révolution.

Il vaut mieux se résigner à attendre patiemment le succès des améliorations les plus légitimes que de briser du premier coup tous les obstacles. Le parti conservateur le plus obstiné ne résiste pas toujours, il finit par céder sous la pression de la nécessité; mais il faut malheureusement, pour savoir attendre, tout en travaillant au triomphe légal de son opinion, un mélange de résolution et de patience, de modération et de fermeté qui se rencontre rarement chez les peuples. Une révolution paraît le chemin le plus court, quoiqu'elle en soit en réalité le plus long.

Il n'existe pas de constitution où la résistance

soit plus fortement organisée qu'en Angleterre; outre que la chambre des lords a un droit absolu de *veto* contre toutes les propositions de la chambre des communes, elle a une influence considérable dans la chambre des communes elle-même par les élections des comtés; on a vu cependant toutes les volontés des communes passer dans les lois quand elles ont été soutenues avec persévérance, et sans commotion, sans révolution, par la seule puissance des armes légales. C'est que la liberté anglaise est un large fleuve qui respecte ses rives.

Un des plus grands exemples de la disposition contraire s'est présenté en France lors de la révolution de 1848. Pour obtenir la réforme électorale en Angleterre, la chambre des communes a lutté pendant plusieurs années, elle a subi de longs ajournements; en France la réforme électorale était sur le point d'avoir la majorité dans la chambre des députés, et la chambre des pairs n'avait pas la force nécessaire pour l'empêcher; le triomphe de cette réforme était donc certain dans un très-court délai, sans subir la moitié des retards et des difficultés qu'elle avait traversés en Angleterre; on n'a pas eu la patience d'attendre quelques mois, peut-être quelques jours.

Il est vrai qu'en Angleterre ceux qui demandaient la réforme électorale ne voulaient que la réforme électorale, tandis qu'en France, la plupart de ceux qui demandaient la réforme voulaient une révolution, et ceux qui ne la voulaient pas l'ont laissé faire. Jamais la France n'a mieux prouvé qu'elle manquait de cet instinct conservateur qui anime la société anglaise tout entière, aussi bien les partis réformistes eux-mêmes que le parti conservateur proprement dit. L. DE LAVERGNE.

CONSISTOIRE. Ce mot, qui désignait chez les Romains le lieu où s'assemblait le conseil secret des empereurs, puis, par extension, ce conseil lui-même, s'applique aujourd'hui à des assemblées bien différentes et dont la nature et les attributions varient suivant qu'il s'agit du catholicisme ou des communautés protestantes et israélites. Dans le premier cas, le consistoire est la réunion des cardinaux présidés par le pape. On distingue alors le consistoire public qui se tient dans la grande salle du Vatican, particulièrement lorsque le saint-père, entouré des principaux fonctionnaires de sa cour, reçoit en audience solennelle les princes ou leurs ambassadeurs; et le consistoire secret, beaucoup plus fréquent, où les seuls cardinaux sont admis et dans lequel le pape fait connaître les principales mesures qu'il a décrétées et préconise les évêques. Il y a parfois aussi consistoire semi-public, lorsqu'il s'agit d'affaires concernant les États de l'Église ou les rapports avec les puissances étrangères; alors les personnes intéressées peuvent être admises. Dans tous les cas le consistoire aujourd'hui n'est jamais une assemblée délibérante et n'a d'autre but que d'enregistrer ou de faire connaître des mesures arrêtées à l'avance.

Lorsqu'il s'applique aux protestants ou aux israélites, le mot *consistoire* désigne un corps composé d'ecclésiastiques et de laïques, ceux-ci en majorité, et qui exerce une action plus ou moins étendue sur la direction et l'administration de l'Église. Presque partout, en effet, la réforme remit entre les mains des laïques une grande part d'autorité, et Calvin lui-même avait établi à Genève un consistoire chargé principalement, il est vrai, de faire observer la discipline sévère que le réformateur imposait aux Genevois. Dans l'ancienne Église réformée de France, les consistoires étaient les conseils placés à la tête de chaque communauté; ils se composaient du pasteur et d'un certain nombre de laïques, nommés anciens. Plusieurs églises réunies formaient la circonscription d'un colloque, et l'assemblée désignée sous ce nom se composait d'un pasteur et d'un ancien par église. Lorsque, sous le Consulat, les cultes furent réorganisés, la loi de germinal an X institua une église consistoriale par chaque fraction du territoire contenant 6,000 âmes de population protestante, et le corps unique placé à la tête de chacune de ces églises fut composé du ou des pasteurs et de six à douze laïques. Le mode de nomination de ces consistoires était éminemment aristocratique et tendait à soumettre les églises à une oligarchie financière; ils se renouvelaient tous les deux ans, par moitié, et la nomination était faite par les anciens en exercice, auxquels était adjoint un nombre égal de chefs de famille, habitant la commune où se réunissait le consistoire et choisis parmi les plus imposés au rôle des contributions directes. Le décret du 26 mars 1852 a changé cet état de choses et sanctionné les modifications qui peu à peu s'y étaient introduites. Partout où résident un ou plusieurs pasteurs, cette loi nouvelle établit un conseil presbytéral, et les consistoires actuels, formés de tous les pasteurs de la circonscription et d'anciens, nommés directement par les fidèles et dont la plupart sont membres des conseils presbytéraux, rappellent beaucoup plus les colloques de l'ancienne Église que ses consistoires.

L'autorité que ces corps exercent est fort étendue, ils ont droit de vote en cas de vacance d'une chaire dans une faculté de théologie; ils nomment les pasteurs; ils ont seuls le droit de correspondre avec l'autorité supérieure et d'accepter les legs; assimilés aux évêques, ils « veillent à l'exercice régulier du culte, au maintien de la liturgie et de la discipline et à l'expédition des affaires dans les diverses paroisses du ressort; » ils arrêtent les budgets et règlent les comptes. En matière dogmatique leur autorité n'a jamais été bien nettement définie par la loi, et la plupart s'abstiennent sagement d'intervenir en tout ce qui tient à la doctrine professée par les pasteurs ou les fidèles.

Outre ses consistoires locaux identiques à ceux de l'Église réformée, l'Église de la confession d'Augsbourg a, en France, un consistoire général ou supérieur qui tient une ses-

sion par an et constitue dans son sein le pouvoir législatif. L'Église réformée n'offre rien d'analogue.

Le culte israélite a reçu par la loi de 1831 une organisation qui offre avec celle des cultes protestants une grande analogie. Huit consistoires départementaux se partagent tout le territoire, et chacune de ces circonscriptions nomme un laïque pour la représenter au consistoire supérieur, siégeant à Paris, et qui se compose uniquement de ces huit membres et du grand rabbin. Les attributions de ces divers corps sont à peu près les mêmes que celles des consistoires réformés.

Le système qui confie le gouvernement d'une église à des consistoires a été souvent critiqué; néanmoins, c'est peut-être celui qui, tout en maintenant l'indépendance du clergé quant à la doctrine et à l'exercice du ministère, assure le mieux aux fidèles une large part d'influence, prévient ainsi les abus nombreux qu'entraîne en toute religion l'omnipotence cléricale, et par suite, rend plus aisés les rapports inévitables entre l'Église et l'État.

ÉTIENNE COQUEREL.

CONSOMMATION. Consommer c'est détruire l'utilité des choses, c'est anéantir leur valeur, dit J. B. Say, comme produire c'est donner de l'utilité et créer de la valeur. D'après cela, toute consommation se mesure à la valeur des choses consommées, valeur elle-même déterminée par leur utilité. Mais la consommation d'une chose peut être plus ou moins rapide, plus ou moins complète; elle peut être une vraie transformation de la valeur. Tel est le cas des matières premières qui sont consommées, mais qui se reproduisent sous la forme d'objets manufacturés. De là deux classes de consommation : celles qui sont improductives et celles qui sont reproductives. Cependant cette classification n'a rien d'absolu, et il est possible d'établir que toute consommation productive de jouissance atteint son but; la consommation, dit Smith, étant le but unique de la production. En effet, nul ne produit que pour consommer; et même dans nos sociétés, établies sur le principe général de l'échange des services et de la division du travail, on ne produit certaines choses que pour avoir la faculté d'en consommer d'autres. Ainsi, la consommation improductive est celle qui atteint directement son but : la jouissance; et la consommation reproductive est celle qui ne l'atteint que médiatement. Tout le capital employé par un fabricant à des achats de matières premières ou de machines et au paiement de ses ouvriers, est réellement dépensé en salaires, avec lesquels de nombreuses catégories de travailleurs consommeront les produits, c'est-à-dire satisferont leurs besoins et se procureront des jouissances. De plus, il restera à ce fabricant un profit avec lequel il consommera et jouira lui-même, actuellement ou dans l'avenir, lui ou ses hoirs. Toute consommation qui ne procure pas une jouissance et ne rend service à qui que ce soit, est une perte nette pour la société; c'est une production qui n'atteint pas son but; c'est du capital anéanti; c'est la seule consommation réellement improductive; c'est une destruction inévitable et totale. De même, la privation volontaire, qui n'est pas une épargne, est une diminution de la consommation et un tort fait à la production. Il n'est pas vrai non plus que toute consommation soit nécessairement une destruction de l'objet consommé. La consommation peut au contraire se prêter à l'accumulation. Ainsi les tableaux et les statues d'un musée, les livres d'une bibliothèque sont une consommation perpétuelle sans se détruire. Il en est de même en général de tout objet d'art et de toute matière précieuse brute ou travaillée, comme les bijoux, les pierreries, la monnaie, etc., choses qui cependant se détruisent à la longue, mais non par l'effet de la consommation. On peut même dire qu'une matière est précieuse moins à cause de sa rareté que de son inaltérabilité. Il en est encore de même des bâtiments, des machines, des routes, des chemins, des ponts, des terres défrichées. L'accroissement de la richesse réelle d'un pays ne provient que de l'accumulation de ces produits en consommation perpétuelle qui ne se détruisent pas, ou plutôt de l'excédant de leur reproduction sur la vitesse de leur destruction. Aussi plusieurs écrivains semblent n'avoir en vue sous le nom de consommation que les subsistances, les vêtements, et tout ce qui s'anéantit rapidement par l'usage. Mais dans la langue économique actuelle ce terme élargi comprend tout ce qui a une utilité ou un agrément, tout ce dont on fait usage par besoin ou par goût. Une chose entre en consommation dès qu'elle cesse d'être dans la circulation commerciale, parce que dès ce moment seulement elle cesse d'être un produit. La somme totale des richesses d'un peuple se compose donc des produits en circulation, des produits en consommation et des capitaux destinés à les reproduire de nouveau.

Enfin, la consommation générale comprend la *consommation privée*, c'est-à-dire celle que chacun fait en particulier et librement, et les *consommations publiques*, auxquelles chacun est obligé de participer sous forme d'impôts, conformément aux lois du pays. (*Voy.* **Finances**, **Impôts**.)

Le gouvernement peut exercer une action directrice, même sur les consommations privées, soit quant à leur nature, soit quant à leur quantité, au moyen des impôts protecteurs ou des taxes prohibitives. Les douanes, les octrois, et tous les impôts indirects ont une influence puissante sur l'équilibre de la consommation générale, qu'ils diminuent en la déplaçant. On peut même dire que tout impôt altère cet équilibre en changeant la répartition des richesses et des jouissances; mais ceux qui l'altèrent le moins sont les impôts directs qui pèsent également sur toute la somme des richesses nationales, c'est-à-dire proportionnellement sur la richesse totale de chaque citoyen. C'est une loi fixe que la consommation d'un produit quelconque diminue en raison

progressive inverse de la taxe qui le frappe; de sorte qu'un impôt double réduit au quart la consommation de l'objet imposé. C'est ce qui a donné lieu à cet axiome, paradoxal en apparence, qu'en fait d'impôts, *deux et deux ne font qu'un*. On conçoit donc qu'un impôt protecteur un peu élevé équivale presque à une prohibition complète. Or, la valeur de ces consommations en moins est généralement une perte nette pour la nation qui en est privée, parce qu'elle est le plus souvent consumée par l'excédant de frais que nécessite la production des objets équivalents à ceux que l'impôt frappe ou prohibe. Les frais de production sont bien employés en salaires, et par le fait en consommations de première nécessité; mais comme une plus grande quantité de travail et de salaires a donné une moindre somme de produits, et qu'autrement ce travail, ces salaires et les consommations de première nécessité qu'ils représentent eussent donné une plus grande quantité de ces produits de luxe qui s'accumulent au lieu de se consommer, il y a donc eu déficit dans la somme des jouissances nationales et diminution sensible dans la richesse réelle du peuple, c'est-à-dire dans son capital disponible. Cette diminution réagit ensuite, par conséquence, sur la quantité possible de travail, de salaires, de consommations de première nécessité, et par là sur la densité de la population.

Le gouvernement peut encore déplacer la consommation en dilapidant le produit des impôts en gros appointements distribués à des sinécuristes, en dotations, fêtes, réjouissances publiques, palais, etc. Ces vains frais de représentation[1], qu'il ne faut pas confondre avec les dépenses légitimes, ne peuvent que solliciter outre mesure quelques élus à des consommations de luxe extraordinaires, et appauvrissent d'autant plus les petits et grands consommateurs contribuables qui se trouvent par le fait privés de toute la valeur que l'impôt leur a prise. Cette valeur, ils l'auraient plus également répartie entre un plus grand nombre d'industries, dans toute l'étendue du territoire, au lieu de la voir concentrée en quelques mains dans la capitale ou dans les grandes villes. Or, il est à remarquer que ces consommations ainsi déplacées, rompant l'équilibre de l'offre et de la demande, et par conséquent l'équilibre des salaires et des profits, coûtent toujours de plus grands frais de production et laissent des bénéfices usuraires aux mains de quelques intermédiaires privilégiés, au lieu d'élever la moyenne des salaires dans toute la nation et de valoir à un grand nombre de commerçants des bénéfices honnêtes.

C. A. Royer.

CONSOMMATION (DROITS DE). Les impôts établis sur les consommations de denrées, marchandises ou produits de toute espèce, et perçus soit au moment où les objets taxés franchissent les limites d'un État, d'une province ou d'une commune, soit au moment de la vente, ou du déplacement de ces objets, soit lors de leur fabrication, constituent dans presque tous les États modernes de l'Europe, et dans ceux d'origine européenne, la principale source des revenus publics.

En France, ces impôts comprennent ceux qu'on réunit sous le titre de *contributions indirectes*, — droits sur les boissons et sur le sucre indigène, produits de la vente des tabacs et des poudres à feu, etc., — plus le produit des *douanes et sels*, le tout s'élevant, d'après les évaluations du budget de 1862, à 714,438,000 francs, sur une recette totale évaluée à 1,938,236,655 francs. Les octrois de nos villes sont aussi des impôts de consommation, et leur produit brut annuel dépasse aujourd'hui 112 millions de francs. Quelques impôts *directs*, c'est-à-dire, perçus au moyen de rôles où les contribuables sont nominativement désignés, pourraient encore être assimilés aux impôts de consommation; tels sont ceux établis sur les voitures et les chevaux de luxe, sur les chiens, etc. Si le *timbre* s'étendait à tout le papier à écrire, il constituerait également un impôt de consommation; mais il ne s'applique qu'au papier destiné à des écrits susceptibles d'être produits en justice, ou portant conventions, engagement, mandat, etc., et il se rattache ainsi à la classe considérable des impôts *sur les actes*.

Dans la Grande-Bretagne, les impôts sur les consommations, comprenant les douanes et l'excise, se sont élevés, pour l'année 1861, à 42,101,395 livres sterling, sur une recette totale de 71,967,494 livres sterling.

En Autriche, les *impôts indirects*, portant généralement sur les consommations, figurent au compte de l'exercice 1860 pour 178,036,875 florins, sur une recette ordinaire totale de 301,589,455 florins.

Ces mêmes impôts sont inscrits au budget de la Prusse de 1861, en y comprenant le sel, pour 44,627,107 thalers, sur une recette totale de 135,094,415 thalers.

En relevant, au budget de la Russie pour 1862, les articles inscrits pour impôts de consommation, — boissons, douanes, sel, tabac, etc., — nous trouvons un total de 176,199,358 roubles, sur une évaluation de l'ensemble des recettes ordinaires à 295,861,839 roubles.

Avant la guerre entre le nord et le sud de l'Union américaine, les ressources fédérales étaient presque uniquement fournies par les douanes. Pour l'année comprise du 1er juillet 1859 au 30 juin 1860, les recettes ordinaires se composent seulement des trois articles suivants :

Douanes.	53,187,511	dollars
Vente de terres . . .	1,778,557	»
Produits divers . . .	1,010,761	»
Total. . .	55,976,829	dollars[1]

1. Il est cependant juste de reconnaître qu'une nation riche peut se permettre des dépenses de luxe, aussi bien qu'un particulier possédant une grande fortune. Il faut seulement que les revenus soient employés conformément aux vœux de la nation. M. B.

1. Nous empruntons ces indications à l'*Annuaire de l'économie politique et de la statistique*, année 1862.

Parmi les inconvénients propres à tous les impôts, il en est que les taxes sur les consommations présentent au plus haut degré : 1° la répartition des charges qu'elles établissent n'est nullement proportionnelle aux ressources des contribuables, et les plus productives de ces taxes, celles sur les boissons et les denrées alimentaires d'un usage général, sur le sel, sur les combustibles, etc., pèsent aussi lourdement sur les classes dépourvues de richesses que sur les plus opulentes ; — 2° leur perception exige un ensemble de mesures réglementaires, de surveillances, de vérifications, imposant des entraves fort dommageables à la production, à la circulation ou au commerce des objets taxés; on sait assez, en France, quel réseau de règles minutieuses et de difficultés de tout genre entraînent avec eux les impôts généraux sur les boissons et les octrois; — 3° enfin, une partie considérable du produit des taxes dont il s'agit est absorbée par les frais de perception. Le budget français de 1862 évalue les frais de régie des douanes et contributions indirectes, non compris les tabacs, à 74,088,512 francs; ce chiffre, comparé au produit total qui, déduction faite des tabacs, est de 491,038,000 francs, fait ressortir la proportion des frais de perception à plus de 13 p. 100, et cette proportion n'est pas moindre, en moyenne, pour les octrois des villes.

On a dit, à l'appui de ces taxes, que, par diverses raisons, les contribuables les acquitteraient plus volontiers que les impôts directs; on assure, d'abord, que leur perception serait généralement divisée par fractions plus minimes et plus faciles à solder; on allègue ensuite que, dans la plupart des cas, elles s'ajoutent au prix des objets taxés, en sorte que les consommateurs, les confondant avec ce prix, en supportent la charge presque sans s'en douter; enfin, l'on invoque cette considération, que, pesant le plus souvent sur des consommations qui ne sont pas indispensables au soutien de la vie ou de la santé, les taxes dont il s'agit ne sont acquittées par les consommateurs qu'au moment où il leur convient d'acheter des objets dont, à la rigueur, ils pourraient se passer; en sorte que les plus pauvres, ou les plus prudents, les plus économes d'entre eux, ont toujours la faculté de s'en affranchir en s'abstenant d'acheter, et trouvent dans cette faculté un nouveau stimulant à l'épargne.

Ces différents motifs, souvent invoqués par les financiers, les politiques et tous les publicistes chez lesquels domine la préoccupation de l'intérêt fiscal, peuvent plus ou moins se justifier à l'égard de certaines taxes spéciales; mais si l'on entend les appliquer à l'ensemble des impôts de consommation, ils deviennent fort contestables.

Il n'est nullement prouvé que ces impôts soient acceptés et payés plus volontiers que les contributions directes, et en ce qui concerne les douanes et les octrois, la contrebande, toujours persistante malgré l'activité de la surveillance et la sévérité des répressions, témoigne suffisamment du contraire; on sait d'ailleurs combien les taxes se percevant au moyen des *exercices*, telles que le droit *de détail* sur les vins, les droits sur la fabrication de la bière, du sucre indigène, etc., sont impatiemment supportées par les assujettis; on sait encore que les octrois ont toujours été, en France, le plus impopulaire de tous les impôts, et la faveur avec laquelle leur suppression complète, en Belgique, a été accueillie par l'opinion, indique assez combien la répulsion dont ils sont l'objet est générale.

Il ne serait pas plus facile de justifier que ces taxes s'acquittent plus facilement et par fractions plus minimes que des impôts directs exigibles par douzièmes ; d'abord, il n'en est point ainsi des droits de douanes, lesquels sont généralement perçus par fortes sommes; ensuite les droits sur les boissons, sur le sucre indigène, sur le sel, etc., bien qu'assez divisés, quant aux consommateurs, donnent également lieu, avant que les objets taxés arrivent à leur destination définitive, à de fortes perceptions sur les producteurs, les marchands, les détaillants, etc.; il est très-vrai que les consommateurs, lorsqu'ils ont à payer ou à rembourser ces impôts, les soldent par fractions plus ou moins minimes, et qu'ils les confondent avec le prix des objets taxés, sans se douter le plus souvent de ce qu'ils paient de la sorte aux gouvernements; mais est-ce bien là un avantage public? A voir l'usage que font de leurs ressources la plupart des gouvernements, est-il bien désirable qu'ils aient la possibilité de les accroître aux dépens de celles des particuliers, sans que les masses s'en aperçoivent, ou du moins, sans qu'elles se rendent compte de tout ce dont on les prive ainsi?

Enfin, l'assertion que les taxes sur les consommations porteraient le plus généralement sur des objets peu nécessaires au soutien de la vie ou de la santé, et dont on pourrait se passer sans inconvénient, n'est pas mieux fondée que les autres considérations invoquées à l'appui de ces taxes. Cette assertion manque entièrement de vérité à l'égard du sel, de la viande et de la plupart des autres denrées alimentaires taxées par les douanes et les octrois. L'usage du sucre paraît, à la vérité, d'une nécessité moins absolue, et les populations de l'Europe se sont longtemps passées de cette denrée; mais elles se passaient aussi de chemises et de chaussures, et serait-on bien venu aujourd'hui à imposer fortement ces parties du vêtement, sous le prétexte que ceux qui voudraient se soustraire à la taxe ont la faculté de s'en priver? L'emploi du sucre est maintenant répandu dans toutes les classes; il sert à la conservation des fruits, à la préparation d'une multitude d'aliments et de médicaments, et sa consommation est devenue dans la vie civilisée presque aussi nécessaire que celle du sel. Quant aux boissons telles que le vin, la bière, le cidre, il n'est pas sûr que la suppression de leur consommation ne fût pas très-nuisible à la santé des populations qui en usent. L'usage des boissons fermentées est

universel dans les sociétés humaines; il existe à tous les degrés de civilisation, et si cela n'autorisait pas suffisamment à le considérer comme l'une des *nécessités* de la vie sociale, s'il fallait n'y voir qu'un besoin factice, un pur agrément, il y aurait encore à se demander s'il est raisonnable et équitable de rendre cet agrément beaucoup plus onéreux pour les classes les plus nombreuses, en surchargeant d'impôts les objets qui peuvent le procurer.

Les impôts sur les consommations, considérés dans leur ensemble, ne se justifient donc par aucune des raisons ordinairement invoquées en leur faveur, et ils offrent à un plus haut degré que tous les autres les inconvénients résultant du défaut de proportionnalité avec les ressources des contribuables, des entraves ou difficultés apportées à la production et au commerce, et de la forte proportion des frais de perception; il n'y a ainsi aucun motif valable pour leur accorder la préférence dans les systèmes généraux de taxations, et il y en aurait de très-puissants pour en affranchir le plus possible les populations. Leur véritable raison d'être ne se trouve pas ailleurs que dans l'exagération des dépenses publiques, auxquelles les ressources qu'il est possible de se procurer par les moyens le moins dommageables et le plus équitables ne suffisent jamais, et qui entraînent à recourir à toutes les sources praticables d'impôts, quelles qu'elles soient.

Quelques-uns des impôts de consommation pèsent cependant sur des objets nuisibles à la santé, aux facultés intellectuelles ou morales de ceux qui en usent habituellement, tels que le tabac, l'eau-de-vie employée comme boisson, etc.; ces impôts sont assurément des mieux justifiés, et l'on ne peut qu'approuver leur établissement ou leur maintien, sauf la recherche du meilleur mode de perception.

AMBROISE CLÉMENT.

CONSPIRATION. Résolution concertée entre deux ou plusieurs personnes d'attenter à la vie du chef de l'État ou de changer la forme du gouvernement. La conspiration se confond avec le complot et avec la conjuration, qui ne s'en distingue qu'en exprimant plus fortement l'idée du lien secret, du *serment* par lequel les conjurés s'engagent les uns envers les autres. Il semble aussi que les conjurés sont plus près de l'attentat que les conspirateurs; ceux-ci délibèrent encore sur les moyens d'exécution, sur le but précis qu'ils veulent atteindre; la révolution qu'ils veulent accomplir est encore éloignée; ceux-là sont au contraire déjà armés pour l'action; conspirateurs d'abord, ils sont devenus des conjurés et vont exécuter le complot qu'ils ont formé.

Le Code pénal français ne spécifie ni la conspiration ni la conjuration; il ne s'occupe que du complot, qui en est le résultat manifeste, extérieur. Aux termes de l'article 89 de ce code, la loi incrimine le complot ayant pour but soit d'attenter à la vie ou à la personne de l'Empereur, ou à la vie des membres de la famille impériale, soit de détruire ou de changer le gouvernement ou l'ordre de successibilité au trône, ou d'exciter les citoyens à s'armer contre l'autorité impériale. L'article 91 punit le complot ayant pour but, soit d'exciter la guerre civile en armant ou en portant les citoyens à s'armer les uns contre les autres, soit de porter la dévastation, le massacre et le pillage dans une ou plusieurs communes.

La loi établit dans le complot plusieurs degrés suivant qu'il approche plus ou moins de l'exécution de l'attentat pour lequel il est formé: ainsi, s'il a été suivi d'un acte *commis* ou *commencé* pour *préparer* l'exécution, les coupables sont punis de la déportation; s'il n'a été suivi d'aucun acte de cette nature, la peine est celle de la détention; si, enfin, il y a eu simplement proposition faite et non agréée (par conséquent s'il n'y a pas eu complot), l'auteur de cette proposition est puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans.

Dans le cas où l'attentat aurait été consommé, il est clair que ce n'est plus la peine du complot qu'il s'agit d'appliquer, mais celle de l'attentat lui-même. La loi punit de la peine des parricides l'attentat contre la vie ou la personne de l'Empereur; elle punit de mort l'attentat contre la vie des membres de la famille impériale, et de la déportation l'attentat contre leur personne; elle punit de la même peine de la déportation l'attentat qui a pour but, soit de détruire ou de changer le gouvernement ou l'ordre de successibilité au trône, soit d'exciter les citoyens à s'armer contre l'autorité impériale; enfin elle punit de mort l'attentat qui a pour but d'exciter à la guerre civile ou de porter la dévastation, le massacre et le pillage dans une ou plusieurs communes.

Depuis 1830, il est érigé en principe parmi nous, que la peine de mort est abolie en matière politique, et en fait, aucun crime purement politique n'a été suivi d'une exécution capitale depuis cette époque. Cependant la peine de mort restait encore édictée dans le Code pénal. Elle a été définitivement abolie par un décret du gouvernement provisoire du 26 février 1848 et par l'article 5 de la Constitution de la même année.

La Belgique a aussi effacé de ses codes la peine de mort en matière politique; le Brésil en avait donné l'exemple, tout en maintenant la peine de mort pour les crimes ordinaires.

Chez les Romains, la même incrimination s'appliquait tout à la fois à l'attentat consommé, à la conspiration, aux simples actes préparatoires, aux paroles, à l'intention même, quelquefois seulement soupçonnée. Le principe despotique du gouvernement « qui ne pardonne pas et à qui on ne pardonne jamais » (Montesquieu), ne permettait pas tant de distinctions. La loi de lèse-majesté dont Sylla fut le premier auteur et que les empereurs développèrent successivement, punissait de mort et de la confiscation des biens les actes les plus graves et les offenses les plus légères. La terreur était un instrument de règne.

De notre temps, on a beaucoup discuté sur le degré de criminalité positive qui s'attache

aux actes qui constituent des crimes politiques. Quelle est leur moralité? Révèlent-ils, à un degré quelconque, la perversité que dénotent les crimes ordinaires? — On ne peut méconnaître que la conscience ne les place pas sur la même ligne; le caractère des actions humaines se détermine par le mobile qui les produit, et s'il est vrai que toute société ne se constitue qu'en vue d'un bien, il faut reconnaître que l'homme de parti qui s'attaque au gouvernement de son pays pour le détruire et lui substituer une autre forme suivant lui préférable, n'obéit pas du moins à des instincts honteux; c'est encore l'idéal du bien qu'il poursuit, même à travers ses égarements.

L'auteur d'un crime commun viole une loi d'un autre ordre que l'auteur d'un crime politique. Le premier transgresse une règle morale qui est partout et toujours la même, bien que, suivant les lieux et suivant les cas, elle ne s'applique pas toujours aux mêmes actes, une règle qui repose dans la conscience de tous les hommes, à laquelle on ne peut contrevenir sans blesser l'humanité elle-même. L'acte politique ne présente pas, le plus souvent du moins, ces caractères. Dans la transformation incessante, dans l'évolution inévitable qui est la vie même des nations, il constitue un effort, une manifestation, une aspiration particulière vers un état de choses nouveau qui passera ou ne passera pas dans la réalité des faits, suivant qu'il sera ou ne sera pas la résultante de la plus grande somme des forces sociales.

Est-ce à dire, comme on l'a soutenu, que le citoyen qui conspire contre le gouvernement établi ne viole aucun droit? Non, assurément. S'il reste dans la sphère des actes politiques, on ne pourra, il est vrai, le confondre avec l'incendiaire, le faussaire ou le meurtrier; mais il aura cependant porté atteinte à de grands intérêts sociaux; poursuivant un but où l'ambition privée et les calculs égoïstes se déguisent souvent sous le masque de l'intérêt public, il aura jeté la perturbation dans le corps politique, excédé son droit et violé le droit d'autrui. « La tentative de changer le gouvernement établi, n'entraînât-elle aucun crime privé, peut réunir au plus haut degré les deux caractères généraux du crime, l'immoralité de l'acte même et la perversité de l'intention.[1] »

Il est certain que la notion du droit s'obscurcit trop souvent quand, passant des actes de la vie commune, on arrive aux actes de la vie politique. Les principes ne sont plus les mêmes ou du moins ne sont plus aussi évidents. « L'immoralité des délits politiques, a dit M. Guizot dans le livre que nous avons déjà cité, n'est ni aussi claire, ni aussi immuable que celle des crimes privés; elle est sans cesse travestie ou obscurcie par les vicissitudes des choses humaines, elle varie selon les temps, les événements, les droits et les mérites du pouvoir; elle chancelle à chaque instant sous les coups de la force, qui prétend la façonner selon ses caprices et ses besoins. A peine trouverait-on dans la sphère de la politique quelque acte innocent ou méritoire qui n'ait reçu en quelque coin du monde ou du temps une incrimination légale. »

Est-ce à dire qu'en matière de délits politiques, le succès soit le seul critérium des événements? N'y a-t-il aucun droit absolu et peut-on dire avec Horace :

Nec natura potest justo secernere iniquum?

L'histoire ne nous montre que trop de gens qui ont professé cette opinion. Un philosophe offrait au vieux roi Antigone qui assiégeait une ville, un traité sur la justice : Antigone se mit à rire; Marius prétendait qu'il ne pouvait entendre les lois à cause du bruit des armes, et Pompée irrité répondait aux Mamertins : « Que me parlez-vous de droits quand j'ai un glaive à mon côté? » Sans remonter à l'antiquité, n'a-t-on pas, dans une constitution célèbre, préconisé la force confondue à tort avec le droit? N'a-t-on pas dit : « L'insurrection est le plus saint des devoirs? » L'insurrection du gouverné n'est pas plus un devoir que l'oppression du gouvernant n'est un droit.

Il y a donc des principes généraux; il y a les lois d'une justice absolue qui règlent tous les rapports des hommes entre eux en matière politique aussi bien qu'au point de vue des intérêts privés. Entre les nations, la guerre même a des lois qui, pour être souvent transgressées par la force, ne président pas moins, éternelles et immuables, aux affaires humaines. Les devoirs et les droits politiques sont corrélatifs; ils dérivent de l'état de société, qui est pour l'homme la loi de sa nature.

Il est vrai que dans ces grandes contestations, dans ces tempêtes formidables qui éclatent entre les empires ou dans le sein même de chaque empire, entre les partis qui le divisent, il n'y a pas d'arbitre souverain qui vienne prononcer la sentence au nom du droit. En dernière analyse, c'est à la force qu'on fait appel. C'est la force qui termine le débat, mais elle ne le juge pas. Lysandre disait en montrant son épée : « Celui qui tient ceci, raisonne le mieux! » Il se trompait : la cause la plus juste peut succomber; des nations vaincues peuvent périr sans avoir mérité leur sort, mais la conscience humaine proteste et distingue entre la justice et le succès.

Au surplus ce que nous venons de dire sur le degré de criminalité des délits politiques en général, ne s'applique qu'imparfaitement aux conspirations, aux complots, aux sociétés secrètes, etc. Autre chose est, en effet, de résister publiquement, de revendiquer à ciel ouvert des droits méconnus ou violés, autre chose de creuser une mine sous les fondements de l'édifice social. Chez les Anglais où le droit de résistance a été admis dans les limites les plus larges qu'il ait jamais eues, personne ne songe à l'étendre aux conspirations, et nulle part les machinations secrètes qui s'ourdissent dans l'ombre ne sont plus rigoureusement réprouvées par les mœurs et réprimées par la loi. On

1. M. Guizot, *De la peine de mort en matière politique.*

les considère avec raison comme une atteinte aux libertés publiques. « Le droit de s'opposer à la violence, sous quelque forme qu'elle se présente et de quelque part qu'elle vienne, est si généralement reconnu, dit Delolme, que les tribunaux l'ont quelquefois donné comme base à leurs décisions. »

On conçoit cette résistance légale dans un pays libre; mais on peut affirmer que la résistance clandestine par les conspirations est incompatible avec la liberté.

C'est cependant au nom de la liberté que se sont ourdies de tout temps les conspirations, quoiqu'elle ne soit sortie triomphante d'aucune d'elles; la liberté d'un peuple est perdue quand on ne peut plus la sauver que par un complot.

On ne peut s'empêcher, en récapitulant la série presque infinie des conspirations qui forment un si long chapitre dans l'histoire de tous les peuples, de remarquer combien peu d'entre elles ont réussi. Ce résultat s'explique par plusieurs raisons.

D'abord les conspirations, faibles, isolées, agissant dans l'ombre, s'attaquent à un pouvoir qui a la force en main et qui est armé pour se défendre. Pour les conjurés, au contraire, tout est obstacle; ils se défient les uns des autres, et le plus souvent la conspiration est découverte avant d'avoir rien entrepris.

Mais alors même que les conjurés croient toucher au but, que sous le poignard de Brutus César expire au pied de la statue de Pompée ou que Julien de Médicis est étendu sur les dalles de l'église de Santa-Reparata, en réalité la conjuration n'a pas fait un pas vers le succès. Il se trouve que le parti qu'elle a cru ruiner en frappant son chef, n'a perdu qu'un homme; que ce parti se relève plus fort qu'auparavant et qu'il triomphe par la violence même de sa réaction.

D'ailleurs les hommes qui entrent dans une conspiration, ne conspirent que parce qu'ils sont la minorité. Le gouvernement qu'ils veulent renverser, est, au contraire, l'expression de la majorité, il représente l'ensemble des forces qui composent le corps social, qui le soutiennent et qui l'animent. Ce corps social, cet ensemble de forces, voilà le puissant adversaire que la conspiration ne peut pas atteindre. Qu'un homme en qui se personnifie le gouvernement de son pays, meure sous les coups d'un assassin, c'est une complication dont les conséquences peuvent être graves suivant les circonstances; mais quant au gouvernement, il ne sera pas pour cela renversé, s'il conserve sa raison d'être.

Parmi les conspirations dont l'histoire a gardé le souvenir, les unes ont été le point de départ de grands événements, et ont précédé ou suivi de grandes révolutions; d'autres sont restées célèbres à cause du nom des conspirateurs ou de leurs victimes, ou à cause des circonstances dramatiques au milieu desquelles elles se sont produites. Nous allons en énumérer seulement quelques-unes choisies presqu'au hasard entre toutes les autres.

La conjuration de Catilina que Salluste a décrite avec de si vives couleurs, forme un des épisodes les plus caractéristiques des derniers moments de la république romaine. Le parti oligarchique représenté par une fraction du Sénat avait eu successivement pour adversaires tous les chefs du parti populaire, qui voulaient arriver à la domination par la multitude. Tel avait été Marius, dont Catilina voulut reprendre ou continuer le rôle. Catilina se fit le chef d'une vaste conjuration qui enveloppa Rome et l'Italie tout entière. Tous les préparatifs étaient terminés. Des rassemblements armés, se recrutant parmi les vétérans de Marius et de Sylla, apparaissaient sur tous les points. Rome était en état de siége; un soulèvement général était imminent. Catilina cependant venait encore au Sénat, où il tenait les discours les plus menaçants. Cicéron l'en chassa par cette rude apostrophe : « Jusques à quand, Catilina, abuseras-tu de notre patience?.... » Catilina sortit de Rome, et se mit à la tête de vingt mille insurgés.

Cependant Cicéron, alors consul, fit arrêter quelques-uns des conjurés qui étaient restés à Rome, et proposa au Sénat de délibérer sur leur sort. Malgré les efforts de César, le Sénat vota la mort. Cicéron fit étrangler les conjurés dans la prison (63 ans av. J.-C.), sans jugement, par une de ces voies de fait dont la responsabilité retombe si souvent sur ceux qui les commettent et que Cicéron expia cruellement. Ce qui l'excuse peut-être, c'est que la société dans laquelle il vivait, n'était que trop habituée aux proscriptions. Mais par cette exécution illégale et violente, il s'associa aux funestes doctrines des proscripteurs, et justifia à l'avance ceux qui se préparaient à l'imiter.

Catilina livra bataille à Metellus, près de Pistoria, et fut défait. Il fut trouvé au milieu des cadavres respirant encore; on lui coupa la tête qu'on envoya à Rome.

César, dans la même voie que Catilina, s'appuyait aussi sur la multitude, pour s'emparer du pouvoir. Un jour, étant édile, il exposa aux portes du Capitole les statues dorées, trophées que Marius avait rapportés des guerres contre Jugurtha et contre les Cimbres. Le Sénat trembla, il redoutait en César plusieurs Marius.

Parvenu, après les batailles de Pharsale et de Munda, à une domination que personne ne lui disputait plus, dictateur à vie et consul pour cinq ans, réunissant tous les pouvoirs, César promulguait au nom du Sénat, sans le consulter, les lois qu'il avait délibérées chez lui dans une sorte de conseil privé.

Une conjuration se forma, et le jour des ides de mars (15 mars de l'année 44 av. J.-C.), au Sénat, César périt frappé à coups de poignards par Casca, Tullius Cimber, Brutus, Cassius et les autres.

On sait les suites de cette tragédie; ce fut le prélude des guerres civiles qui amenèrent l'empire.

Dans un autre temps et dans des circonstances bien différentes, à Florence, sous le gouvernement des Médicis, nous rappellerons la conspiration des Pazzi. Elle n'a pas eu dans

l'histoire des conséquences aussi étendues; mais elle a été racontée par Machiavel, et cela suffirait pour en immortaliser le souvenir.

Le 26 avril 1478, Laurent et Julien de Médicis se rendirent à l'église cathédrale de Santa-Reparata, pour y entendre la messe. Leur meurtre avait été résolu, et les conjurés devaient, après leur mort, changer le gouvernement de Florence. François de Pazzi et Bernard Bandini s'étaient chargés de tuer Julien; Montesco devait frapper Laurent. Au moment où le prêtre souleva l'hostie (c'était le signal convenu), les conjurés se jetèrent sur les deux frères. Julien tomba frappé mortellement; Laurent parvint à se dégager et se réfugia dans la sacristie avec ses amis. Tous les conjurés furent poursuivis, traqués par la multitude, pendus ou massacrés. La populace, pendant quatre jours, se baigna dans le sang. Le pape Sixte IV ne se défendit pas d'avoir pris part à la conspiration.

Rappelons, en passant, par leurs dates, la conspiration de Fiesque, à Gênes, contre André Doria, en 1547, et celle d'Ambroise, en 1560.

La conjuration des poudres, en Angleterre (1605), faillit causer un grand désastre, et, aujourd'hui même, on en célèbre encore chaque année l'anniversaire. C'est aux passions religieuses qu'il faut attribuer ce long retentissement: les conjurés étaient les meneurs du parti catholique. La veille de la séance d'ouverture du parlement, dans la nuit, le grand chambellan découvrit, dans les caves au-dessous de la chambre haute, trente-six barils de poudre recouverts de fagots. Guy-Fawkes se tenait auprès de cette mine prêt à y mettre le feu et à faire sauter le roi, sa famille, tous les lords et les membres des Communes. La plupart des conjurés furent tués, dans le comté de Warwick, les armes à la main; les autres expièrent leur crime dans les supplices.

Citons encore la conspiration de Cinq-Mars contre Richelieu, en 1643. Elle présente un exemple de l'application de la loi de lèse-majesté à l'attentat contre le pouvoir, non du prince lui-même, mais de son ministre. Richelieu découvrit le complot et fit arrêter Cinq-Mars et de Thou, le fils de l'historien. On fit leur procès. Le rapporteur, voulant prouver que Cinq-Mars était coupable du crime de lèse-majesté pour avoir voulu chasser le cardinal de Richelieu des affaires, s'exprima ainsi: « Le crime qui touche la personne des ministres des princes est réputé par les constitutions des empereurs de pareil poids que celui qui touche leur personne. Un ministre sert bien son prince et son État; on l'ôte à tous les deux; c'est comme si l'on privait le premier d'un bras, et le second d'une partie de sa puissance. » Quand la Servitude elle-même, dit Montesquieu, viendrait sur la terre, elle ne tiendrait pas un autre langage.

Cinq-Mars et de Thou, son complice, furent condamnés à mort et exécutés.

ÉMILE CHÉDIEU.

CONSTABLE. Le constable exerce personnellement, en Angleterre, les fonctions d'officier de paix (*peace officer*), tandis qu'en même temps il est exécuteur des décisions des magistrats, et il est revêtu de ce caractère sous deux formes distinctes et par deux juridictions différentes: il est d'abord *constable* dans le sens ancien et populaire du mot, celui que lui donne le droit coutumier (*common law*); il est en second lieu *constable de police* (*police constable*) en vertu du *statute law* (loi écrite). C'est à la première de ces fonctions que correspond surtout la vieille manière de concevoir le constable. Souvent, dans les premiers temps, on le recrutait parmi les classes les plus ignorantes et les plus grossières de la population. L'origine de cette charge passe pour remonter à une haute antiquité. L'opinion la plus vraisemblable est que les constables furent créés sous l'empire de la *common law* (loi coutumière), antérieurement au statut de Winchester, du temps d'Édouard Ier, au règne duquel se rapporte la première mention authentique de leur existence, et qu'on eut principalement en vue, en les instituant, de soulager le haut shériff d'une partie des travaux que lui imposaient ses attributions beaucoup trop étendues. Pour cet objet on divisa le comté en vastes circonscriptions nommées centaines (*hundreds*), et l'on y préposa, sous le nom de Haut Constable, un constable chargé de veiller dans l'étendue du district au maintien de la paix publique. Il sembla dans la suite nécessaire d'y introduire de nouvelles subdivisions, sous les noms de manoirs (*manors*), de villes (paroisses ou villages), de dizaines (*tithings*), et l'on y plaça encore de nouveaux *constables* qui prirent le nom de Petits Constables (*petty constables*).

Anciennement les Hauts Constables et les Petits Constables étaient également nommés par le jury qui assistait le comte féodal et qu'on désignait sous le nom de *court-leet* (cour foncière); mais depuis la chute des juridictions féodales, c'est communément aux juges de paix (*justices of peace*), qu'a été attribuée la nomination des constables, et c'est entre les mains de ces magistrats qu'ils prêtent serment. Les Hauts Constables sont ordinairement choisis aux sessions trimestrielles (*quarter sessions*).

Les constables de la seconde espèce, c'est-à-dire les constables de police (*police constables*), ont été créés d'abord par une clause de la loi concernant la police métropolitaine (*metropolitan police act*), 10 Geo. IV, sect. IV, c. 44, aux termes de laquelle tous les employés institués conformément à ces dispositions prêtent serment en qualité de constables, entre les mains des commissaires (*commissioners*); et secondement, par la loi de réforme municipale (*municipal reform act*), qui ordonne l'établissement de constables dans tous les bourgs où elle est elle-même en vigueur. Il y a d'autres constables encore qu'il est permis de considérer comme formant une troisième espèce, et bien connus dans ces dernières années sous le nom de constables spéciaux (*special constables*). Il faut, pour les nommer, le concours de deux juges de paix, qui peuvent d'ailleurs

les créer en tel nombre qu'ils jugent nécessaire pour le maintien de la tranquillité publique, s'ils sont avertis que des troubles ont éclaté ou qu'il y a lieu de les craindre. (Stat. 132, Will. IV, c. 41.) Toutes les personnes qui ont dans le district leur domicile fixe, peuvent être convoquées pour servir comme constables en cette dernière qualité. Mais tous ces constables de diverses espèces, bien qu'ils soient institués par des procédés différents, sont investis de tous les pouvoirs attribués aux constables primitifs, sous l'empire de la *common law*, et qui peuvent être énumérés en peu de mots ainsi qu'il suit :

Les constables ont le droit d'arrêter et de détenir, jusqu'à ce qu'elle ait pu être conduite devant le magistrat, toute personne coupable d'avoir, *en leur présence*, troublé la paix publique (*breach of the peace*); mais le délit doit avoir été commis en leur présence; autrement ils ne peuvent procéder à l'arrestation qu'en vertu du mandat (*warrant*) délivré par un magistrat. Ils peuvent aussi opérer une arrestation, s'il y a présomption suffisante qu'un crime (*felony*) a été commis, et détenir la personne soupçonnée jusqu'à ce que sa conduite ait été l'objet d'une enquête. Naturellement un constable *doit*, en vertu de sa charge, arrêter toute personne qu'il *voit* commettre un crime (*felony*), ou quiconque est formellement accusé par une autre personne d'avoir commis un crime (*felony*); mais en aucun cas il ne peut procéder à une arrestation sans produire le mandat (*warrant*) d'un magistrat, s'il ne s'agit que d'un simple délit (*misdemeanour*).

La *common law* et le *statute law* confèrent tous deux aux constables le pouvoir d'appréhender un vagabond ou un perturbateur de la paix publique, ou une personne qu'ils ont de justes motifs de soupçonner de desseins coupables, et même, aux termes de la *common law* seulement, ils peuvent détenir toute personne qu'ils rencontrent dans des circonstances suspectes, comme emportant des effets nuitamment, etc.

Lorsqu'il agit en vertu d'un mandat du magistrat, le constable n'est plus un simple officier de paix, mais un agent du pouvoir judiciaire, tenu d'en exécuter les ordres. Il est par conséquent garanti contre toutes les conséquences légales qui peuvent résulter de ses actes, pourvu qu'il ne refuse pas de produire son mandat toutes fois qu'il lui est demandé, et qu'il se renferme avec soin dans les limites que ce mandat lui impose. Aucune action ne peut être intentée contre lui après un délai de six mois pour tout acte accompli dans l'exercice de ses fonctions, et il est protégé, dans l'accomplissement des devoirs de sa charge par les peines sévères édictées contre quiconque tenterait d'y porter obstacle par violence ou autrement. Des instructions imprimées, rédigées avec précision, destinées à les diriger dans la pratique, et à leur faire connaître leurs attributions, sont distribuées à tous les constables de police, établis par les lois de *police métropolitaine* et de *réforme municipale* citées plus haut. (*Voy.*, pour plus de détails : *Burn's Justice*, art. CONSTABLE.) TALMADGE.

CONSTITUANTE. *Voy.* **Révolution de 1789.**

CONSTITUTIONS DE LA FRANCE. Nous exposons sous ce titre, en suivant l'ordre chronologique, les différentes constitutions qui se sont succédé en France, depuis 1791 jusqu'à nos jours. (*Voy.*, pour la théorie, **Charte** et **Régime constitutionnel.**)

CHAP. I. CONSTITUTIONS ANTÉRIEURES A 1852.

I. CONSTITUTION DU 3 SEPTEMBRE 1791.

Depuis que Louis XIV avait brisé la résistance des derniers grands vassaux de la couronne, la monarchie absolue s'était établie d'une manière définitive, et s'était maintenue intacte, quoique énervée, sous ses successeurs. Pour se défendre contre ce pouvoir sans limites, la nation ne possédait que des garanties illusoires. Les états généraux composés des trois ordres : la noblesse, le clergé et le tiers état, avaient bien le droit de consentir les impôts, mais c'était le roi qui convoquait les États selon son bon plaisir, et encore pouvait-il leur défendre de délibérer, ou faire casser leurs décisions par le parlement. D'ailleurs, ces assemblées elles-mêmes étaient tombées en désuétude, et en 1789 il y avait 175 ans qu'elles n'avaient été réunies. Les parlements pouvaient, il est vrai, arrêter l'effet des volontés royales en refusant de les enregister, mais le roi les forçait à l'enregistrement par un lit de justice. Ajoutons que certains corps avaient des privilèges : la noblesse, celui de n'être point imposée; le clergé, celui de s'imposer lui-même par des dons volontaires. Mais ces privilèges, ou plutôt ces faveurs iniques, ne faisaient que rendre plus dure la condition du peuple, obligé de supporter seul tout le poids des charges publiques.

Tel était le droit public de la France au moment où le roi Louis XVI, forcé par la situation désastreuse des finances et le malaise général du pays, convoqua les états généraux. Nous n'avons pas à rappeler ici les événements qui signalèrent les débuts de cette assemblée. On sait que les communes, après avoir terminé la vérification de leurs pouvoirs, en l'absence et sur le refus des deux autres ordres de se joindre à elles, se constituèrent, le 17 juin 1789, en assemblée nationale. La cour ayant suspendu les séances des états, les communes se réunirent dans la salle du Jeu de paume, à Versailles ; et là, les députés du tiers jurèrent, le 20 juin, date mémorable, de ne se séparer qu'après avoir donné une constitution à la France. Quelques jours plus tard, les trois ordres se trouvaient confondus et procédaient en commun à cette œuvre de régénération. (*Voy.* **Cahiers**, **Révolution de 1789**, *etc.*)

La réunion en un seul corps de tous les décrets constitutionnels rendus par l'Assemblée nationale est ce qu'on appelle la Constitution de 1791.

L'acte constitutionnel de 1791 est précédé

d'une déclaration des droits de l'homme et du citoyen. La France rompait alors avec le passé, et renversait toutes les institutions de l'ancienne monarchie; les représentants, constitués en assemblée nationale, pensèrent qu'il était utile d'exposer dans une déclaration solennelle les principes nouveaux qui allaient désormais former la base de la Constitution française.

Les hommes sont tous égaux devant la loi et sont tous également admissibles à toutes dignités, places, emplois publics, selon leur capacité et leurs vertus. Ils ont des droits naturels et imprescriptibles : la liberté, la propriété, la sûreté, la résistance à l'oppression.

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, et la loi ne peut défendre que les actions nuisibles à la société. Nul ne doit être inquiété pour ses opinions religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public. La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme; en conséquence, tout citoyen peut parler, écrire et imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas prévus par la loi. Les citoyens ont également la liberté de s'assembler paisiblement et sans armes en satisfaisant aux lois de police.

La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites.

Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. La loi est l'expression de la volonté générale, et tous les citoyens ont le droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à sa formation. Tout agent public est responsable à la société de son administration.

Tels sont, en résumé, les principes proclamés par la révolution de 1789. (*Voy.* **Principes de 1789.**) Toutes les constitutions à venir seront obligées de les inscrire, au moins sur leur frontispice, car ils sont devenus l'âme du droit public de la France.

Comme conséquence, l'Assemblée décréta l'abolition du régime féodal et de tous les privilèges qui blessaient la liberté et l'égalité des droits. En outre, elle inscrivit dans la Constitution, comme une dette de la société, l'établissement de secours publics pour les enfants abandonnés, les infirmes et les pauvres, et l'organisation d'une instruction publique commune à tous les citoyens, et gratuite pour les parties de l'enseignement reconnues indispensables.

La première base d'une bonne organisation politique et administrative devait être la division régulière du territoire; il fut distribué en quatre-vingt-trois départements, chaque département en districts, chaque district en cantons. Les citoyens, considérés sous le rapport des relations locales qui naissent de leur réunion sur une certaine partie du territoire, formèrent la commune. Pour être citoyen français, il fallait être né en France d'un père français, ou avoir fixé sa résidence dans le royaume et avoir prêté le serment civique, ou enfin obtenir un acte de naturalisation.

En ce qui concerne l'organisation politique, la nation seule est souveraine; mais si elle possède tous les pouvoirs, elle ne peut les exercer que par délégation. Ses représentants sont le Corps législatif et le roi.

L'Assemblée nationale représentant le Corps législatif est permanente et n'est composée que d'une chambre. Elle est formée, tous les deux ans, par de nouvelles élections. Le nombre des députés à l'Assemblée est de sept cent quarante-cinq, et ils sont distribués entre les quatre-vingt-trois départements, selon les trois proportions du territoire, de la population et de la contribution directe.

Pour former l'Assemblée nationale législative, les citoyens actifs se réunissent, tous les deux ans, en assemblées primaires. Pour être citoyen actif, il faut être né ou devenu Français, âgé de vingt-cinq ans, et payer une contribution directe, égale au moins à la valeur de trois journées de travail. Les assemblées primaires nomment un électeur, à raison de cent citoyens actifs, deux, depuis cent cinquante-un jusqu'à deux cent cinquante, et ainsi de suite. Pour être électeur, il faut réunir aux conditions nécessaires pour être citoyen actif, la qualité de propriétaire ou d'usufruitier d'un bien dont la valeur est fixée suivant la population du lieu où l'électeur a son domicile.

Les électeurs nommés dans chaque département se réunissent de plein droit le dernier dimanche de mai pour élire le nombre des représentants attribué à leur département. Tous les citoyens actifs, quel que soit leur état, profession ou contribution, peuvent être élus représentants de la nation. Toutefois, les ministres et autres agents du pouvoir exécutif sont tenus d'opter entre leurs fonctions et leur mandat de représentant.

Les représentants se réunissent le premier lundi de mai, au lieu des séances de la dernière législature. Dès qu'ils sont au nombre de trois cent soixante-treize membres vérifiés, l'Assemblée se constitue. Au dernier jour de mai, quel que soit le nombre des membres présents, l'Assemblée est constituée. Les représentants sont inviolables et ne peuvent être poursuivis qu'après que le Corps législatif a décidé qu'il y a lieu de les mettre en accusation.

La Constitution délègue exclusivement au Corps législatif les pouvoirs et les fonctions ci-après : proposer et décréter les lois, fixer les dépenses publiques, établir les contributions, surveiller l'emploi de tous les revenus de l'État, statuer annuellement, après la proposition du roi, sur le nombre d'hommes et de vaisseaux dont les armées de terre et de mer seront composées, poursuivre devant la haute cour la responsabilité des ministres et les attentats contre la sûreté de l'État.

La guerre ne peut être décidée que sur un décret du Corps législatif, rendu sur la proposition du roi et sanctionné par lui. Dans le cas où le roi serait obligé de commencer les hostilités avant la décision de l'Assemblée, il devrait, sans délai, les notifier au Corps législatif. C'est également à lui qu'appartient la ratification des traités.

Le Corps législatif a le droit de déterminer le lieu de ses séances et de disposer pour sa sûreté des forces qu'il juge convenable d'y établir.

Les délibérations de l'Assemblée sont publiques. Aucun acte ne peut être décrété, si ce n'est après trois lectures du projet, à huit jours d'intervalle entre chaque lecture. Les décrets reconnus et déclarés urgents sont exceptés de cette disposition.

Les décrets de l'Assemblée sont soumis à la sanction royale. Dans le cas où le roi refuse son consentement, ce *veto* n'est que suspensif, et sa durée ne peut s'étendre au delà de deux législatures. Les actes que le Corps législatif décide, en vertu de son pouvoir constituant, doivent être exécutés comme loi, sans être soumis à la sanction royale.

Les ministres du roi ont entrée dans l'Assemblée, et sont entendus toutes les fois qu'ils le demandent.

Le pouvoir exécutif réside dans la main du roi; il est le chef suprême de l'administration générale du royaume, ainsi que de l'armée. Il promulgue les lois et les fait exécuter, mais il ne règne que par la loi, et ce n'est qu'au nom de la loi qu'il peut exiger l'obéissance. Au roi seul appartiennent le choix et la révocation des ministres. Aucun ordre du roi ne peut être exécuté s'il n'est signé par lui et contre-signé par un ministre, mais les ministres seuls sont responsables.

La couronne est héréditaire dans la descendance du roi, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture. Sa personne est inviolable et sacrée. Les biens particuliers que le roi possède, à son avénement au trône, sont irrévocablement réunis au domaine de la nation, qui pourvoit à la splendeur du trône par une liste civile dont le Corps législatif détermine la somme. Il a une garde particulière, payée sur la liste civile, qui ne peut excéder 1,200 hommes à pied, et 600 hommes à cheval.

Le roi est mineur jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis, et pendant sa minorité, il y a un régent du royaume. La régence appartient au parent du roi le plus proche en degré, suivant l'ordre de l'hérédité au trône, à l'exclusion des femmes. A défaut de parent, le régent doit être élu par une assemblée de citoyens spécialement nommés pour cet objet par les électeurs. Le régent exerce, jusqu'à la majorité du roi, toutes les fonctions de la royauté. Les membres de la famille royale ne sont éligibles à aucune des places qui sont à la nomination du peuple, et ne peuvent être choisis pour ministres.

La gestion des intérêts locaux est confiée, dans chaque département, à une administration supérieure, et, dans chaque district, à une administration subordonnée. Ces agents sont élus par le peuple et soumis à la surveillance et à l'autorité du roi; mais il appartient au Corps législatif de déterminer les règles et le mode de leurs fonctions. Le roi a le droit d'annuler les actes des administrateurs de département, et ces derniers ont le même droit à l'égard des administrateurs de district.

Le pouvoir judiciaire ne peut être exercé, ni par le peuple, ni par le Corps législatif, ni par le roi : la justice est rendue gratuitement par des juges élus à temps par le peuple. Mais c'est le Corps législatif qui règle le nombre et le ressort des tribunaux. Les citoyens ne peuvent être distraits des juges que la loi leur assigne. En matière criminelle, nul ne peut être jugé que sur une accusation reçue par des jurés ou décrétée par le Corps législatif. Après l'accusation, le fait doit être également reconnu et déclaré par des jurés dont le nombre ne peut être au-dessous de douze; l'application de la loi est faite par les juges. Nul ne peut être détenu qu'en vertu d'un mandat des officiers de police, d'une ordonnance de prise de corps d'un tribunal, d'un jugement, ou enfin d'un décret du Corps législatif, suivant les cas. Tout homme saisi doit être interrogé sur-le-champ, et mis en liberté s'il n'y a aucun sujet d'inculpation contre lui.

Pour tout le royaume, il est établi un seul tribunal de cassation ne devant jamais connaître du fond des affaires, mais chargé de casser les jugements rendus sur une procédure dans laquelle les formes auraient été violées. Si, après deux cassations, le jugement du troisième tribunal est encore attaqué par les mêmes moyens, la question est soumise au Corps législatif, qui porte un décret déclaratoire de la loi auquel le tribunal de cassation sera tenu de se conformer.

Une haute cour nationale, formée de membres du tribunal de cassation et de hauts jurés, est instituée pour connaître des délits des ministres, des agents principaux du pouvoir exécutif et des crimes contre la sûreté générale de l'État.

La force publique se compose, indépendamment de l'armée de terre et de mer, de citoyens actifs formant une garde nationale. Les gardes nationales ne sont ni un corps militaire, ni une institution de l'État. Ce sont les citoyens eux-mêmes appelés au service de la force publique. Ils ne peuvent agir, en cette qualité, qu'en vertu d'une réquisition légale.

Après avoir ainsi régénéré l'organisation civile, politique et administrative de la France, l'Assemblée nationale, reconnaissant le droit imprescriptible qu'a la nation de changer sa constitution, régla les formes suivant lesquelles cette révision devait être faite.

Lorsque trois législatures consécutives avaient émis un vœu uniforme tendant à réformer quelque article constitutionnel, il y avait lieu de procéder à la révision demandée.

L'Assemblée de révision devait se composer des membres nommés pour la quatrième légis-

lature, augmentés de deux cent quarante-neuf membres, élus dans chaque département, par le doublement du nombre ordinaire des représentants que le département devait fournir, proportionnellement à sa population. Dès que l'Assemblée de révision se trouvait réunie, elle était tenue de s'occuper, sans délai, des objets soumis à son examen, et aussitôt que son travail était terminé, les deux cent quarante-neuf membres nommés, en augmentation du nombre ordinaire, devaient se retirer, sans pouvoir prendre part aux actes législatifs.

En terminant son œuvre, l'Assemblée constituante en remit le dépôt « à la fidélité du Corps législatif, du roi et des juges, à la vaillance des pères de famille, aux épouses et aux mères, à l'affection des jeunes citoyens, et enfin, au courage de tous les Français. »

Une députation de soixante membres de l'Assemblée présenta la Constitution au roi, le 3 septembre de l'année 1791, et le 13 du même mois, le roi envoya à l'Assemblée un message par lequel il annonça qu'il acceptait cet acte et le ferait exécuter. Le lendemain, il vint prêter solennellement, au sein de l'Assemblée, le serment d'être fidèle à la nation, et de maintenir la Constitution. L'Assemblée constituante, considérant son mandat comme épuisé, se sépara, le 29 septembre, après s'être exclue, par un scrupule exagéré, de l'Assemblée législative qui devait la remplacer.

Dans la Constitution de 1791, le peuple est la source de tous les pouvoirs, mais il ne peut les exercer que par délégation. Il n'a que l'élection du premier degré, et, c'est par des électeurs choisis dans la classe éclairée, que sont nommés les membres de tous les pouvoirs publics. La royauté est subordonnée à la loi, et le monarque n'est plus que l'agent suprême des volontés de la nation. Mais la Constitution de 1791 ne doit pas être considérée seulement comme un code politique; elle est, avant tout, le manifeste d'une des révolutions les plus profondes qui aient remué la société, et la postérité se souviendra toujours avec reconnaissance que, la première, elle a proclamé ces deux grands principes : la souveraineté du peuple et l'égalité de tous les citoyens.

II. CONSTITUTION DU 24 JUIN 1793.

Après la chute violente et rapide du pouvoir royal, dans la journée du 10 août 1792, l'Assemblée législative, qui avait succédé à la Constituante, rendit deux décrets par lesquels elle invitait le peuple à former une Convention nationale et appelait les citoyens à l'élection. La Convention nationale se réunit le 21 septembre de la même année, et, dès sa première séance, elle abolit la royauté et proclama la république. Puis, comprenant qu'il importait de préparer sans retard une constitution en harmonie avec la nouvelle situation de la France, elle nomma une commission de neuf membres, chargés de la rédaction de ce travail. Après plusieurs mois d'études, la commission présenta son projet par l'organe du célèbre philosophe Condorcet. Mais le moment était peu propre aux discussions de principes. Chaque jour les Girondins et les Montagnards, ardents à se disputer le pouvoir, n'occupaient les séances que de leurs querelles personnelles. Ce ne fut qu'après l'anéantissement du parti de la Gironde, que la Montagne, désormais seule maîtresse de l'Assemblée et de la France, put reprendre le travail de la Constitution. Mais le projet de Condorcet, inspiré par les Girondins, ne pouvant satisfaire le parti qui les avait vaincus et proscrits, l'Assemblée chargea le comité de salut public, auquel on adjoignit Hérault de Séchelles, Ramel, Mathieu, Couthon et Saint-Just, de refondre le projet de Condorcet. Quelques jours suffirent pour cette révision, et le 10 juin de l'année 1793, Hérault de Séchelles, qui fut le rédacteur de cette nouvelle constitution, la soumit aux délibérations de l'Assemblée. La discussion fut close le 23 du même mois, et la Constitution, décrétée le 24, fut envoyée sur-le-champ à toute la France, pour être sanctionnée par les assemblées primaires.

Le 9 août, on fit à la Convention le recensement des votes, qui donnèrent les résultats suivants: 1,801,918 suffrages affirmatifs, 11,610 négatifs. A l'exception de Marseille, de la Corse et de la Vendée, toutes les municipalités de la République avaient accepté la Constitution. Le 10 août fut choisi pour son inauguration. Nous ne décrirons pas cette cérémonie que le peintre David avait organisée, conformément au goût de l'époque. Nous dirons seulement que la Convention, les députés des assemblées primaires, les sociétés populaires et toutes les sections armées y figurèrent, formant un immense cortège qui partit de la Bastille pour se rendre au Champ de la fédération, où le président de la Convention déposa les votes des assemblées primaires sur l'autel de la patrie, au milieu d'un peuple immense, jurant de défendre la Constitution avec cet enthousiasme qui, en France, se reproduit à peu près à chaque révolution nouvelle.

Comme celui de 1791, cet acte est précédé d'une déclaration des droits de l'homme et du citoyen, faisant table rase de toutes les institutions de l'ancien régime qui pouvaient encore se refléter dans la Constitution de 1791. Plus de distinction sociale, les hommes sont tous égaux par la nature. Nulle restriction dans le droit de manifester sa pensée. Les secours publics sont une dette sacrée, et la société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. Ce n'est pas seulement le principe de la souveraineté, mais la souveraineté elle-même qui réside dans le peuple; elle est une et indivisible, imprescriptible, inaliénable. Un peuple a toujours le droit de changer sa constitution. Chaque citoyen a un droit égal de concourir à la formation de la loi et à la nomination de ses mandataires et de ses agents. Enfin, quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple et pour chaque *portion du peuple* le plus sacré et le plus indispensable des devoirs. En con-

férant au peuple l'exercice de tous les pouvoirs, la loi de 1793 instituait, suivant l'énergique expression de M. Mignet, le *gouvernement de la multitude*.

Tout Français âgé de vingt-un ans était citoyen et pouvait en exercer les droits. Le peuple, composé de l'universalité des citoyens, nommait immédiatement ses députés, déléguait à des électeurs le choix des administrateurs et des juges, et délibérait sur les lois. Pour l'exercice de la souveraineté, il était distribué en assemblées primaires composées de deux cents citoyens au moins et de six cents au plus appelés à voter. Les suffrages sur les lois devaient être donnés par oui ou par non; les élections devaient se faire au scrutin ou à haute voix, au choix de chaque votant. Les assemblées primaires se formaient de plein droit, tous les ans, le 1er mai pour les élections, et nommaient un député à raison de 40,000 individus. Tout Français exerçant les droits de citoyen était éligible dans l'étendue de la République, et chaque député appartenait à la nation entière.

Les députés, composant une seule assemblée, ne pouvaient siéger que pendant une année. Ils proposaient des lois et rendaient des décrets. Les lois comprenaient la législation civile et criminelle et l'administration générale; sous le nom de décrets, on désignait les mesures de sûreté et tous les actes qui nécessitaient une décision immédiate. Ces décrets étaient exécutoires sur-le-champ. Les projets de loi, arrêtés provisoirement par le Corps législatif, étaient envoyés à toutes les communes de la République; et quarante jours après cet envoi, si, dans la moitié des départements plus un, le dixième des assemblées primaires de chacun d'eux, régulièrement formées, n'avait pas réclamé, le projet était accepté et devenait loi. En cas de réclamation, le Corps législatif convoquait les assemblées primaires.

Le pouvoir exécutif était composé de vingt-quatre membres, choisis par des électeurs nommés eux-mêmes par les assemblés primaires; c'était la seule élection qui ne fût pas faite immédiatement par le peuple. L'assemblée électorale de chaque département nommait un candidat, et le Corps législatif choisissait, sur la liste générale, les vingt-quatre membres du conseil exécutif. Ce conseil, chargé de la direction et de la surveillance de l'administration, mais ne pouvant agir qu'en exécution des lois et des décrets du Corps législatif, choisissait, hors de son sein, tous les agents supérieurs de la République, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur, et en demeurait responsable. Le conseil exécutif était renouvelé par moitié à chaque législature.

Il y avait dans chaque commune une administration municipale, dans chaque district une administration intermédiaire, dans chaque département une administration centrale. Les officiers municipaux étaient élus par les assemblées des communes, les administrateurs par les assemblées électorales de district et de département. Les municipalités et les administrations étaient renouvelées tous les ans par moitié, et leurs séances étaient publiques.

La justice civile était administrée par des arbitres privés, ou par des juges de paix élus dans les arrondissements. Les arbitres publics, élus par les assemblées électorales, devaient connaître des contestations qui n'avaient pas été définitivement terminées par les arbitres privés et les juges de paix. Les juges de paix et les arbitres publics étaient élus tous les ans.

En matière criminelle, nul citoyen ne pouvait être jugé que sur une accusation reçue par les jurés ou décrétée par le Corps législatif. La peine était appliquée par un tribunal criminel composé de juges élus tous les ans par les assemblées électorales.

Il y avait, pour toute la République, un tribunal de cassation, dont les membres étaient élus tous les ans par les assemblées électorales.

La force générale de la République était composée du peuple entier; mais la République entretenait, même en temps de paix, une force armée à sa solde, dans laquelle la différence des grades et la subordination ne subsistaient que relativement au service et pendant sa durée.

Enfin, le peuple pouvait, à toute heure, changer la forme du gouvernement. Si, dans la moitié des départements, plus un, le dixième des assemblées primaires de chacun d'eux, régulièrement formées, demandait la révision de l'acte constitutionnel, le Corps législatif était tenu de convoquer toutes les assemblées primaires de la République pour savoir s'il y avait lieu de convoquer une convention nationale.

La Constitution de 1793 avait mis le gouvernement tout entier aux mains du peuple, en lui donnant, non-seulement la nomination des députés, mais celle de tous les agents du pouvoir, en soumettant l'adoption des lois aux suffrages des assemblées primaires, c'est-à-dire, de tous les citoyens sans exception. De plus, elle tendait à affaiblir l'action des pouvoirs publics par un renouvellement trop fréquent des membres de la représentation nationale, des corps administratifs et de la magistrature. Nous croyons qu'elle eût difficilement résisté à l'épreuve de l'application, surtout à une époque aussi orageuse. Mais cette constitution ne devait jamais être exécutée. La Convention décida que, dans les circonstances où se trouvait la République, la Constitution devait être suspendue, et proclama, le 19 vendémiaire an II (10 octobre 1793), l'établissement du gouvernement révolutionnaire provisoire dont elle régla l'exercice par un décret du 14 frimaire an II (4 décembre 1793).

L'état violent où se trouvait la France devait conduire à la dictature. Ce pouvoir suprême et sans limites fut exercé, au sein de la Convention, par le comité de salut public composé de douze membres rééligibles, tous les trois mois, mais toujours maintenus dans leurs fonctions. A côté de ce comité, mais avec une autorité

moindre, fut placé le comité de sûreté générale. Tous les corps constitués et les fonctionnaires publics furent mis sous l'inspection immédiate du comité de salut public. Pour tout ce qui concernait la police générale et intérieure, cette inspection appartint au comité de sûreté générale. Le comité de salut public fut, en outre, chargé des opérations diplomatiques et militaires. Enfin, le terrible comité fut autorisé à prendre toutes les mesures nécessaires pour la réorganisation et l'épuration des autorités constituées. Notons cependant, au milieu de toutes ces mesures transitoires appropriées à des circonstances extraordinaires, une création utile, qui leur a survécu : l'institution du Bulletin des lois.

III. CONSTITUTION DU 5 FRUCTIDOR AN III (22 AOUT 1795).

La mort de Robespierre et des membres les plus importants du comité de salut public amena la fin du gouvernement révolutionnaire et le retour à la Constitution de 1793, qui, bien qu'elle eût été suspendue aussitôt après avoir été votée, était la loi fondamentale de la France. Toutefois, avant que d'en décréter l'application, la Convention chargea une commission de rédiger des lois organiques qui devaient accompagner l'acte constitutionnel et en faciliter l'exécution. Mais les commissaires ayant déclaré dans leur rapport que la Constitution de 1793 était à refaire, l'Assemblée nomma une nouvelle commission, composée de onze membres, pour lui présenter un plan plus approprié à la situation nouvelle de la République et à l'état des esprits. Soumis à l'Assemblée, le projet de la commission fut adopté avec peu de changements.

Cette constitution, comme les deux premières, débute par une déclaration des droits de l'homme et du citoyen, mais elle y ajoute fort sagement l'énonciation des devoirs. Elle proclame également la liberté, l'égalité, la sûreté, la propriété; mais parmi les droits de l'homme elle ne range plus la résistance à l'oppression, tant elle a peur de mettre ce droit à la merci de la multitude. Œuvre de législateurs expérimentés, mais effrayés des excès et des violences du pouvoir populaire, la constitution directoriale, en maintenant la souveraineté du peuple, sent la nécessité de l'éloigner de l'exercice du pouvoir. Elle établit le règne de la loi et prescrit le respect pour ceux qui en sont les organes.

Le pouvoir législatif est partagé entre deux assemblées : un conseil *des Cinq-Cents*, dont les membres, âgés de trente ans au moins, ont exclusivement la proposition des lois; un conseil *des Anciens*, composé de deux cent cinquante membres, âgés de quarante ans au moins, mariés ou veufs, chargés d'approuver ou de rejeter les résolutions du conseil des Cinq-Cents. Ces deux conseils forment le Corps législatif. Les résolutions des Cinq-Cents adoptées par les Anciens s'appellent lois. Afin de donner plus de maturité aux décisions des conseils, aucune proposition ne pouvait être délibérée ni résolue aux Cinq-Cents qu'après trois lectures, à un intervalle qui ne pouvait être moindre de dix jours. La sanction ne pouvait être donnée par les Anciens qu'après trois lectures, dont deux séparées par un intervalle de cinq jours au moins.

Ces deux conseils devaient être renouvelés tous les ans par tiers. Comme on avait vu à quels excès la population de Paris pouvait se porter contre la législature, la Constitution donna au conseil des Anciens le droit de changer la résidence du Corps législatif, et lui accorda une garde particulière prise dans la garde nationale sédentaire de tous les départements.

Le pouvoir exécutif fut délégué à un directoire de cinq membres nommés par le Corps législatif, se renouvelant tous les ans par cinquième, et chargés de pourvoir à la sûreté extérieure et intérieure de la République. Le Directoire dispose de la force armée, mais sans qu'aucun de ses membres puisse la commander. Il nomme des généraux en chef, des ministres responsables; seul il entretient des relations politiques à l'extérieur, négocie les traités en les soumettant à la ratification du Corps législatif. Il peut même stipuler des articles secrets, pourvu qu'ils ne soient pas destructifs des articles patents et ne contiennent aucune aliénation de territoire. En un mot, le Directoire surveille et assure l'exécution des lois dans l'administration et les tribunaux par des commissaires à sa nomination. Il a également une garde particulière. Les directeurs, comme les membres du Corps législatif, ne pouvaient être mis en jugement que sur une proposition du conseil des Cinq-Cents décrétée par celui des Anciens.

Le Corps législatif était élu de la manière suivante : Tous les Français âgés de vingt ans, qui payaient une contribution directe, foncière ou personnelle, étaient citoyens. Pour être inscrit sur le registre civique, il fallait, en outre, prouver qu'on savait lire et écrire, et exercer une profession mécanique. En proposant ces deux dernières conditions, la commission, par l'organe de Daunou, les avait motivées de la manière suivante : « La commission a dû s'occuper d'assurer au peuple français le degré d'instruction nécessaire à sa liberté; elle a dû encore, pour garantir l'égalité des droits sociaux, rechercher les mesures les plus propres à diminuer insensiblement entre les citoyens la dissemblance des mœurs. D'un côté, le citoyen pauvre est appelé aux éléments de l'instruction familière aux riches; de l'autre le riche est obligé à l'apprentissage des honorables travaux du pauvre. »

Au reste, ces deux conditions ne devaient être exigées qu'à partir de l'an XII de la République.

Réunis en assemblée primaire, le 1er germinal de chaque année, les citoyens procèdent, s'il y a lieu, à la nomination des membres de l'assemblée électorale; chaque assemblée primaire nomme un électeur, à raison de deux cents citoyens. Pour être électeur, il faut avoir

vingt-cinq ans et être propriétaire ou usufruitier d'un bien dont la valeur est fixée suivant l'importance de la population de la commune où l'on est domicilié. Les assemblées électorales se réunissent le 20 germinal de chaque année, et procèdent à l'élection des membres du Corps législatif.

La justice devait être rendue gratuitement par des juges électifs. Pour la justice civile, on institua dans chaque arrondissement, déterminé par la loi, des juges de paix, nommés pour deux ans par les assemblées primaires. Il y eut, par département, un tribunal civil dont les membres, nommés pour cinq ans, par les assemblées électorales, jugeaient, en première instance, les causes du département, et prononçaient en dernier ressort, sur les appels des jugements rendus par les juges de paix. L'appel des jugements du tribunal civil se portait au tribunal de l'un des trois départements les plus voisins.

Pour la justice correctionnelle, on créa dans chaque département, trois tribunaux, au moins, et six, au plus. Chaque tribunal fut composé d'un président, de deux juges de paix, d'un commissaire du pouvoir exécutif, nommé et destituable par le Directoire, et d'un greffier. Ces tribunaux prononçaient sur des délits dont la peine n'était ni afflictive, ni infamante.

Pour la justice criminelle, il y eut un tribunal, par département, composé d'un président, d'un accusateur public, de quatre juges pris dans le tribunal civil, du commissaire du pouvoir exécutif près le même tribunal, et d'un greffier. Le tribunal criminel prononçait, en appel, sur les jugements du tribunal correctionnel.

En matière de délits emportant peine afflictive ou infamante, nulle personne ne pouvait être jugée que sur une accusation admise par les jurés, ou décrétée par le Corps législatif. Un premier jury déclarait si l'accusation devait être admise ou rejetée; le fait était reconnu par le second jury, et la peine appliquée par le tribunal criminel. L'accusateur public était chargé de poursuivre les délits sur les actes d'accusation admis par les premiers jurés. Le commissaire du pouvoir exécutif avait pour fonctions de poursuivre l'exécution des jugements rendus par le tribunal criminel.

Enfin, il y avait, pour toute la République, un tribunal de cassation, dans lequel le nombre des juges, nommés par les assemblées électorales, était renouvelé par cinquième, tous les ans, et ne pouvait excéder les trois quarts du nombre des départements.

On institua, en outre, une haute cour de justice pour juger les accusations admises par le Corps législatif contre ses membres, ou ceux du Directoire. Elle était composée de cinq juges et de deux accusateurs nationaux, tirés du tribunal de cassation, auxquels on adjoignait de hauts jurés nommés par les assemblées électorales.

L'armée était divisée en garde nationale sédentaire et en garde nationale active. Tous les citoyens, en état de porter les armes, formaient la première. La seconde se recrutait par enrôlement volontaire, et, en cas de besoin, suivant le mode déterminé par la loi.

Les contributions publiques étaient délibérées et fixées chaque année par le Corps législatif. Cinq commissaires de la trésorerie nationale, élus pour cinq ans par le conseil des Anciens, sur une liste triple présentée par celui des Cinq-Cents, étaient chargés de surveiller la recette de tous les deniers nationaux, et d'ordonner le paiement de toutes les dépenses publiques consenties par le Corps législatif. Toutefois ils ne pouvaient rien faire payer, sous peine de forfaiture, qu'en vertu d'un décret du Corps législatif, d'une décision du Directoire et de la signature d'un ministre.

Il y eut, dans chaque département, une administration centrale, et, dans chaque canton, une administration municipale. Toutefois, une commune, dont la population s'élevait depuis cinq mille jusqu'à cent mille habitants, avait pour elle seule, une administration municipale. Au-dessous de cinq mille habitants, une commune n'avait qu'un agent municipal et un adjoint. Tous les membres des corps administratifs et municipaux étaient électifs.

La Constitution complétait ces mesures de gouvernement par les dispositions générales suivantes : elle proclamait la liberté des cultes, de la presse, du commerce, de l'industrie et des arts; elle déclarait les biens des émigrés irrévocablement acquis à la République, et, pour éviter à l'avenir la domination des clubs, elle interdisait à toute société de se qualifier de populaire, de s'affilier à d'autres et d'admettre des sociétaires.

La Constituante s'était exclue du Corps législatif qui lui succéda; la Convention, pensant qu'elle était plus propre qu'une assemblée nouvelle à fonder et à défendre les institutions qu'elle venait de donner à la France, décida, par une loi du 5 fructidor (22 août), que le Corps législatif à élire se composerait des deux tiers de la Convention et qu'il ne serait nommé qu'un nouveau tiers. Par une autre loi du 13 fructidor (30 août), elle statua que les assemblées électorales nommeraient ces deux tiers, en les choisissant, soit dans la députation actuelle de leur département, soit parmi les autres membres de la Convention. Il fut décidé que les assemblées primaires se réuniraient le 20 fructidor (6 septembre), pour accepter la Constitution et les deux lois des 5 et 13 fructidor, et qu'après avoir émis leur vote, elles se réuniraient de nouveau et nommeraient le nombre d'électeurs que chacune devait fournir, d'après l'acte constitutionnel. Les armées elles-mêmes furent appelées à voter sur le champ de bataille qu'elles occuperaient au moment du vote.

Malgré une vive opposition, surtout à Paris, contre ces dispositions législatives au moyen desquelles la Convention voulait, disait-on, se perpétuer au pouvoir, la Constitution fut adoptée par les assemblées primaires et par les armées à une majorité de 914,853 suffrages contre 41,802. Le 1er vendémiaire an IV (23 septembre

1795), le résultat général des votes fut proclamé, et ce même jour, la Constitution et les décrets furent solennellement déclarés lois de l'État par la Convention.

La Constitution du 5 fructidor, qui fut rédigée par Daunou, était l'œuvre de républicains modérés, mais sincères. En établissant l'élection à deux degrés, comme celle de 1791, elle rendait l'influence à la classe éclairée; elle échappait, par l'institution de deux conseils législatifs, à la domination d'une assemblée unique; elle cherchait à fortifier le pouvoir exécutif en évitant les dangers de la monarchie; elle prévenait les attentats de la populace contre la souveraineté nationale légalement représentée; en un mot, elle tentait de concilier l'ordre avec la liberté. Malheureusement, la Constitution directoriale arrivait à une époque ardente et troublée, où les partis politiques, incapables de concessions mutuelles, ne devaient céder qu'à l'empire de la force.

IV. CONSTITUTION DU 22 FRIMAIRE AN VIII (13 DÉCEMBRE 1799).

La journée du 18 brumaire avait mis fin à la Constitution directoriale en la renversant par un coup d'État. Un décret du 19 brumaire, adopté par un certain nombre de membres du conseil des Cinq-Cents ralliés au général Bonaparte, et approuvé par le conseil des Anciens, institua un consulat provisoire composé de trois membres. Ces trois consuls, qui furent le général Bonaparte, et les citoyens Roger-Ducos et Sieyès, anciens directeurs, étaient revêtus de toute la puissance exécutive. Le même décret leur adjoignait deux commissions de vingt-cinq membres chacune, pris dans les deux conseils qui venaient d'être dissous. Ces deux commissions étaient chargées de donner un caractère légal aux actes des consuls, et de préparer une nouvelle constitution pour le 1er ventôse suivant.

La mission de rédiger cet important travail fut d'abord confiée à Sieyès; mais le projet conçu par ce dernier n'ayant pas satisfait le général Bonaparte, les commissions législatives, reprenant le rôle qui leur était spécialement attribué, s'occupèrent d'élaborer la Constitution. Toutefois, il est juste de dire qu'elles adoptèrent le plan de Sieyès comme cadre de leur travail.

D'après la Constitution consulaire, le territoire est divisé en départements et en arrondissements communaux. Tout Français âgé de vingt ans est citoyen et peut exercer ses droits, sans condition de fortune, il lui suffit d'une année de résidence. L'élection comporte trois degrés. Les citoyens de chaque arrondissement communal désignent par leurs suffrages un nombre d'élus égal au dixième d'entre eux. C'est dans cette première liste communale que doivent être pris les fonctionnaires publics de l'arrondissement. Voilà le premier degré. Les citoyens portés sur les listes communales d'un département, désignent pareillement un dixième d'entre eux, et il en résulte une seconde liste, dite départementale, dans laquelle doivent être pris les fonctionnaires publics du département. C'est le second degré. Enfin, les citoyens portés sur la liste départementale, par une semblable désignation d'un dixième, forment une troisième liste comprenant les citoyens éligibles aux fonctions nationales.

Il est institué un sénat conservateur composé de quatre-vingts membres inamovibles et à vie, âgés de quarante ans au moins. Formé de soixante membres pour commencer, ce corps s'élèvera au nombre réglementaire par l'addition de deux membres par an. La nomination d'un sénateur se fait par le Sénat, qui choisit entre trois candidats présentés, le premier par le Corps législatif, le second par le Tribunat, et le troisième par le premier consul. Le Sénat choisit dans la liste nationale les législateurs, les tribuns, les consuls, ainsi que les juges de cassation et les commissaires à la comptabilité (cour des comptes). Mais le Sénat n'est pas seulement un corps électoral, il a aussi pour mission de maintenir ou d'annuler les actes qui lui sont déférés comme inconstitutionnels, soit par le Tribunat, soit par le Gouvernement. Un sénateur est à jamais inéligible à toute autre fonction, et il jouit d'un traitement annuel égal au vingtième de celui du premier consul. Ce premier magistrat devant avoir 500,000 fr., le traitement d'un sénateur était donc de 25,000.

Par un article spécial inséré dans la Constitution, on statua que les citoyens Sieyès et Roger-Ducos, consuls sortants, étaient nommés sénateurs, et que réunis au second et au troisième consuls nommés par la Constitution, ils choisiraient la majorité absolue du Sénat, laquelle était de 31 sur 60. Cette majorité devait désigner les 29 autres sénateurs, et le Sénat, ainsi complété, devait procéder immédiatement aux élections qui lui étaient confiées par la Constitution.

Le pouvoir législatif s'exerce par le concours du Gouvernement, du Tribunat et du Corps législatif. C'est le Gouvernement qui propose les lois. Le Tribunat, composé de cent membres, âgés de vingt-cinq ans au moins, discute les projets de loi et en vote l'adoption ou le rejet. Il envoie trois orateurs pris dans son sein, au Corps législatif, pour exposer et défendre son avis. Il peut encore déférer au Sénat, pour cause d'inconstitutionnalité, seulement, les listes d'éligibles, les actes du Corps législatif et ceux du Gouvernement. Il exprime également des vœux, mais ces vœux n'ont aucune suite nécessaire et n'obligent aucune autorité constituée à une délibération.

Le Corps législatif, composé de trois cents membres, âgés de trente ans au moins, fait la loi en statuant, par scrutin secret et sans aucune discussion de la part de ses membres, sur les projets de loi débattus devant lui par les orateurs du Tribunat et du Gouvernement. Les séances du Tribunat et du Corps législatif sont publiques. Le traitement annuel d'un tribun est de 15,000 francs et celui d'un législateur de 10,000.

Le gouvernement est confié à trois consuls,

nommés pour dix ans et indéfiniment rééligibles. Chacun d'eux est élu avec la qualité distincte de premier, second et troisième consul.

Le premier consul promulgue les lois, il nomme et révoque les membres du conseil d'État, les ministres, les ambassadeurs, les officiers de terre et de mer, les membres de l'administration supérieure et ceux des administrations locales; il nomme tous les juges criminels et civils, autres que les juges de paix et les membres du tribunal de cassation, mais sans pouvoir les révoquer. En outre le premier consul a la direction de la guerre et de la diplomatie. Il conclut et signe les traités sauf leur discussion et leur adoption par le Corps législatif. En un mot, il réunit dans ses mains toutes les fonctions du gouvernement. Pour tous ces actes, il est assisté des deux autres consuls; mais ces derniers ont seulement voix consultative, et ne peuvent que consigner leur opinion sur un registre de délibérations. Les ministres assurent l'exécution des lois et des règlements d'administration publique. Aucun acte du Gouvernement ne peut avoir d'effet s'il n'est signé par un ministre.

Les consuls, les sénateurs, les membres du Corps législatif et les conseillers d'État ne sont soumis à aucune responsabilité. Les ministres seuls sont responsables de tout acte signé par eux et déclaré inconstitutionnel, ainsi que de l'inexécution des lois. Le ministre, mis en jugement par un décret du Corps législatif, est jugé par une haute cour.

Sous la direction des consuls un conseil d'État est chargé de préparer les projets de loi et de porter la parole, au nom du Gouvernement, devant le Corps législatif. Ces orateurs ne sont jamais plus de trois pour soutenir le même projet de loi.

Il existe, dans chaque arrondissement communal, des juges de paix élus immédiatement par les citoyens. En matière civile, il y a des tribunaux de première instance et des tribunaux d'appel. En matière de délits emportant peine afflictive et infamante, il y a des tribunaux criminels qui jugent sans appel, après qu'un premier jury a admis l'accusation et qu'un second jury a reconnu le fait. Les délits de moindre importance sont jugés par des tribunaux correctionnels, sauf l'appel aux tribunaux criminels. Pour toute la République, il existe une cour de cassation.

La Constitution nomma premier consul le général Bonaparte, second consul, le citoyen Cambacérès, et troisième consul, le citoyen Lebrun.

Pour rendre hommage au principe de la souveraineté du peuple, on décida que la Constitution consulaire serait soumise à l'approbation des citoyens, au moyen de registres ouverts dans les mairies, les justices de paix, les notariats et les greffes des tribunaux. Sur 3,012,369 votants, elle fut acceptée par 3,011,000 suffrages.

La Constitution fut promulguée le 24 frimaire an VIII (15 décembre 1799), et, le 4 nivôse (25 décembre), elle fut mise en vigueur par l'entrée en fonctions des consuls et la première réunion du Sénat conservateur.

V. SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE DE LA CONSTITUTION DE L'AN VIII, 16 *thermidor an* X (4 *août* 1802).

La France ne devait pas s'arrêter dans la voie nouvelle où elle s'était engagée par la Constitution consulaire. L'autorité presque souveraine dont le premier consul avait usé depuis deux ans et demi, et surtout l'éclat extraordinaire qui entourait sa personne, ne permettaient plus de le considérer comme le premier magistrat d'une république, mais le désignaient comme le chef suprême de la nation. Il ne lui manquait que la perpétuité du pouvoir. Un acte légal allait la lui conférer. A l'occasion du traité d'Amiens, conclu avec la Grande-Bretagne, le Tribunat émit le vœu qu'il fût donné au général Bonaparte, premier consul, un gage éclatant de la reconnaissance nationale. Conformément à ce vœu, le 18 floréal an X (8 mai 1802), un sénatus-consulte prorogea pour dix ans les pouvoirs du premier consul. Mais cette prolongation n'ayant pas satisfait le général Bonaparte, on s'adressa à la souveraineté nationale, et d'après un acte libellé par le conseil d'État, le peuple français fut consulté sur cette question : Napoléon Bonaparte sera-t-il consul à vie? Les registres ouverts dans les mairies, les greffes des tribunaux et chez les notaires, sur lesquels les votes avaient été déposés, furent envoyés au Sénat pour qu'il en fît le dépouillement. 3,577,259 citoyens avaient exprimé leurs suffrages, et sur ce nombre, 3,568,885 avaient voté pour le consulat à vie. Ce résultat constaté, le Sénat rendit, le 2 août 1802, un décret ainsi conçu : Le peuple français nomme et le Sénat proclame Napoléon Bonaparte premier consul à vie. On compléta cette institution en modifiant par un simple sénatus-consulte la Constitution de l'an VIII. « Sénateurs », dit le rapporteur de la loi nouvelle en la présentant au Sénat, « il faut fermer sans retour la place publique aux Gracques; le vœu des citoyens sur les lois politiques auxquelles ils obéissent, s'exprime par la prospérité générale; la garantie des droits de la société place absolument le dogme de la pratique de la souveraineté du peuple dans le Sénat, qui est le lien de la nation. Voilà la seule doctrine sociale. »

Les listes de notabilité, sur lesquelles le Sénat devait choisir les membres du Corps législatif, du Tribunat, et les sénateurs eux-mêmes, furent supprimées. On créa des assemblées de canton composées de tous les citoyens domiciliés dans le canton. Ces assemblées présentaient au premier consul des candidats pour les fonctions de juges de paix et de conseillers municipaux. Les assemblées de canton nommaient également les membres des colléges électoraux d'arrondissement et de département. Ces derniers devaient être choisis sur une liste contenant les six cents citoyens les plus imposés du département. Le premier consul

pouvait ajouter au collége départemental dix citoyens, pris parmi les trente plus imposés. Il avait également le droit d'ajouter à chaque collége d'arrondissement ou de département dix membres de la Légion d'honneur.

Les colléges d'arrondissement présentaient au premier consul deux citoyens pour chaque place vacante dans le conseil d'arrondissement, et deux citoyens pour faire partie de la liste sur laquelle devaient être choisis les membres du Tribunat.

Les colléges de département présentaient deux citoyens pour chaque place vacante dans le conseil général du département, et deux citoyens pour former la liste sur laquelle devaient être nommés les sénateurs.

Les colléges d'arrondissement et de département présentaient chacun deux candidats parmi lesquels devaient être choisis les membres du Corps législatif.

Les colléges électoraux ne s'assemblaient qu'en vertu d'un acte de convocation émané du Gouvernement; leurs membres étaient nommés à vie et ne pouvaient perdre cette qualité qu'en perdant celle de citoyen.

Le Sénat reçut des attributions plus étendues. Outre le pouvoir de choisir, entre les candidats présentés par les colléges électoraux, les membres du Tribunat, du Corps législatif et du Sénat lui-même, pouvoir qui lui fut conservé, il eut la faculté, par des sénatus-consultes dits organiques, d'interpréter la Constitution et de régler tout ce qui n'avait pas été prévu par elle. Par de simples sénatus-consultes il put suspendre les jurés, déclarer des départements hors de la Constitution, dissoudre le Corps législatif et le Tribunat, et même annuler les jugements des tribunaux lorsqu'ils seraient attentatoires à la sûreté de l'État. Les sénateurs purent être consuls, ministres, inspecteurs de l'instruction publique et employés à des missions extraordinaires.

Il fut décidé que le Sénat serait immédiatement porté au nombre de quatre-vingts membres, et le premier consul reçut le pouvoir de nommer au Sénat, sans présentation préalable des colléges électoraux, les citoyens distingués par leurs services et leurs talents, pourvu que le nombre des sénateurs ne pût excéder cent vingt.

Les membres du Corps législatif furent divisés en cinq séries, sortant l'une après l'autre, chaque année. Le Tribunat fut réduit à cinquante membres. Moitié des cinquante devait sortir tous les trois ans. Jusqu'à cette réduction, les membres sortants ne devaient pas être remplacés. En outre, il fut, ainsi que le conseil d'État, divisé en sections.

Le premier consul, nommé à vie par un plébiscite, voulut que la perpétuité de leurs fonctions fût également assurée à ses deux collègues, qu'il présentait lui-même à la nomination du Sénat. Mais une disposition bien plus importante fut insérée dans la Constitution, ce fut celle par laquelle le premier consul reçut la faculté de pouvoir désigner lui-même son successeur, soit pendant sa vie, soit par testament. Lorsque le premier consul n'avait pas désigné de successeur par testament, ou que le sujet présenté par lui n'avait pas été nommé par le Sénat, c'étaient le second et le troisième consul qui désignaient le successeur. Enfin le premier consul eut le droit de faire grâce.

Près des consuls fut institué un conseil privé, composé de deux ministres, de deux sénateurs, de deux conseillers d'État et de deux grands officiers de la Légion d'honneur, à la nomination du premier consul. Ce conseil donnait son avis sur les traités de paix et d'alliance ainsi que sur les projets de sénatus-consultes.

A ces modifications dans la forme du gouvernement, furent ajoutées quelques dispositions nouvelles relatives à la discipline des tribunaux. Les juges de paix furent placés sous la surveillance des tribunaux civils, qui furent eux-mêmes soumis à celle des tribunaux d'appel. Le tribunal de cassation eut le droit de censure sur les tribunaux d'appel et sur les tribunaux criminels. A la tête de toute la magistrature fut placé un grand juge ayant la surveillance de tout l'ordre judiciaire et même la faculté de présider les tribunaux.

Le sénatus-consulte organique qui contenait les modifications que nous venons d'analyser, après avoir été adopté par le Sénat, fut publié le 17 thermidor (5 août), et devint le complément de la Constitution de l'an VIII.

En donnant au premier consul la perpétuité du pouvoir et la faculté de désigner son successeur, ce qui impliquait l'hérédité; en lui décernant la prérogative royale du droit de grâce, la France retournait à grands pas au pouvoir monarchique; la dernière étape allait être bientôt franchie.

VI. SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE DU 28 FLORÉAL AN XII (18 MAI 1804),

Portant établissement du gouvernement impérial.

Le consulat à vie, avec les modifications apportées à la Constitution de l'an VIII, conférait à Napoléon Bonaparte le pouvoir d'un souverain; il ne restait plus qu'à édifier le trône sur lequel il allait s'asseoir, et à l'entourer de tous les attributs de la monarchie. Ce fut l'objet du sénatus-consulte du 28 floréal an XII. Cette éventualité, à laquelle tout le monde s'attendait, devait trouver une initiative officielle dans le Tribunat. Sur la proposition d'un tribun, nommé Curée, ce corps, dans sa séance du 13 floréal (3 mai), émit un vœu adopté à une immense majorité, et qui, d'après les règles constitutionnelles, devait être adressé au Sénat. Ce vœu était le suivant :

1° Que Napoléon Bonaparte, actuellement consul à vie, fût nommé empereur, et en cette qualité, chargé du gouvernement de la République française;

2° Que le titre d'empereur et le pouvoir impérial fussent héréditaires dans sa famille, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture;

3° Enfin, qu'en apportant à l'organisation des autorités constituées les modifications que com-

mandait l'établissement du pouvoir héréditaire, l'égalité, la liberté et les droits du peuple fussent conservés dans leur intégrité.

Ce vœu fut porté au Sénat, le 14 floréal an XII (4 mai 1804). Le Sénat, qui, de son côté, s'occupait de la même question, adopta, le 28 floréal (18 mai), un sénatus-consulte organique contenant la nouvelle constitution impériale, et, le même jour, il se transporta en corps, à Saint-Cloud, pour le présenter au premier consul, et le saluer du titre d'empereur.

Ce sénatus-consulte apportait les modifications suivantes à la Constitution de l'an VIII, déjà modifiée par celui de l'an X.

Ce qu'il importait de régler, avant tout, c'était le titre du nouveau monarque et l'ordre de la succession au trône. On décida qu'il prendrait la qualité d'empereur des Français et que l'hérédité serait établie d'après les principes de la loi salique, c'est-à-dire de mâle en mâle et par ordre de primogéniture. Dans le cas où l'empereur Napoléon n'aurait pas d'enfants mâles, on lui donna la faculté d'adopter les enfants et petits-enfants de ses frères. A défaut d'héritier naturel et légitime, ou d'héritier adoptif, la dignité impériale était dévolue à Joseph Bonaparte et à ses descendants, ou à défaut de ce prince, à Louis Bonaparte et à sa descendance. Enfin, dans le cas où aucune de ces deux branches collatérales n'aurait fourni d'héritier au trône, l'Empereur devait être nommé par un sénatus-consulte, proposé au Sénat par les titulaires des grandes dignités de l'Empire, et soumis à l'acceptation du peuple. Les membres de la famille impériale, dans l'ordre de l'hérédité, reçurent le titre de princes français et une dotation d'un million pour chacun d'eux; mais il fut établi qu'ils ne pourraient se marier sans l'autorisation de l'Empereur. Un tel mariage entraînait la privation de tout droit à l'hérédité.

La liste civile de l'Empereur, réglée comme celle du roi, en 1791, se composait des palais royaux, du produit des domaines de la couronne et d'un revenu annuel de vingt-cinq millions.

Des dispositions avaient été établies pour la régence. L'Empereur désignait lui-même le régent parmi les princes français, âgés de vingt-cinq ans, et à leur défaut, parmi les titulaires des grandes dignités de l'Empire. Mais ces dispositions furent modifiées plus tard par un sénatus-consulte spécial.

Pour rehausser l'éclat de ce trône nouveau, on remonta jusqu'à l'empire de Charlemagne, et on lui emprunta quelques-unes de ses grandes dignités. Il y eut un grand électeur, chargé de convoquer le Corps législatif, les colléges électoraux, de promulguer les sénatus-consultes de dissolution de ces assemblées, et de présenter au serment les membres des grands corps de l'État; un archichancelier de l'Empire, promulguant les sénatus-consultes organiques et les lois, présidant la haute cour impériale, le conseil d'État et le Tribunat, signant le procès-verbal des actes de mariage ou de décès dans la famille impériale, recevant le serment des magistrats, présentant au serment les titulaires des grandes dignités et les grands officiers civils de la couronne; un archichancelier d'État, promulguant les traités, présentant les ambassadeurs étrangers et recevant le serment des agents diplomatiques; un architrésorier, chargé de revêtir de son visa les comptes des recettes et des dépenses annuelles, d'arrêter le grand livre de la dette publique, de signer les brevets des pensions civiles et de recevoir le serment des principaux agents du Trésor. Un connétable et un grand amiral avaient des fonctions analogues pour ce qui concernait le département de la guerre et celui de la marine. En outre, chaque titulaire des grandes dignités de l'Empire fut chargé de présider un collége électoral de département.

Immédiatement au-dessous des grands dignitaires, on institua de grands officiers de l'Empire, militaires et civils; les premiers furent choisis parmi les maréchaux et les colonels généraux de différentes armes; les seconds, parmi les personnages revêtus des grandes charges de la cour. Chacun de ces grands officiers eut également la présidence d'un collége électoral.

Le Sénat, outre les quatre-vingts membres choisis par le Sénat lui-même, et les citoyens que l'Empereur jugeait convenable d'élever à cette dignité, se composa des princes français ayant atteint leur dix-huitième année, et des grands dignitaires de l'Empire. Ce corps reçut de la constitution impériale deux attributions nouvelles qui méritent d'être notées : le soin de veiller à la liberté individuelle et à la liberté de la presse. Dans ce but, deux commissions, de sept membres chacune, devaient être formées dans son sein, l'une appelée commission sénatoriale de la liberté individuelle, l'autre de la liberté de la presse. La première devait recevoir les réclamations des détenus qui n'avaient pas été mis en jugement, dix jours après leur arrestation. Lorsque la commission estimait que la détention n'était pas justifiée par l'intérêt de l'État, elle invitait le ministre qui avait ordonné l'arrestation, à faire mettre en liberté la personne détenue. Si, après trois invitations consécutives, le ministre n'avait pas fait droit à la demande de la commission sénatoriale, il y avait lieu de le déférer lui-même à la haute cour impériale pour violation de la liberté individuelle. La commission de la liberté de la presse recevait les pétitions des imprimeurs ou libraires qui se croyaient fondés à se plaindre des empêchements mis à la circulation d'un ouvrage, et elle procédait comme la première à l'égard du ministre qui avait interdit l'impression ou la circulation. Toutefois, il faut remarquer que ce recours n'était permis qu'autant qu'il s'agissait de livres et non de journaux, car la presse périodique restait sous l'autorité de la police.

Le Corps législatif, dont le rôle se bornait à entendre les orateurs du Gouvernement et ceux du Tribunat, puis à voter sur les projets de loi, put se réunir en comité secret, où chaque membre avait le droit d'user de la parole. Mais

il ne pouvait voter que dans les séances ordinaires et publiques, où toute discussion lui était interdite.

Le Tribunat fut divisé en trois sections : législation, intérieur et finances. Chaque section dut discuter les projets de loi, en assemblée de section et jamais en assemblée générale. Deux orateurs de chacune des trois sections portaient au Corps législatif le vœu de leur section, et en développaient les motifs. La durée des fonctions de tribun fut portée à dix ans. Quant au corps entier, il dut être renouvelé par moitié tous les cinq ans. Nous rappellerons ici que le Tribunat fut supprimé et réuni au Corps législatif par un sénatus-consulte du 19 août 1807.

On créa une haute cour impériale, chargée de connaître des délits commis par les membres de la famille impériale, les grands dignitaires, les ministres, les grands officiers, les sénateurs et les conseillers d'État; des attentats contre la sûreté de l'État et la personne de l'Empereur; des actes arbitraires imputés aux ministres; des forfaitures encourues par les magistrats; des concussions commises par les préfets; des actes de désobéissance des généraux de terre et de mer. Le siége de la haute cour était dans le Sénat. Présidée par l'archichancelier, elle se composait des princes, des grands dignitaires et des grands officiers de l'Empire, du grand juge, de soixante sénateurs, des six présidents de section du conseil d'État et de vingt membres de la cour de cassation. Les débats de la haute cour étaient publics, et les arrêts rendus par elle n'étaient soumis à aucun recours.

Les seules modifications apportées à l'organisation de la justice furent la dénomination de *cour* attribuée au tribunal de cassation et aux tribunaux d'appel, le titre de procureur général donné aux commissaires du Gouvernement près la cour de cassation et les cours d'appel, et celui de commissaire impérial donné aux commissaires près les autres tribunaux.

L'Empereur, dans les deux ans qui suivraient son avénement, devait prêter un serment solennel aux constitutions de l'Empire, en présence des grands dignitaires, des ministres, des grands officiers, de tous les grands corps de l'État, et des maires des trente-six principales villes de l'Empire. Ce serment était ainsi conçu : « Je jure de maintenir l'intégrité du territoire de la République, de respecter et de faire respecter les lois du concordat et de la liberté des cultes; de respecter et de faire respecter l'égalité des droits, la liberté politique et civile, l'irrévocabilité des ventes des biens nationaux; de ne lever aucun impôt, de n'établir aucune taxe qu'en vertu de la loi; de maintenir l'institution de la Légion d'honneur; de gouverner dans la seule vue de l'intérêt, du bonheur et de la gloire du peuple français. »

Il fut décidé qu'on ferait appel à la souveraineté nationale pour sanctionner l'établissement de l'Empire, en soumettant à l'acceptation du peuple, la proposition suivante : « Le peuple veut l'hérédité de la dignité impériale dans la descendance directe, naturelle et adoptive de Napoléon Bonaparte, et dans la descendance directe, naturelle et légitime de Joseph Bonaparte et de Louis Bonaparte, ainsi qu'il est réglé par le sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII. »

Cette proposition fut adoptée par une majorité de 3,572,329 suffrages, sur un nombre total de 3,574,898 votants.

VII. SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE, DU 5 FÉVRIER 1813,

Concernant la régence de l'Empire.

Au moment de partir pour la campagne de 1813, à la fin de laquelle, suivant l'expression de M. Thiers, il devait trouver toute l'Europe armée contre lui, Napoléon voulut organiser son gouvernement sur une base plus solide, en présence des éventualités menaçantes qui se préparaient de tous côtés. Il désirait en même temps donner une preuve de confiance et d'affection à l'Impératrice. Il résolut donc de lui confier la régence, bien que, d'après la Constitution impériale, les femmes en fussent exclues, et qu'elle fût attribuée à l'un des princes français, au choix de l'Empereur.

Dans ce but, il fit préparer un projet de sénatus-consulte qu'il présenta d'abord au conseil d'État et dont il exposa lui-même les motifs. Ce sénatus-consulte, porté ensuite au Sénat, y fut adopté sans modification, et le 30 mars 1813, l'Impératrice fut investie de sa nouvelle dignité, et prêta serment entre les mains de l'Empereur.

Cet acte apporta des changements assez importants au titre IV de la Constitution impériale, qui avait réglé tout ce qui concernait la régence.

Jusqu'à la majorité de l'Empereur, la régente devait exercer la plénitude de l'autorité impériale. Ainsi, elle pouvait nommer aux grandes dignités de l'Empire, révoquer les ministres et élever des citoyens au rang de sénateur.

Un conseil de régence était institué, composé des princes français et des grands dignitaires de l'Empire, chargé expressément de délibérer sur les déclarations de guerre, les traités, et de préparer les sénatus-consultes.

À défaut de l'Impératrice, et, si l'Empereur n'en avait autrement disposé, soit par lettres patentes, soit par testament, la régence appartenait au premier prince du sang, puis aux autres princes français, dans l'ordre de l'hérédité à la couronne. À défaut de prince habile à exercer la régence, elle était déférée, de droit, à l'un des grands dignitaires dans l'ordre suivant : 1° l'archichancelier de l'Empire; 2° l'archichancelier d'État; 3° le grand électeur; 4° le connétable; 5° l'architrésorier; 6° le grand amiral. Un prince français assis sur un trône étranger ne pouvait exercer la régence.

Le sénatus-consulte concernant la régence disposait, en outre, que l'Impératrice mère du prince héréditaire et le roi de Rome pouvaient être sacrés et couronnés, en vertu de lettres patentes accordées par l'Empereur.

VIII. CONSTITUTION DÉCRÉTÉE PAR LE SÉNAT, LE 6 AVRIL 1814.

Après la capitulation de Paris du 31 mars 1815, et l'occupation de cette ville par les armées alliées, le Sénat, se faisant l'arbitre des destinées de la France, prononça la déchéance de Napoléon, le 2 avril 1814. Sa résolution portait que la souveraineté héréditaire, établie dans la personne de Napoléon et de ses descendants, était abolie, et que tous les Français étaient déliés du serment qu'ils lui devaient; puis, désirant fixer la forme du gouvernement qu'il était urgent de donner à la France, et poser les bases de ce nouveau régime politique, le Sénat se mit avec ardeur à élaborer une constitution qu'il adopta le 6 et fit proclamer le 8 avril.

Cet acte portait que le peuple français appelait *librement* au trône de France Louis-Stanislas-Xavier, frère du roi Louis XVI, et lui conférait la royauté héréditaire. Il importe toutefois de faire remarquer que le peuple ne fut pas consulté, et que le moment ne paraissait pas heureusement choisi pour parler de sa liberté, lorsque le territoire était envahi par deux cent mille hommes de troupes étrangères.

D'après cette constitution, le roi possédait le pouvoir exécutif, sa personne était inviolable, et les ministres seuls étaient responsables. Le Sénat et le Corps législatif étaient maintenus, et le pouvoir législatif était exercé concurremment par le roi et les deux chambres.

Le Sénat était composé de cent cinquante membres au moins, et de deux cents au plus. On avait expressément stipulé que les sénateurs actuels seraient maintenus et qu'ils continueraient à jouir de leur dotation et des revenus des sénatoreries. Nous devons dire que cet article suscita des plaisanteries amères contre ce Sénat conservateur qui, au milieu des ruines de tout ce qu'il avait contribué à édifier, n'avait su conserver que ses dotations.

Le Corps législatif, en exercice sous l'ancien gouvernement, fut également maintenu et dut continuer à siéger jusqu'au renouvellement légal du corps. Seulement, à l'avenir, les députés devaient être immédiatement nommés par les colléges électoraux.

L'indépendance du pouvoir judiciaire fut garantie, ainsi que l'inamovibilité des magistrats.

La constitution du Sénat n'établissait pas seulement les bases du nouveau gouvernement, elle rappelait et maintenait quelques-uns des principes que la Révolution française avait consacrés, l'égalité de proportion dans l'impôt, librement consenti par le Corps législatif et le Sénat, la peine de la confiscation abolie, la liberté des cultes et des consciences, celle de la presse, l'admissibilité de tous les Français aux emplois civils et militaires.

Désirant, par un esprit de prudente conciliation, éviter de fâcheux retours sur des faits accomplis, le Sénat décida que les militaires conserveraient leurs grades et leur pension, que la dette publique était garantie, et les ventes des domaines nationaux irrévocablement maintenues; que l'ancienne noblesse reprendrait ses titres et que la nouvelle conserverait les siens, que la Légion d'honneur subsisterait avec toutes ses prérogatives. Enfin, on proclama l'oubli de tous les actes antérieurs.

Quel que soit le jugement qu'on porte sur l'attitude du Sénat pendant le règne de Napoléon, et sur la conduite qu'il tint au moment de sa chute, on doit reconnaître que ce corps rendit un véritable service à la France, en 1814, en proclamant les principes de 1789 en face des princes de l'ancien régime, et en opposant une barrière aux prétentions et aux rancunes des émigrés.

IX. DÉCLARATION DE SAINT-OUEN, DU 2 MAI 1814.

Après la proclamation de l'acte constitutionnel que nous venons de faire connaître, le Sénat, sentant la nécessité de pourvoir à la vacance du pouvoir exécutif, déféra par un décret en date du 14 avril, le gouvernement provisoire de la France au comte d'Artois, frère de Louis XVIII, sous le titre de lieutenant général du royaume, en attendant que Louis-Stanislas-Xavier, appelé au trône des Français, eût accepté la charte constitutionnelle. C'était une condition imposée à la royauté : il était nécessaire que le monarque, avant d'être investi de l'autorité royale, fît un acte solennel d'adhésion à la constitution du Sénat. Telle fut l'origine de la déclaration de Saint-Ouen, que le roi signa, le 2 mai, avant son entrée dans Paris.

Dans cette déclaration le roi disait que, rappelé par l'amour de son peuple au trône de ses pères, et éclairé par les malheurs de la nation, il avait résolu d'adopter une constitution libérale, que les bases proposées par le Sénat lui semblaient bonnes, mais qu'un grand nombre d'articles de cette constitution, à cause de la précipitation avec laquelle ils avaient été rédigés, ne pouvaient devenir lois fondamentales de l'État. En conséquence, il convoquait, pour le mois de juin, le Sénat et le Corps législatif, s'engageant à leur soumettre une constitution élaborée par le roi de concert avec une commission choisie dans le sein de ces deux corps. Cette constitution devait renfermer les garanties réclamées par le Sénat, garanties que le roi rappelait dans sa déclaration; seulement, au lieu d'accepter la constitution, Louis XVIII se proposait de l'octroyer à la France. Plein de confiance dans la légitimité de sa dynastie, ce prince pouvait accorder toutes les libertés plutôt que de transiger sur ses droits qu'il croyait tenir de Dieu.

X. CHARTE CONSTITUTIONNELLE DU 14 JUIN 1814.

A peine le roi Louis XVIII eut-il constitué son gouvernement, qu'il s'occupa d'accomplir la promesse contenue dans la déclaration de Saint-Ouen, en donnant une constitution à la France. La rédaction de cette œuvre fut confiée à deux hommes qui avaient toute la confiance du roi, MM. de Montesquiou et Ferrand, et ce premier travail, après avoir été soumis à

Louis XVIII, fut communiqué à deux commissions, prises, l'une dans le Sénat, l'autre dans le Corps législatif. Sur l'invitation des souverains alliés, qui désiraient, avant de retourner dans leurs États, fixer définitivement le sort de la France, le 4 juin fut désigné pour le jour de la promulgation de la Constitution, à laquelle on donna le nom de Charte, pour revenir à une dénomination usitée sous l'ancienne monarchie. Cette inauguration eut lieu au palais Bourbon, par une séance royale, où Louis XVIII, entouré des pairs et des députés, prononça un discours fort applaudi, suivi de la lecture de la Charte et de la prestation du serment des membres des deux chambres.

La Charte de 1814 avait aussi un préambule, mais on y chercherait vainement l'énonciation de ces droits de l'homme et du citoyen, qui formaient la base des constitutions précédentes. C'est par la grâce de Dieu seul que Louis est roi de France et de Navarre, c'est la divine Providence qui l'a ramené dans ses États. En France, l'autorité réside tout entière dans la personne du roi, mais Louis XVIII veut bien en modifier l'exercice, à l'exemple de ses prédécesseurs, en tenant compte des nécessités du temps. C'est ainsi que les communes ont dû leur affranchissement à Louis le Gros, l'extension de leurs droits à saint Louis et à Philippe le Bel, et qu'enfin Louis XIV avait réglé presque toutes les parties de l'administration publique par différentes ordonnances dont rien encore n'avait surpassé la sagesse. Le roi pensait que son premier devoir envers ses peuples était de conserver, pour leur propre intérêt, les droits et les prérogatives de la couronne. Il espérait qu'instruits par l'expérience, ils seraient convaincus que l'autorité suprême peut seule donner aux institutions qu'elle établit, la force, la permanence et la majesté dont elle est elle-même revêtue. Enfin, il voulait renouer la chaîne des temps que de funestes écarts avaient interrompue. Il souhaitait qu'on pût effacer de l'histoire tous les maux qui avaient affligé la patrie pendant son absence. C'est pour cela sans doute qu'il datait la Charte de la dix-neuvième année de son règne, supposant qu'il avait hérité de la couronne le jour de la mort du fils de Louis XVI.

Disons tout de suite que la Charte valait mieux que le préambule; car bien qu'elle fût octroyée et concédée par le monarque à ses sujets, cette Charte n'en contenait pas moins les garanties essentielles et les principes impérissables proclamés par la Révolution.

En effet, la Charte reconnaissait comme formant les droits publics des Français, l'égalité de tous les citoyens devant la loi, l'équitable répartition des charges publiques, l'admissibilité à tous les emplois civils et militaires, la liberté individuelle et la liberté des cultes; on ajoutait toutefois que la religion catholique, apostolique et romaine était la religion de l'État, déclaration inutile, si ce n'était que la simple constatation d'un fait, dangereuse, si elle impliquait pour la religion catholique quelque privilége et une prééminence sur les autres cultes. La liberté de la presse était également accordée, mais on se réservait d'en réprimer les abus par des lois. L'inviolabilité des propriétés fut assurée, et l'on stipula expressément que cette inviolabilité couvrait également les biens nationaux, c'est-à-dire ceux qui avaient été confisqués sur les émigrés ou enlevés à l'Église. Enfin, toute recherche des opinions et des votes émis jusqu'à la Restauration fut interdite. Les formes du gouvernement royal furent établies sur les bases suivantes : Le roi était chargé de toute la puissance exécutive, sa personne était inviolable et sacrée, ses ministres seuls étaient responsables. Ils pouvaient être mis en accusation par la chambre des députés, mais ils ne pouvaient être jugés que par la chambre des pairs. Les ministres avaient leur entrée dans l'une ou l'autre chambre, et pouvaient être choisis parmi les pairs et les députés.

Le roi était le chef suprême de l'État, commandant l'armée, déclarant la guerre, faisant les traités et nommant à tous les emplois d'administration publique. Il avait aussi le droit de faire les ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'État. Ces derniers mots ne pouvaient s'appliquer qu'à des mesures d'urgence imposées par certaines éventualités, et dont l'initiative appartenait au roi comme chef du pouvoir exécutif, mais ne pouvaient, sans un étrange abus de mots et une violation manifeste de l'esprit de la Charte, signifier que le roi avait le droit de modifier, ou même de renverser la Constitution.

La puissance législative s'exerçait collectivement par le roi et les deux chambres. Le roi proposait la loi à l'une ou à l'autre chambre, à son gré, excepté la loi de l'impôt, qui devait être adressée d'abord à celle des députés. La loi était ensuite discutée au sein des deux chambres et votée par la majorité, puis, elle était sanctionnée et promulguée par le roi. Toutefois, une certaine initiative était laissée aux chambres, qui avaient la faculté de supplier le roi de présenter un projet de loi sur un objet quelconque, à la condition que cette demande réunît l'assentiment des deux chambres. Mais aucun amendement ne pouvait être fait à une loi, s'il n'avait été proposé ou consenti par le roi, « précaution excessive, » dit un illustre historien, dont nous empruntons les paroles, « car la discussion des lois sans la faculté de les modifier n'est qu'une agitation stérile. Placer les chambres entre le rejet ou l'adoption pure et simple, c'est les réduire aux résolutions extrêmes et détruire l'esprit de transaction qui doit être le véritable esprit des pays libres. D'ailleurs, la sanction définitive laissée à la couronne garantit à cet égard toute l'étendue de la prérogative royale. [1] »

La chambre des pairs, perdant le nom de Sénat qui rappelait trop la République et l'Empire, devint une portion de la puissance législative. Le nombre des pairs était illimité, et leur nomination appartenait au roi, qui pou-

1. Thiers, *Consulat et Empire*, t. XVIII, liv. IV.

vait les nommer à vie ou les rendre héréditaires, à volonté. Les membres de la famille royale et les princes du sang étaient pairs par le droit de leur naissance. Outre ces attributions législatives, la chambre des pairs connaissait des crimes de haute trahison et des attentats à la sûreté de l'État, et avait le privilége de juger ses membres, en matière criminelle.

Les députés devaient être élus pour cinq ans par les colléges électoraux, et de manière que la chambre fût renouvelée, chaque année, par cinquième. Chaque département conservait le même nombre de députés qu'il avait eu jusqu'alors. Pour être député, il fallait avoir quarante ans et payer une contribution directe de 1,000 francs. Pour être électeur, on exigeait trente ans d'âge et 300 francs d'impôt.

Le président de la chambre était nommé par le roi, sur une liste de cinq membres présentée par la chambre. Les séances de la chambre des députés étaient publiques, tandis que les délibérations des pairs étaient secrètes. Toute pétition à l'une ou à l'autre chambre ne pouvait être faite et présentée que par écrit. La loi défendait d'en apporter en personne et à la barre.

Le roi convoquait chaque année les deux chambres et pouvait dissoudre celle des députés, à la condition d'en convoquer une nouvelle dans le délai de trois mois.

Aucun député ne pouvait être arrêté ni poursuivi, pendant la durée de la session, qu'après que la chambre avait autorisé la poursuite.

L'organisation judiciaire reçut peu de changements. La justice était administrée, au nom du roi, par des juges nommés par lui et inamovibles. Le roi avait le droit de faire grâce et de commuer les peines. Les cours, les tribunaux et les juges de paix étaient maintenus, et l'institution des jurés était conservée.

On crut devoir aussi reconnaître et garantir dans la Charte certains droits particuliers. Ainsi, les militaires conservèrent leurs grades et leurs pensions. La Légion d'honneur fut maintenue. La noblesse ancienne reprit ses titres, et la nouvelle garda les siens. La dette publique fut garantie, et tous les engagements pris par l'État envers ses créanciers furent déclarés inviolables.

Croyant ne tenir sa couronne que de Dieu seul, le roi prenait l'engagement de jurer, dans la solennité de son sacre, d'observer fidèlement la Charte constitutionnelle.

XI. ACTE ADDITIONNEL AUX CONSTITUTIONS DE L'EMPIRE,

Du 22 *avril* 1815.

On appelle Acte additionnel, la constitution éphémère par laquelle Napoléon, après son retour de l'île d'Elbe, pendant la période dite des *cent jours*, essaya de donner à la France un gouvernement représentatif et libéral. Il a exposé lui-même, dans le préambule de cet acte, les motifs qui l'avaient déterminé à modifier si profondément la Constitution de l'an VIII. Instruit par l'expérience, il veut désormais accroître la prospérité de la France par l'affermissement de la liberté publique. Dans ce but, il a résolu de proposer au peuple une suite de dispositions tendant à modifier et à perfectionner les actes constitutionnels de l'Empire, à entourer les droits des citoyens de toutes leurs garanties, à donner au système représentatif toute son extension, à investir les corps intermédiaires de la considération et du pouvoir désirables; en un mot, à combiner le plus haut point de liberté politique et de sûreté individuelle avec la force et la centralisation nécessaires pour faire respecter par l'étranger l'indépendance du peuple français et la dignité de la couronne.

D'après l'Acte additionnel, le pouvoir législatif était exercé par l'Empereur, concurremment avec deux chambres. La première, nommée chambre des pairs, était héréditaire. Le nombre de ses membres était illimité, et à la nomination de l'Empereur. Les membres de la famille impériale, dans l'ordre de l'hérédité, étaient pairs de droit. La seconde chambre, nommée chambre des représentants, était élue par le peuple. Le nombre des membres était de 629, choisis directement par les deux colléges électoraux de département et d'arrondissement, actuellement existants. L'industrie et le commerce devaient avoir vingt-trois représentants spéciaux, choisis par les colléges électoraux de département sur une liste d'éligibles dressée par les chambres de commerce et les chambres consultatives réunies.

La chambre des représentants nommait son président, sauf l'approbation de l'Empereur. Toute proposition d'impôt, d'emprunt, de levée d'hommes ne pouvait être faite qu'à la chambre des représentants, c'est à elle aussi qu'était d'abord porté le budget de l'État. Le gouvernement avait la proposition des lois, mais les chambres pouvaient proposer des amendements, sauf, pour le gouvernement, le droit de ne pas les adopter. Elles avaient également la faculté d'inviter le gouvernement à proposer une loi sur un objet déterminé, à la condition que ce vœu eût été approuvé par les deux chambres. La chambre des représentants était renouvelée, de droit, tous les cinq ans, mais l'Empereur pouvait la dissoudre, à la condition d'en convoquer une nouvelle dans six mois, au plus tard. Aucun membre de l'une ou l'autre chambre ne pouvait être poursuivi qu'en vertu d'une résolution de la chambre, dont il faisait partie: les pairs étaient jugés par leur chambre en matière criminelle et correctionnelle. Les séances des deux chambres étaient publiques.

L'Empereur envoyait dans les deux chambres des ministres autorisés à prendre part aux discussions, mais qui n'avaient voix délibérative que dans le cas où ils étaient membres de l'une ou de l'autre chambre. Ces ministres étaient responsables des actes du gouvernement. Ils pouvaient être mis en accusation par la chambre des représentants, et, dans ce cas, ils étaient jugés par celle des pairs.

La magistrature était inamovible, l'institution

des jurés maintenue, et les tribunaux militaires n'avaient de juridiction que sur les délits militaires; tous les autres délits, même commis par les militaires, étant de la compétence des tribunaux civils.

On crut devoir donner, dans l'Acte additionnel, une consécration nouvelle aux droits des citoyens. Les Français étaient égaux devant la loi. Ils ne pouvaient être arrêtés, détenus ou exilés que dans les cas prévus par les lois, et ne pouvaient être distraits des juges qui leur étaient assignés par elles. La liberté des cultes, l'inviolabilité de la propriété et de toutes les créances sur l'État étaient garanties. Tout citoyen avait le droit de publier son opinion, sans aucune censure préalable, à la charge d'en répondre devant la justice qui, pour les délits de presse, comprenait toujours le jury. Le droit de pétition individuelle était également assuré à tous les Français. L'état de siége ne pouvait être établi que par une loi ou, en l'absence des chambres, par un décret qui devait être converti en loi, dans les quinze premiers jours de la réunion des chambres. Enfin, on ajouta à la Constitution un dernier article par lequel le peuple français déclarait que dans la délégation qu'il faisait de ses pouvoirs, il n'entendait pas donner le droit de proposer le rétablissement des Bourbons, ni celui de rétablir, soit les droits féodaux, soit les dîmes, soit aucun culte privilégié et dominant, soit la faculté de porter aucune atteinte à l'irrévocabilité de la vente des biens nationaux. En mêlant ainsi le nom des Bourbons avec les institutions de l'ancien régime dont on supposait que ces princes désiraient le retour, Napoléon voulait les rendre odieux au peuple, en même temps qu'il prétendait imposer une barrière à ceux qui, à l'exemple de l'ancien Sénat, se croiraient le droit de proclamer sa déchéance et de rappeler cette famille.

L'Acte additionnel fut soumis à l'acceptation du peuple admis à voter par oui ou par non sur des registres ouverts à cet effet. Le nombre des votants fut de 1,304,206 sur lesquels 1,300.000 affirmatifs et 4,206 négatifs. Ce résultat fut proclamé solennellement, le 1er juin, dans un champ de mai, en présence de l'Empereur, de l'armée, des grands corps de l'État et de députations de tous les colléges électoraux de l'Empire.

XII. PROJET D'ACTE CONSTITUTIONNEL

Présenté par la commission centrale de la chambre des représentants, le 29 juin 1815.

Nous croyons devoir mentionner, seulement pour mémoire, et à titre de document historique, le projet de constitution élaboré par la législature des cent jours. Dans la cérémonie du champ de mai, la députation des colléges électoraux avait exprimé à l'Empereur le vœu que le système constitutionnel de la France fût perfectionné avec le concours du chef de l'État et des deux chambres. Napoléon, répondant à ce vœu, avait promis qu'une loi fondamentale réunirait les dispositions des diverses constitutions de l'Empire. La chambre des représentants prit l'initiative de ce travail, et décida, dans sa séance du 20 juin, qu'une commission nommée dans son sein serait chargée de revoir et de coordonner en un seul cadre ces constitutions éparses. Mais bientôt de graves événements vinrent changer la situation de la France; ce fut d'abord l'abdication de Napoléon, puis l'invasion du territoire par les armées alliées, et enfin la Convention du 3 juillet qui leur livrait Paris. Cependant, la chambre qui avait reçu communication du projet de constitution, le 29 juin, crut devoir en commencer la discussion, le 4 juillet, au moment même où on remettait entre les mains des Anglais et des Prussiens, les barrières de Paris. Déjà elle avait adopté les premiers chapitres de cette constitution, dans ses séances du 6 et du 7, et se proposait de continuer ce travail le lendemain; mais lorsque ses membres voulurent se réunir, ils trouvèrent closes, par ordre du roi Louis XVIII, les portes de leur palais.

Ce projet de constitution établissait un gouvernement monarchique et représentatif composé d'un monarque, d'une chambre des pairs et d'une chambre des représentants; mais il consacrait d'une manière plus large les droits du peuple, et rappelait quelques-uns des principes de la Constitution de 1791. Ainsi, il plaçait la souveraineté nationale dans l'universalité des citoyens, il abolissait la noblesse ancienne et nouvelle, ainsi que les titres et dénominations féodales; il conservait, toutefois, l'hérédité de la pairie. Il donnait à chacune des deux chambres, aussi bien qu'au gouvernement, la faculté de prendre l'initiative d'une proposition, il statuait que l'organisation de l'instruction publique devait être réglée par une loi, et que cette loi ne pouvait jamais la confier à aucun corps religieux. Enfin, il portait que la traite des noirs ne pouvait être rétablie.

XIII. CHARTE CONSTITUTIONNELLE DU 14 AOUT 1830.

Le trône de Charles X ayant été renversé par l'insurrection parisienne, dans les journées des 27, 28 et 29 juillet, un certain nombre de députés se réunirent et conférèrent au duc d'Orléans les fonctions de lieutenant général du royaume. A peine investi de cette autorité, ce prince annonçait, le 31 juillet, aux habitants de Paris que les chambres allaient être convoquées et aviseraient aux moyens d'assurer le règne des lois et le maintien des droits de la nation. Il terminait cette proclamation en disant : « La Charte sera désormais une vérité. » Quelques jours plus tard, les députés, constitués en assemblée dans le lieu ordinaire de leurs séances, adoptaient la résolution suivante : « La chambre des députés, prenant en considération l'impérieuse nécessité résultant des événements des 26, 27 et 29 juillet et jours suivants, et de la situation générale où la France se trouve placée par suite de la violation de la Charte constitutionnelle ;

« Considérant, en outre, que par suite de cette violation et de la résistance héroïque des citoyens de Paris, S. M. Charles X et tous les

membres de la branche aînée de la maison royale sortent en ce moment du territoire français;

« Déclare que le trône est vacant en fait et en droit, et qu'il est indispensable d'y pourvoir. »

La chambre déclarait de plus que, selon le vœu et dans l'intérêt du peuple français, le préambule de la Charte de 1814 était supprimé comme blessant la dignité nationale en paraissant octroyer aux Français des droits qui leur appartiennent essentiellement. Elle supprimait également ou modifiait quelques-unes des dispositions de la Charte qui n'étaient plus compatibles avec le régime politique qui allait surgir de cette nouvelle révolution. Ainsi l'article portant que la religion catholique était la religion de l'État fut supprimé. On remplaça cette déclaration par une constatation assez inoffensive, en disant que la religion catholique était professée par la majorité des Français. On statua que la censure ne pourrait jamais être rétablie. L'article 14, objet d'une si étrange interprétation, et en vertu duquel avaient été faites les funestes ordonnances du 25 juillet, fut modifié de la manière suivante : en maintenant à la couronne le droit de faire les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois, on ajouta que c'était *sans pouvoir jamais suspendre les lois elles-mêmes ni dispenser de leur exécution*. La proposition des lois cessa d'être la prérogative du roi seul et appartint également à chacune des deux chambres. Les séances de la chambre des pairs furent publiques comme celles de la chambre des députés. L'âge de 40 ans exigé pour les députés fut réduit à 30, celui des électeurs fut réduit de 30 à 25. Les présidents des colléges électoraux furent nommés par les électeurs et non plus par le roi. Le président de la chambre des députés fut élu par elle à l'ouverture de chaque session. Les députés furent élus pour cinq ans, et la chambre cessa d'être renouvelée chaque année par cinquième. Il fut nettement établi qu'on ne pourrait créer de commissions et de tribunaux extraordinaires, à quelque titre et sous quelque dénomination que ce pût être. Ce fut désormais devant les chambres réunies que le roi dut jurer d'observer fidèlement la Charte constitutionnelle.

La déclaration de la chambre portait, en outre, qu'il serait pourvu par des lois, dans le plus court délai possible, à l'application du jury aux délits de la presse et aux délits politiques, à la responsabilité des ministres, à l'organisation de la garde nationale, à la création d'institutions départementales et municipales fondées sur un système électif, à l'organisation de l'instruction publique et à la liberté de l'enseignement. On statuait également que l'article 23 de la Charte serait soumis à un nouvel examen dans la session de 1831. Il était ainsi conçu : « La nomination des pairs de France appartient au roi, leur nombre est illimité; il peut en varier les dignités, les nommer à vie ou les rendre héréditaires selon sa volonté. » Conformément à cette disposition, une loi du 29 décembre 1831 imposa au roi l'obligation de ne choisir les pairs que parmi certaines notabilités; l'hérédité de la pairie fut abolie, et aucun traitement ni aucune dotation ne put être attachée à cette dignité.

Moyennant l'acceptation de ces dispositions et propositions, la chambre des députés déclarait que l'intérêt universel et pressant du peuple français appelait au trône le duc d'Orléans et ses descendants à perpétuité. Cette déclaration, ayant été adoptée à la chambre des députés par 219 voix sur 252 votants, fut communiquée à la chambre des pairs, où sur un nombre total de 114 votants, 89 suffrages furent émis pour la déclaration, 10 contre, plus 15 billets nuls. Toutefois, la chambre des pairs déclarait qu'elle ne pouvait délibérer sur une disposition de la déclaration de la chambre des députés ainsi conçue : « Toutes les nominations et créations nouvelles des pairs, faites sous le règne du roi Charles X, sont déclarées nulles et non avenues. » Elle s'en rapportait sur le sujet à la haute prudence du futur monarque.

Le 9 août, le duc d'Orléans, ayant convoqué les pairs et les députés au palais de la chambre des députés, accepta la déclaration dans ces termes :

« J'ai lu avec une grande attention la déclaration de la chambre des députés et l'acte d'adhésion de la chambre des pairs, j'en ai pesé et médité toutes les expressions. J'accepte, sans restriction ni réserve, les clauses et engagements que renferme cette déclaration et le titre de roi des Français qu'elle me confère, et je suis prêt à en jurer l'observation. »

Le duc d'Orléans, ayant ensuite prêté le serment d'observer fidèlement la Charte constitutionnelle avec les modifications exprimées dans la déclaration, fut proclamé roi, par les deux chambres réunies, sous le nom de Louis-Philippe Ier.

Comme on le voit, la Charte de 1830 n'est que la Charte de 1814, amendée sur quelques points. Au reste, il n'était pas nécessaire de donner à la France une nouvelle constitution, puisque la révolution de 1830 s'était faite aux cris de « Vive la Charte ». Toutefois, ces modifications n'étaient pas sans importance. La constitution imposée au souverain par les chambres, au lieu d'être une concession de la royauté, la couronne devenue une délégation du peuple, la presse soumise au droit commun, le pouvoir royal renfermé dans des limites plus étroites, telles étaient les conséquences de la révolution de Juillet.

XIV. CONSTITUTION, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE LE 4 NOVEMBRE 1848.

Le 24 février, une insurrection populaire renversait le trône de la branche cadette de la famille des Bourbons, aux cris de *Vive la réforme*, comme, dix-huit ans auparavant, un soulèvement semblable avait brisé celui de la branche aînée, aux cris de *Vive la Charte*.

Le même jour, un Gouvernement provisoire était nommé par les députés, et un peu aussi par la populace qui avait envahi la chambre,

avec la mission d'organiser la victoire nationale. Le premier acte de ce Gouvernement fut de dissoudre la chambre des députés et la chambre des pairs, et de proclamer la République. Quelques jours plus tard, le 5 mars, un décret convoquait les citoyens à élire les représentants du peuple à l'Assemblée nationale. Le Gouvernement provisoire décidait que l'Assemblée décréterait la Constitution, que les représentants seraient au nombre de 900, que le suffrage serait direct et universel, que tous les Français âgés de vingt-un ans seraient électeurs, et ceux de vingt-cinq ans, éligibles. Le 23 avril, les citoyens se formèrent en comices électoraux, et l'Assemblée nationale se réunit le 4 mai. Dans ses séances des 17 et 18, elle nomma une commission de dix-huit membres, chargée de rédiger le projet de Constitution. Ce projet, après avoir été soumis aux bureaux, fut déposé le 30 août. La discussion publique, commencée le 30 septembre, dura jusqu'au 28 octobre. Le travail de révision de la Commission ne prit que trois jours, et, après quelques séances consacrées à la discussion des points controversés, le vote définitif eut lieu le 4 novembre, à la majorité de 739 boules blanches contre 30 boules noires, sur un nombre total de 769 votants.

Nous allons exposer dans une analyse rapide les dispositions les plus importantes de cette constitution déjà si loin de nous.

Comme celle de 1791, à laquelle elle ressemble en beaucoup de points, la Constitution de 1848 débute par un préambule solennel et une déclaration de droits. Seulement, il ne s'agit plus d'abattre de vieilles institutions pour en créer de nouvelles, d'abolir des priviléges, de déclarer qu'il n'y a plus d'exception au droit commun; tout cela n'existe plus depuis bientôt soixante ans; le but, aujourd'hui, c'est de marcher plus librement dans la voie du progrès et de la civilisation, et de faire parvenir tous les citoyens, par l'action successive et constante des institutions et des lois, à un degré toujours plus élevé de moralité, de lumière et de bien-être.

En proclamant la République, la Constitution la définit par un mot nouveau, elle l'appelle *démocratique*, afin d'établir clairement qu'elle est le gouvernement de tous sans distinction; mais l'Assemblée repoussa énergiquement le mot *sociale* qu'on voulait y introduire, comme répondant trop à de funestes et obscures théories. Parmi les bases de la République, elle fait entrer la propriété que certains démagogues attaquaient, à cette époque, afin de montrer qu'il ne peut y avoir de société régulière sans la propriété, qui pour elle est aussi sacrée que la famille. La Constitution déclare que la République doit mettre à la portée de chacun l'instruction indispensable à tous les hommes, c'est-à-dire, l'enseignement primaire, et assurer l'existence des citoyens nécessiteux, soit en leur procurant du travail, mais seulement dans la limite de ses ressources, soit en donnant, à défaut de la famille, des secours à ceux qui sont hors d'état de travailler.

Les droits garantis par la Constitution sont la liberté individuelle à laquelle la loi seule peut mettre obstacle, l'inviolabilité du domicile, le droit d'être jugé par les tribunaux ordinaires; la liberté de la presse, la liberté de s'assembler, de s'associer. L'exercice de ces droits est aussi large que possible, puisque ce n'est plus même la loi, mais seulement la sécurité publique qui peut lui donner des limites.

La Constitution proclame la liberté de l'enseignement, mais elle place tous les établissements d'éducation et d'enseignement, sans aucune exception, sous la surveillance de l'État. Elle garantit aux citoyens la liberté du travail et de l'industrie, comme les Constitutions précédentes, mais en imposant à la société le devoir de favoriser et d'encourager le développement du travail par l'enseignement primaire gratuit, l'éducation proportionnelle, les institutions de prévoyance et de crédit, les institutions agricoles, les associations volontaires; elle fournit l'assistance aux enfants abandonnés, aux infirmes et aux vieillards sans ressources. Un débat très-violent s'engagea sur cet article, dans lequel plusieurs membres voulaient introduire le droit au travail au lieu de l'assistance; mais l'Assemblée se prononça, de la manière la plus nette, contre un principe pouvant conduire aux plus dangereuses conséquences, en donnant, comme on l'a dit, une action à l'individu contre la société.

Enfin, la République inscrivit sagement dans la Constitution l'abolition de la peine de mort en matière politique.

Telles furent les bases sur lesquelles fut fondée la République de 1848. Examinons maintenant les principales dispositions de cet acte.

Tous les pouvoirs politiques émanent du peuple; mais, comme en 1791, ils ne peuvent être exercés que par délégation.

Le peuple français délègue le pouvoir législatif à une assemblée unique élue par tous les citoyens âgés de vingt-un ans. Ce qui distingue la Constitution de 1848 de toutes celles qui l'ont précédée, c'est d'avoir rendu le suffrage direct et universel, sans autre condition que celle de l'âge. Jamais une base aussi large n'avait été donnée à la représentation nationale. Il serait même impossible d'étendre davantage le droit électoral. Quant à nous, nous pensons que, sans l'amoindrir, il conviendrait d'en soumettre l'usage à certaines conditions, l'instruction, par exemple; tout électeur devrait, au moins, savoir lire et écrire, comme l'exigeait, avec tant de raison, la Constitution de l'an III.

L'Assemblée nationale est élue pour trois ans et se renouvelle intégralement; elle est permanente; mais si elle juge à propos de s'ajourner, pendant la durée de la prorogation, une commission composée des membres du barreau et de vingt-cinq représentants, nommés au scrutin secret, a le droit de la convoquer, en cas d'urgence. Le président de la République a également ce droit. L'Assemblée détermine le lieu de ses séances; elle fixe

l'importance des forces militaires établies pour sa sûreté, et en dispose. Les membres de l'Assemblée sont toujours rééligibles; on ne saurait comprendre, en effet, que l'expérience fût un titre d'exclusion. Ils sont les représentants non du département qui les nomme, mais de la France entière, et, par conséquent, ils ne peuvent recevoir de mandat impératif. (*Voy. ce mot.*) Ils sont inviolables, et ne peuvent être arrêtés en matière criminelle, qu'après que l'Assemblée a permis la poursuite. Chaque représentant reçoit une indemnité à laquelle il ne peut renoncer. Cette dernière disposition avait pour but d'établir les représentants sur un pied d'égalité, en interdisant aux riches le droit de refuser un salaire indispensable aux pauvres. Chaque représentant a le droit d'initiative; mais aucun projet de loi, sauf le cas d'urgence, ne peut être voté définitivement qu'après trois délibérations, à des intervalles qui ne peuvent être moindres de cinq jours. Avec une assemblée unique et armée de grands pouvoirs, ces délais avaient pour but d'éviter l'adoption trop prompte de décisions regrettables.

Le pouvoir exécutif est délégué par le peuple français à un citoyen qui reçoit le titre de président de la République. La délégation est directe et sans intermédiaire.

Le président est élu pour quatre ans et n'est rééligible qu'après un intervalle de quatre années. On va même jusqu'à exclure, pour le même intervalle, les parents ou alliés jusqu'au sixième degré.

C'est l'Assemblée nationale qui statue sur la validité de l'élection du président. Si aucun candidat n'a obtenu plus de la moitié des suffrages exprimés, et, au moins, deux millions de voix; ou si les conditions d'âge et de nationalité n'ont pas été remplies, l'Assemblée élit le président à la majorité absolue et au scrutin secret, parmi les cinq candidats éligibles qui ont obtenu le plus de voix.

Le président de la République a le droit de présenter les projets de lois à l'Assemblée par les ministres. Il surveille et assure l'exécution des lois. Il dispose de l'armée, mais sans pouvoir la commander. Il ne peut ni dissoudre, ni proroger l'Assemblée. Il négocie et ratifie les traités, mais un traité n'est définitif qu'après avoir été approuvé par l'Assemblée. Il a le droit de faire grâce, mais il ne peut exercer ce droit qu'après avoir pris l'avis du conseil d'État. Toutefois, les personnes condamnées par la haute cour de justice ne peuvent être graciées que par l'Assemblée nationale. Les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi.

Le président de la République promulgue les lois, au nom du peuple français. Dans le délai fixé pour la promulgation, il peut, par un message motivé, demander une nouvelle délibération. L'Assemblée délibère, et sa résolution devient alors définitive. Si les lois n'étaient pas promulguées par le président de la République dans les délais légaux, il y serait pourvu par le président de l'Assemblée nationale.

Le président réside au lieu où siége l'Assemblée nationale, et ne peut sortir du territoire continental de la République, sans y être autorisé par une loi. Il nomme et révoque les ministres, les commandants en chef, les préfets et autres fonctionnaires supérieurs. Il a le droit de suspendre, pour un temps qui ne peut excéder trois mois, les agents du pouvoir exécutif nommés par les citoyens, mais il ne peut les révoquer que de l'avis du conseil d'État. Le nombre des ministres et leurs attributions sont fixés par le Corps législatif. Ces fonctionnaires ont entrée dans le sein de l'Assemblée, et sont entendus toutes les fois qu'ils le demandent. Les actes du président n'ont d'effet que s'ils sont contre-signés par un ministre, lequel est responsable comme tous les agents et dépositaires de l'autorité publique, mais sans préjudice de la responsabilité personnelle du président.

Toute mesure par laquelle le président de la République dissout l'Assemblée nationale est un crime de haute trahison. Par ce seul fait, le président est déchu de ses fonctions; les citoyens sont tenus de lui refuser obéissance, et le pouvoir exécutif passe de plein droit à l'Assemblée nationale. La haute cour de justice se réunit immédiatement, à peine de forfaiture, et convoque les jurés pour procéder au jugement du président et de ses complices.

Il y a un vice-président de la République nommé par l'Assemblée, sur la présentation de trois candidats faite par le président. En cas d'empêchement de ce dernier, le vice-président le remplace.

Il y a un conseil d'État dont les membres, nommés par l'Assemblée pour six ans, sont renouvelés par moitié, dans les deux premiers mois de chaque législature, et ne peuvent être révoqués que par l'Assemblée, sur la proposition du président. Cette élection par l'Assemblée donnait au conseil d'État un caractère politique qu'il n'avait pas jusqu'ici, lorsque les membres en étaient choisis par le souverain. Le conseil d'État est consulté sur les projets de loi du gouvernement et sur les projets d'initiative parlementaire que l'Assemblée lui a renvoyés. En outre, il prépare les règlements d'administration publique, et fait seul ceux de ces règlements, à l'égard desquels l'Assemblée lui a donné une délégation spéciale. C'est là une fonction nouvelle qui lui est propre, et sans laquelle le conseil d'État ne serait qu'un corps purement consultatif.

L'administration intérieure resta organisée, d'après la Constitution de 1848, comme elle l'était sous les régimes précédents. Il y eut pour chaque département, un préfet, un conseil général et un conseil de préfecture; pour chaque arrondissement, un sous-préfet; pour chaque commune, un maire, des adjoints et un conseil municipal. La seule modification qu'ait apportée à ce mécanisme la Constitution de 1848, est la suppression des conseils d'arrondissement dont on signalait l'inutilité, et la création du conseil cantonal. Mais il est important de faire remarquer que les conseils généraux et les conseils municipaux devaient être élus par le suffrage direct des citoyens domiciliés dans le département ou dans la commune. Le pouvoir judiciaire

conserva également l'organisation qu'il avait avant 1848. Seulement la justice fut rendue au nom du peuple français, et la connaissance de tous les délits politiques, ainsi que de tous les délits de presse, appartint exclusivement au jury. Il y a lieu, toutefois, de noter une création nouvelle, celle d'un tribunal spécial chargé de régler les conflits d'attributions entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire. (*Voy*. **Compétence**.) Composé de membres de la cour de cassation et de conseillers d'État, désignés tous les trois ans, en nombre égal, par leurs corps respectifs, ce tribunal devait être présidé par le ministre de la justice.

Une haute cour de justice juge, sans appel ni recours en cassation, les accusations portées par l'Assemblée nationale contre le président de la République ou les ministres; elle juge également les personnes prévenues de complots ou attentats contre la sûreté de l'État, que l'Assemblée aura renvoyées devant elle. La haute cour est composée de cinq juges et de trente-six jurés. Les juges sont choisis, chaque année, par la cour de cassation, parmi ses membres; les trente-six jurés sont pris parmi les membres des conseils généraux de département. La déclaration portant que l'accusé est coupable ne peut être rendue qu'à la majorité des deux tiers des voix.

La force publique se compose de la garde nationale et de l'armée. Tout Français, sauf les exceptions prévues par la loi, doit le service militaire et celui de la garde nationale. Toutefois, la faculté de se libérer du service militaire personnel dut être réglée par la loi du recrutement. Il fut déclaré qu'une loi déterminerait les cas dans lesquels l'état de siége pourrait être déclaré.

Comme certaines constitutions antérieures, celle de 1848 prévoit le cas où l'Acte constitutionnel pourra être modifié, en tout ou en partie, et elle fixe le mode à suivre pour procéder à cette révision. Mais, sachant, par l'expérience du passé, combien nos institutions sont mobiles, elle rend beaucoup plus facile l'exercice de ce droit. Pour que la révision pût avoir lieu, la Constitution de 1791 exigeait que trois législatures consécutives eussent émis un vœu uniforme à ce sujet; la Constitution du 5 fructidor demandait que la proposition de révision fût faite par le conseil des Anciens, ratifiée par celui des Cinq-Cents, et que cette proposition ne pût avoir d'effet qu'après un espace de neuf années. La Constitution de 1848 se contente d'un vœu exprimé par l'Assemblée nationale dans la dernière année d'une législature.

L'Assemblée décida, en outre, qu'après le vote de la Constitution, il serait procédé par elle à la rédaction des lois organiques dont l'énumération serait déterminée par une loi spéciale. Cet article montre que l'Assemblée n'avait eu en vue que de poser des bases et de régler des principes généraux, mais qu'elle se réservait de compléter son œuvre.

Conformément aux dispositions de l'Acte constitutionnel, le prince Louis-Napoléon Bonaparte fut élu président de la République, le 10 décembre 1848, par 5,534,520 suffrages sur 7,426,252 votants, et, le 20 du même mois, il prêta serment, et fut proclamé, en cette qualité, au sein de l'Assemblée nationale.

Ce qui distingue la Constitution de 1848 de toutes celles qui l'ont précédée, c'est l'institution d'un président de la République. En réglant les attributions dont il allait être investi, l'Assemblée nationale fut guidée par une double pensée. D'abord, elle voulut satisfaire ce besoin universellement senti, surtout après l'attentat du 15 mai et les sanglantes journées de juin, d'une autorité forte et capable de résister aux insurrections populaires. C'est dans ce but qu'elle conféra au président la plénitude du pouvoir exécutif. Mais d'autre part, obéissant à un sentiment de défiance, inspiré par la crainte d'un nom qui se trouvait alors dans toutes les bouches, elle s'arma, contre ce pouvoir qu'elle avait créé, d'une foule de précautions qui trahissaient ses inquiétudes. Ainsi, le président n'était pas rééligible, ni ses parents, ni ses alliés ne pouvaient être élus après lui; il disposait de la force armée, mais sans pouvoir la commander lui-même. Enfin, s'il tentait de dissoudre la représentation nationale, toutes les mesures étaient prises pour le briser immédiatement et donner le pouvoir à l'Assemblée. Mais quelle que fût la prévoyance de ces dispositions, le président de la République, disposant de l'armée et de l'administration supérieure par la nomination du personnel militaire et administratif, possédant, en outre, l'initiative de toutes les mesures de gouvernement, n'en restait pas moins le véritable chef de l'État.

La Constitution qui régit actuellement la France étant exposée dans un chapitre spécial et par une autre plume que la nôtre, notre travail doit s'arrêter ici. Mais peut-être nous est-il permis, au point où nous sommes arrivé, de jeter un regard en arrière, et de mesurer l'espace que nous avons parcouru. De 1789 à 1848, toutes les formes de gouvernement ont été essayées par la France, et chaque système nouveau a donné sa formule dans un code politique. Que reste-t-il de toutes ces constitutions ratifiées par le vote de la nation, acclamées avec enthousiasme et confiées au patriotisme de tous les citoyens? Faut-il croire que tout a péri avec les gouvernements fondés par elles? Nous ne le pensons pas.

La France a conquis pour toujours l'égalité civile, l'inviolabilité de la propriété, la liberté de conscience, le droit, pour tout citoyen, d'être jugé dans les cas déterminés par les lois et selon les formes qu'elle a prescrites, l'institution du jury, l'inamovibilité de la magistrature, l'égale répartition des charges publiques et le vote de l'impôt par les représentants de la nation, l'admissibilité de tous les citoyens aux fonctions publiques, la liberté de l'industrie, du commerce et du travail, la liberté de la presse, *au moins en principe*, enfin, le suffrage universel qui place dans le peuple la

source de toute souveraineté[1]. Quel que puisse être le pouvoir appelé à régir la France, il faudra qu'il s'incline devant cette souveraineté, qu'il garantisse les droits et reconnaisse les libertés qui sont devenus les bases fondamentales de notre état social et politique.

EDMOND BOUQUET.

CHAP. II. CONSTITUTION DE 1852.

HISTORIQUE.

Le point de départ de la Constitution de 1852 est dans la proclamation du 2 décembre 1851, dans laquelle le président de la République s'exprimait en ces termes : « Aujourd'hui que le pacte fondamental n'est plus respecté de ceux-là même qui l'invoquent sans cesse, et que les hommes qui ont déjà perdu deux monarchies veulent me lier les mains, afin de renverser la République, mon devoir est de déjouer leurs perfides projets, de maintenir la République, et de sauver le pays en invoquant le jugement du seul souverain que je reconnaisse en France, le Peuple. En conséquence, ajoutait-il, je soumets à vos suffrages les bases fondamentales suivantes d'une constitution que les assemblées développeront plus tard :

« 1° Un chef responsable nommé pour dix ans ;

« 2° Des ministres dépendants du pouvoir exécutif seul ;

« 3° Un conseil d'État formé des hommes les plus distingués, préparant les lois et en soutenant la discussion devant le Corps législatif ;

« 4° Un Corps législatif discutant et votant les lois, nommé par le suffrage universel, sans scrutin de liste qui fausse l'élection ;

« 5° Une seconde assemblée, formée de toutes les illustrations du pays, pouvoir pondérateur, gardien du pacte fondamental et des libertés publiques.

« Ce système, créé par le premier consul au commencement de ce siècle, a déjà donné à la France le repos et la prospérité ; il les lui garantirait encore. »

Après le scrutin des 20 et 21 décembre, le président de la République rédigea, d'après ces promesses, et sur ces bases, la Constitution qui fut publiée le 14 janvier 1852.

On pouvait croire que cette Constitution devait garantir longtemps « le repos et la prospérité » de la France ; que, du moins, à l'exemple de la Constitution consulaire de l'an VIII, dans laquelle elle avait puisé ses inspirations, elle durerait au moins quatre années. A ceux qui répétaient qu'il désirait rétablir l'Empire, le président de la République, lui-même, avait ainsi répondu dans le discours prononcé lors de l'installation des grands corps de l'État, le 29 mars 1852 : « Résolu aujourd'hui, comme avant, de faire tout pour la France, rien pour moi, je n'accepterai de modifications à l'état présent des choses que si j'y étais contraint par une nécessité évidente. D'où peut-elle naître ? Uniquement de la conduite des partis. S'ils se résignent, rien ne sera changé. Mais si, par leurs sourdes menées, ils cherchaient à saper les bases de mon gouvernement ; si, dans leur aveuglement, ils niaient la légitimité du résultat de l'élection populaire ; si, enfin, ils venaient sans cesse par leurs attaques mettre en question l'avenir du pays, alors, mais seulement alors, il pourrait être raisonnable de demander au peuple, au nom du repos de la France, un nouveau titre qui fixât irrévocablement sur ma tête le pouvoir dont il m'a revêtu. Mais ne nous préoccupons pas d'avance de difficultés qui n'ont sans doute rien de probable. Conservons la République : elle ne menace personne, elle peut rassurer tout le monde. Sous sa bannière, je veux inaugurer de nouveau une ère d'oubli et de conciliation, et j'appelle, sans distinction, tous ceux qui veulent concourir franchement avec moi au bien public. »

Le 4 novembre suivant, le Sénat était convoqué par le président de la République « pour délibérer sur ce mouvement d'un enthousiasme et d'un élan si grandioses qui entraîne les populations vers le rétablissement de l'Empire. » Dans la séance du 7 novembre, et sur le rapport de M. Troplong, le Sénat, à la majorité de 86 voix sur 87 votants, adoptait un sénatus-consulte qui, dans son article 1er, rétablissait la dignité impériale et proclamait *Louis-Napoléon Bonaparte* empereur des Français, sous le nom de *Napoléon III*, et qui, dans son article 8, soumettait à l'acceptation du peuple français la proposition suivante : « Le peuple français veut le rétablissement de la dignité impériale dans la personne de *Louis-Napoléon Bonaparte*, dans sa descendance directe, légitime ou adoptive, et lui donne le droit de régler l'ordre de succession au trône dans la famille Bonaparte, ainsi qu'il est prévu par le sénatus-consulte du 7 novembre 1852. »

Le vote eut lieu les 21 et 22 novembre. Le Corps législatif fut spécialement convoqué pour en constater le résultat.

« Dans son rapport », M. Troplong s'exprimait en ces termes pour rassurer tout le monde : « La République est virtuellement dans l'Empire à cause du caractère contractuel de l'institution et de la communication et de la délégation expresse du pouvoir par le peuple. Mais l'Empire l'emporte sur la République, parce qu'il est aussi la monarchie, c'est-à-dire le gouvernement de tous confié à l'action modératrice d'un seul, avec l'hérédité pour condition et la stabilité pour conséquence. »

Enfin, le 25 décembre 1852, un sénatus-consulte mettait la Constitution du 14 janvier 1852 en harmonie complète avec les principes restaurés de la monarchie.

Depuis lors, divers autres décrets et sénatus-consultes ont introduit des modifications plus ou moins importantes à la Constitution.

De ce rapide historique, il résulte que, pour connaître exactement l'ensemble de la législation fondamentale qui porte le titre unique de Constitution de 1852, il faut étudier successivement la Constitution encore répu-

1. Toutefois, le principe de la souveraineté nationale n'est pas nécessairement et exclusivement attaché au suffrage universel ; nous voyons ce principe reconnu par des nations qui admettent un cens électoral. M. B.

blicaine du 14 janvier 1852, la révision du mois de décembre 1852, et les actes postérieurs.

Cette énumération nous indique la division naturelle de notre travail.

I. *Constitution du* 14 *janvier* 1852. La première remarque à faire sur cette Constitution, c'est qu'elle n'a point été délibérée, comme ses aînées, par une assemblée nationale; elle est sortie tout entière de la volonté d'un seul, investi du pouvoir constituant. Une fois faite, elle n'a point été soumise, dans son ensemble, comme les diverses Constitutions de la République et même de l'Empire, à l'acceptation populaire. Cependant, on ne peut pas dire d'elle que c'est une *charte octroyée*, car les bases sur lesquelles elle devait s'élever ont été proposées au vote universel. Mais, sur ces bases mêmes l'édifice pouvait être bien différent selon les intentions de l'architecte. Le plébiscite, en effet, indique seulement que le pouvoir exécutif sera nommé pour dix ans et sera responsable comme il l'était sous la Constitution de 1848, et se réduit ensuite à énumérer les grands corps qui se partageront la puissance publique; mais il ne fixe pas la proportion dans laquelle se fera ce partage. La proclamation se reporte, il est vrai, au système créé par le premier consul, au commencement du siècle; mais, si on rétablit, en effet, la plupart des mots de cette époque, il est certain que l'assimilation ne va pas beaucoup plus loin que la surface, et qu'il y a entre la Constitution de l'an VIII et celle de 1852 des différences radicales. Quoi qu'il en soit, l'intention incontestable, en 1852, était d'établir l'autorité dominante de la puissance exécutive sur l'influence des assemblées représentatives. C'est pourquoi l'auteur de la Constitution met à profit l'expérience acquise, non-seulement par le premier avantage que la Constitution de l'an VIII avait donné au pouvoir exécutif, mais par les progrès que ce pouvoir avait successivement faits depuis l'an VIII jusqu'à l'établissement de l'Empire. Dans la proclamation solennelle qui accompagne la Constitution de 1852, son auteur ne rappelle plus seulement l'époque consulaire, mais il évoque tout ensemble les institutions politiques du Consulat et de l'Empire, et c'est d'elles qu'il décide de faire le fondement de la Constitution qu'il décrète.

Il est juste, d'ailleurs, pour ne pas nous exposer à nous tromper sur l'esprit qui a animé l'auteur de la Constitution de 1852, de rapporter fidèlement ce qu'il en dit lui-même dans sa proclamation :

« Dans notre pays, monarchique depuis huit cents ans, le pouvoir central a toujours été en s'augmentant. La royauté a détruit les grands vassaux : les révolutions elles-mêmes ont fait disparaître les obstacles qui s'opposaient à l'exercice rapide et uniforme de l'autorité. Dans ce pays de centralisation, l'opinion publique a sans cesse tout rapporté au chef du gouvernement, le bien comme le mal. Aussi écrire en tête d'une charte que ce chef est irresponsable, c'est mentir au sentiment public, c'est vouloir établir une fiction qui s'est trois fois évanouie au bruit des révolutions.

« La Constitution actuelle proclame, au contraire, que le chef que vous avez élu est responsable devant vous; qu'il a toujours le droit de faire appel à votre jugement souverain, afin que, dans les circonstances solennelles, vous puissiez lui continuer ou lui retirer votre confiance.

« Étant responsable, il faut que *son action soit libre et sans entraves*. De là, l'obligation d'avoir des ministres qui soient les auxiliaires honorés et puissants de sa pensée, mais qui ne forment plus un conseil responsable, composé de membres solidaires, obstacle journalier à l'impulsion particulière du chef de l'État, expression d'une politique émanée des chambres, et par là même exposée à des changements fréquents, qui empêchent tout esprit de suite, toute application d'un système régulier.

« Néanmoins, plus un homme est haut placé, plus il est indépendant, plus la confiance que le peuple a mise en lui est grande, plus il a besoin de conseils éclairés, consciencieux. De là, la création d'un conseil d'État, désormais véritable conseil du gouvernement, premier rouage de notre organisation nouvelle, réunion d'hommes pratiques élaborant les projets de loi dans des commissions spéciales, les discutant à huis clos, sans ostentation oratoire, en assemblée générale, et les présentant ensuite à l'acceptation du Corps législatif. »

Conformément à ce programme, la Constitution de 1852 donne la direction suprême et l'action efficace au pouvoir qu'on appelait auparavant du nom modeste d'exécutif, et c'est ce qu'elle réalise en effet dans ses articles 2, 3 et 4, où, définissant les formes désormais très-simples du gouvernement, elle s'exprime ainsi :

« Le gouvernement de la République française est confié pour dix ans au prince *Louis-Napoléon Bonaparte*, président actuel de la République.

« Le président de la République gouverne au moyen des ministres, du conseil d'État, du Sénat et du Corps législatif.

« La puissance législative s'exerce collectivement par le président de la République, le Sénat et le Corps législatif. »

Voyons maintenant de plus près la part que s'est faite le pouvoir exécutif, et la mesure de force qui a été laissée aux instruments AU MOYEN desquels il doit gouverner.

Le président de la République est le chef de l'État; il commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, nomme à tous les emplois, fait les règlements et décrets nécessaires pour l'exécution des lois. — La justice se rend en son nom. — Il a seul l'initiative des lois. — Il a le droit de faire grâce. — Il sanctionne et promulgue les lois et les sénatus-consultes. — Il a le droit de déclarer l'état de siége dans un ou plusieurs départements, sauf à en référer au Sénat dans le plus bref délai. — Dans le serment que doivent prêter les mi-

nistres, les membres du Sénat, du Corps législatif, du conseil d'État, les officiers de terre et de mer, les magistrats et les fonctionnaires publics, la *fidélité au président* figure à côté de l'*obéissance à la Constitution*. — Pour le cas où il mourrait avant l'expiration de son mandat, le président a le droit, par un acte secret, et déposé aux archives du Sénat, de désigner le nom du citoyen qu'il recommande, dans l'intérêt de la France, à la confiance du peuple et à ses suffrages.

On le voit, le président de la Constitution de 1852 n'a rien à envier à bien des rois, et si l'on compare son pouvoir à celui que conférait à son prédécesseur la Constitution de 1848, on comprend à quelles idées différentes le même titre peut répondre. (*Voy.* plus haut la *Constitution de* 1848.)

Parmi les instruments que l'article 3 de la Constitution met à la disposition du pouvoir qui dirige l'État, les uns sont plus spécialement des instruments d'action et d'investigation, ce sont les ministres et le conseil d'État, les autres sont surtout des instruments de contrôle : le Sénat et le Corps législatif.

L'esprit de la Constitution étant que la volonté du chef de l'État ne doit rencontrer aucun obstacle, ni aucun temps d'arrêt dans le cercle étendu de ses attributions, il faut que les auxiliaires ne puissent hésiter, il faut que les instruments de son action ne puissent être brisés entre ses mains; en conséquence, pour que les ministres n'aient pas de raisons de délibérer en face de l'ordre reçu, et ne soient pas tentés d'arrêter le mouvement imprimé, ils ne sont pas responsables, ils n'ont à répondre qu'au pouvoir politique qui les a nommés, et qui peut seul les révoquer dans la plénitude de son indépendance. C'est là la grande innovation qui paraît distinguer l'acte de 1852, non-seulement des constitutions parlementaires proprement dites, mais même de cette Constitution de l'an VIII qui avait été prise pour modèle. Sous cette Constitution de l'an VIII, en effet, les consuls n'étaient pas responsables. Aucun acte du gouvernement ne pouvait avoir d'effet s'il n'était signé par un ministre; et les ministres étaient responsables de tout acte de gouvernement signé par eux. Cependant il faut bien comprendre cette innovation, ne la point exagérer, et ne la pas amoindrir. Les ministres ne sont pas absolument irresponsables, la Constitution dit au contraire qu'ils sont « responsables, chacun en ce qui les concerne, des actes du gouvernement »; elle ajoute seulement qu'il n'y a point « solidarité entre eux ». Ceci répond à la pensée que la politique générale est l'œuvre directe du chef de l'État, qui en est responsable, et non d'un conseil ministériel. En conséquence, et au lieu que sous les régimes antérieurs la signature ministérielle était nécessaire à côté de la signature royale qu'elle couvrait de sa responsabilité, sous la Constitution actuelle la signature impériale attire à elle toute cette responsabilité et rend inutile ou surabondante la signature ministérielle. Mais dans l'exécution de cette politique générale, les ministres sont responsables des actes qu'ils accomplissent, des décisions qu'ils signent personnellement. Telle nous paraît la théorie qu'il est permis de dégager du système assez incertain de la Constitution, et qui n'a pas d'ailleurs jusqu'à ce jour donné occasion à la jurisprudence de l'interpréter.

Le conseil d'État, véritable instrument d'investigation, a pour mission d'éclairer l'action du chef de l'État sans avoir le pouvoir de l'entraver. Il est donc nommé par le chef de l'État qui en est le président naturel, et qui peut révoquer ses membres. En dehors de ses fonctions administratives, le conseil d'État prépare les projets de loi, et en soutient la discussion devant le Sénat et le Corps législatif.

Au premier rang des institutions de contrôle est le Sénat, et voici en quels termes définit son action la proclamation qui précède la Constitution : « Le Sénat n'est plus, comme la Chambre des pairs, le pâle reflet de la Chambre des députés, répétant à quelques jours d'intervalle les mêmes discussions sur un autre ton. Il est le dépositaire du pacte fondamental et des libertés compatibles avec la Constitution ; et c'est uniquement sous le rapport des grands principes sur lesquels repose notre société, qu'il examine toutes les lois et qu'il en propose de nouvelles au pouvoir exécutif. Il intervient soit pour résoudre toute difficulté grave qui pourrait s'élever pendant l'absence du Corps législatif, soit pour expliquer le texte de la Constitution et assurer ce qui est nécessaire à sa marche. Il a le droit d'annuler tout acte arbitraire et illégal, et jouissant ainsi de cette considération qui s'attache à un corps exclusivement occupé de l'examen des grands intérêts ou de l'application des grands principes, il remplit dans l'État le rôle indépendant, salutaire, conservateur des anciens parlements. »

Ce programme promet au Sénat une haute autorité, et en effet la Constitution a consenti à faire la part encore large à ce corps qui n'est pas électif; qui est au contraire, pour la grande partie, nommé par le gouvernement, et pour un petit nombre composé de hauts fonctionnaires dont l'opposition n'est point à craindre. C'est lui en effet qui est chargé de maintenir les grands principes contre l'empiétement possible des pouvoirs publics; c'est lui qui règle tout ce qui n'a pas été prévu par la Constitution et qui est nécessaire à sa marche; qui fixe le sens des articles de la Constitution qui donnent lieu à différentes interprétations; c'est lui seul qui peut statuer par des sénatus-consultes sur les modifications de la Constitution que le pouvoir exécutif lui propose, ou qu'il peut même provoquer lui-même, à la condition toutefois de se mettre d'accord avec le pouvoir exécutif; c'est lui qui reçoit les pétitions des citoyens, et il a enfin une certaine part d'initiative, car il peut poser, dans des rapports adressés au président de la République, les bases des projets de loi d'un grand intérêt national. On a comparé le rôle du Sénat à celui des anciens parlements; mais, sans remonter si haut, les attributions de

ce corps politique sont assez exactement calquées sur celles du Sénat de l'an VIII, dont le nom ne rappelle pas précisément l'opposition parfois turbulente des grands parlements de l'ancienne monarchie.

La mission du Corps législatif est plus modeste. Cette assemblée nommée par le suffrage universel, mais qui ne vient qu'en quatrième ordre dans l'énumération de l'article 3, n'a qu'un pouvoir presque négatif. Elle discute et vote les projets de loi et l'impôt; mais ne jouissant d'aucune part d'initiative, n'ayant ni le pouvoir direct d'amender les lois, ni aucune autorité morale sur les ministres qui ne paraissent pas dans son sein, elle ne peut, ni de près, ni de loin, s'ingérer dans le gouvernement. Cependant, en droit constitutionnel, il n'est pas permis de confondre le Corps législatif de la Constitution du 14 janvier 1852 avec le corps qui portait le même nom dans les Constitutions consulaire et impériale. Celui-là n'était pas nommé par le suffrage universel et direct; il était choisi par le Sénat sur des listes qui émanaient très-indirectement du vote des citoyens, et de lui on a pu dire dédaigneusement dans une note célèbre du 15 décembre 1808 insérée au *Moniteur*, « qu'il ne représentait pas la nation »; le Corps législatif de 1852, au contraire, étant nommé directement par les citoyens, peut avoir la légitime prétention de représenter la nation. Mais il est vrai que si, ce qui nous paraît improbable, les doctrines de la note que nous venons de citer font partie des traditions impériales auxquelles s'est référé l'auteur de la Constitution de 1852, « le Corps législatif, improprement appelé de ce nom, devrait être appelé *Conseil législatif* puisqu'il n'a pas la faculté de faire des lois, n'en ayant pas la proposition. »

La Constitution de 1852 n'a pas voulu qu'à l'exemple de la Chambre des pairs de l'ancienne monarchie, le Sénat pût jamais être chargé du jugement des crimes politiques. La proclamation que nous avons plusieurs fois citée en donne la raison en ces termes : « Le Sénat ne sera pas, comme la Chambre des pairs, transformé en cour de justice : il conservera son caractère de modérateur suprême, car la défaveur atteint toujours les corps politiques lorsque le sanctuaire des législateurs devient un tribunal criminel. L'impartialité du juge est trop souvent mise en doute, et il perd de son prestige devant l'opinion qui va quelquefois jusqu'à l'accuser d'être l'instrument de la passion ou de la haine. » En conséquence, l'article 54 de la Constitution institue « une haute cour de justice qui juge, sans appel ni recours en cassation, toutes personnes qui auront été renvoyées devant elle comme prévenues de crimes, attentats ou complots contre le président de la République et contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'État. » Cependant il y a eu depuis 1852 des crimes de la nature de ceux qui sont énumérés dans cet article 54, et ce sont toujours les cours d'assises qui les ont jugés. Chaque année le *Moniteur* fait connaître régulièrement les magistrats qui sont choisis parmi les conseillers à la Cour de cassation pour constituer la Haute Cour, mais la Haute Cour elle-même n'a jamais fonctionné jusqu'à ce jour. C'est que, d'après la Constitution, ce n'est point la nature du crime politique qui fixe d'une manière invariable la compétence, mais bien la volonté du président de la République. La Haute Cour ne peut être saisie que par un décret du président de la République. Il peut, à son choix, ou déférer les accusés politiques à la Haute Cour qui juge, comme nous l'avons vu, sans appel ni recours en cassation, ou les laisser devant les cours d'assises ordinaires, où ils ont encore, après le verdict, la faculté du pourvoi en cassation.

En résumé, la Constitution du 14 janvier 1852 paraît avoir atteint son but, qui était, comme nous l'annoncions au commencement de cette étude, de remettre au pouvoir exécutif toute la direction et la force réelle du gouvernement. C'est lui qui a fait la Constitution; sans son consentement elle ne peut être modifiée. La loi ne peut naître que de son inspiration, et doit garder la forme qu'il lui a d'abord donnée. Si une part assez grande de contrôle appartient au Sénat, c'est lui qui a d'abord nommé les sénateurs, et s'il ne peut influer que par la voie moins directe des recommandations officielles sur l'élection du Corps législatif, celui-ci n'a de son côté qu'une action très-indirecte sur la conduite des affaires. Chose remarquable, enfin, non-seulement aucun conflit sérieux n'est possible entre ces forces si inégales, mais l'auteur de la Constitution a même garanti son pouvoir contre les plus faibles frottements, en fixant lui-même, contrairement à l'usage qui laisse les assemblées maîtresses de leurs règlements, les conditions des travaux du Sénat et du Corps législatif par un décret organique du 22 mars 1852, véritable annexe de la Constitution. (*Voy.* **Corps législatif, Sénat.**)

Ainsi le pouvoir est tout-puissant pour le bien; mais sous peine d'établir le despotisme, il fallait trouver une garantie énergique qui l'empêchât d'être aussi tout-puissant pour le mal. Cette garantie, la Constitution de 1852 la place dans la responsabilité personnelle du chef de l'État. Si on se rappelle que depuis l'établissement du régime constitutionnel en France, on n'a pu arriver à fixer législativement un système complet et efficace de responsabilité ministérielle, on comprendra combien il était plus difficile encore de formuler une procédure précise, pour la mise en œuvre de la responsabilité plus élevée du chef de l'État. Il était contraire au système qui prévalait en 1852, de placer à côté du chef de l'État un pouvoir qui pût invoquer légalement la responsabilité; c'est donc à la propre conscience du chef de l'État que la Constitution remet le soin de juger l'heure où sa responsabilité est assez engagée devant l'opinion, pour qu'il soit nécessaire de provoquer un jugement formel du souverain reconnu, le peuple entier.

C'est ce que veut dire la Constitution du 14 janvier 1852 dans son article 5 :

« Le président de la République est respon-

sable devant le peuple français, auquel il a toujours le droit de faire appel. »

II. *Révision de décembre* 1852. Le rétablissement de l'Empire détruisait la première des bases fondamentales de la Constitution de 1852. Au « chef responsable, nommé pour dix ans » allait être substitué un empereur héréditaire. Un nouvel appel au peuple produisit le plébiscite du 20 novembre 1852 qui acceptait cette transformation essentielle. En même temps, le sénatus-consulte du 7 novembre indiquait les premières conditions du prochain établissement monarchique. Aux termes de ce sénatus-consulte, *Louis-Napoléon Bonaparte* règle, par un décret organique adressé au Sénat et déposé dans ses archives, l'ordre de succession au trône, dans la famille *Bonaparte*, pour le cas où il ne laisserait aucun héritier direct, légitime ou adoptif.

Conformément à cette disposition, et par décret organique du 18 décembre 1852, le nouvel Empereur appelle éventuellement à lui succéder, dans le cas où il ne laisserait aucun héritier direct, légitime ou adoptif, « son oncle bien-aimé, Jérôme-Napoléon Bonaparte et sa descendance directe, naturelle et légitime, provenant de son mariage avec Catherine de Wurtemberg, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, et à l'exclusion perpétuelle des femmes. »

A défaut d'héritier légitime, ou d'héritier adoptif, et des successeurs en ligne collatérale qui prendront leur droit dans le décret organique susmentionné, un sénatus-consulte proposé au Sénat par les ministres formés en conseil de gouvernement, avec l'adjonction des présidents en exercice du Sénat, du Corps législatif et du conseil d'État, et soumis à l'acceptation du peuple, nomme l'Empereur, et règle dans sa famille l'ordre héréditaire, de mâle en mâle, à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance. Jusqu'au moment de l'élection du nouvel Empereur, les affaires de l'État sont gouvernées par les ministres en fonction, qui se forment en conseil de gouvernement.

Les membres de la famille de *Louis-Napoléon Bonaparte* appelés éventuellement à l'hérédité et leur descendance des deux sexes font partie de la famille impériale. Un sénatus-consulte règle leur position. Ils ne peuvent se marier sans l'autorisation de l'Empereur. Il fixe les titres et la condition des autres membres de sa famille. Il a pleine autorité sur tous les membres de sa famille; il règle leurs devoirs et leurs obligations par des statuts qui ont force de loi.

La Constitution du 14 janvier 1852 est d'ailleurs formellement maintenue dans toutes celles de ses dispositions qui ne sont pas contraires à ce sénatus-consulte, et on déclare qu'il ne pourra y être apporté de modifications que dans les formes et par les moyens qu'elle a prévus.

Mais il était facile de prévoir que de nouvelles modifications signaleraient le passage de la République à la monarchie, et, qu'après avoir changé certains titres, certains noms, on toucherait aussi un peu au fond des choses. En effet, le 6 décembre 1852, le gouvernement propose et le Sénat adopte un nouveau sénatus-consulte qui apporte certaines modifications à la Constitution du 14 janvier 1852.

L'article 1er de ce sénatus-consulte ajoute le droit d'accorder des amnisties, au droit de faire grâce que possède déjà le chef de l'État. L'exposé des motifs dit à ce sujet que tous les gouvernements monarchiques qui se sont succédé en France, ont considéré comme un attribut de la puissance souveraine, ce droit d'accorder des amnisties, et qu'ils ont tous usé de cette faculté.

L'article 2, à l'imitation de la Constitution de 1804, confère à l'Empereur la présidence du Sénat.

D'autres dispositions donnent aux membres de la famille impériale, appelés éventuellement à la succession, le titre de princes français, et au fils aîné de l'Empereur, le titre de prince impérial; appellent au Sénat les princes français; règlent une procédure spéciale pour la constatation de l'état civil de la famille impériale, et fixent la manière de déterminer la liste civile de l'Empereur. Nous nous bornerons à mentionner ici les articles accessoires qui accordent une dotation au Sénat, et un traitement au Corps législatif, qui fixent à cent cinquante le nombre des sénateurs nommés directement par l'Empereur, qui modifient enfin certaines dispositions réglementaires relatives au Corps législatif; tous ces points sont expliqués dans les articles qui traitent spécialement du Sénat et du Corps législatif. Les nouvelles dispositions essentielles se trouvent dans les articles 3, 4, 5 et 12 du sénatus-consulte.

Ces articles n'ont pas seulement pour but de mettre certaines dénominations en harmonie avec le nouveau régime monarchique ou d'ajouter seulement plus d'éclat au trône qu'on relevait, ils confèrent encore de nouveaux pouvoirs au chef de l'État.

L'article 3 est ainsi conçu : « Les traités de commerce faits en vertu de l'article 6 de la Constitution, ont force de loi pour les modifications de tarifs qui sont stipulés. »

L'article 6 de la Constitution du 14 janvier donne au pouvoir exécutif le droit de faire les traités de paix, d'alliance et de commerce. Ce droit n'était absolu, ni sous la Constitution de 1791, qui donnait au Corps législatif la ratification des traités, ni sous la Constitution de l'an VIII, qui voulait que les traités de paix, d'alliance et de commerce fussent proposés, discutés, décrétés et promulgués comme des lois, et qui autorisait seulement le gouvernement à exiger le comité secret pour les discussions et délibérations de cette nature; ni même complètement sous la Constitution de l'an X et de l'an XII, puisque le Consul à vie et l'Empereur étaient obligés de prendre l'avis du Conseil privé avant de ratifier les traités, et d'en donner connaissance au Sénat avant de les promulguer. Cependant, les Chartes de 1814 et de 1830 ne contiennent aucune de ces restrictions et inscrivent dans la prérogative royale,

le droit de faire les traités de paix, d'alliance et de commerce. Néanmoins, il y avait, en ce qui touche les traités de commerce, une difficulté capitale. Ces traités, en effet, aboutissent pour la plupart à des modifications de tarif; or, les tarifs qui, en définitive, frappent de véritables impôts, peuvent-ils être établis sans le concours des représentants de la nation qui seuls peuvent consentir l'impôt? La question se présenta devant la chambre des députés à l'occasion d'un traité de navigation que le gouvernement avait conclu avec l'Angleterre, le 26 janvier 1826. Ce traité avait été suivi d'une ordonnance royale qui déclarait exécutoire une taxe fixée par le traité sur les navires français revenant des ports de la Grande-Bretagne. On contesta la légalité de l'ordonnance. Tout en proclamant l'excellence du traité, on soutenait que la chambre devait voter sur l'ordonnance et la taxe, parce que dans la pureté des principes constitutionnels, tout ce qui fait entrer dans le Trésor un revenu, tout ce qui touche à ce revenu, doit aboutir à un vote législatif[1]. En vain, le ministère répondait qu'en mettant les traités de commerce dans les attributions de la couronne, la Charte n'aurait pu sous-entendre la nécessité d'un vote ultérieur des chambres, sans se mettre en contradiction avec la nature même de ces sortes d'actes qui ne peuvent exister sans la coexistence d'une modification des tarifs; le principe parlementaire l'emporta. Un vote vint donner force de loi à l'ordonnance royale, et constata, par conséquent, que l'intervention de la chambre était nécessaire pour la légalité des tarifs résultant de traités de commerce. Cette doctrine consacrée par une chambre qui, loin d'être hostile au ministère, passait pour lui être trop absolument dévouée, cette doctrine ne fut plus mise en doute sous la Charte de 1814, ni sous la Charte de 1830. La Constitution du 14 janvier l'avait-elle acceptée? C'est probable, puisqu'elle se sert des mêmes expressions que ces deux chartes. C'est certain, puisqu'au mois de décembre 1852, le gouvernement lui-même propose au Sénat de déclarer qu'une faculté aussi exorbitante pour les chambres est incompatible avec la dignité de l'Empire. Cependant, le rapport de M. Troplong sur le sénatus-consulte du 25 décembre nous apprend que la commission n'a point ainsi envisagé la question. S'il s'était agi de décider entre les deux systèmes qui partagent les gouvernements au sujet des traités de commerce, et dont l'un considère les traités de commerce comme un droit régalien pur et absolu, tandis que l'autre n'y voit qu'un droit mixte de la couronne, la majorité de la commission eût éprouvé quelque hésitation; mais elle était unanime à décider que la Constitution du 14 janvier déjà avait résolu la question au profit du pouvoir exécutif, « surtout si l'on considère que la France venait de se jeter dans les bras de Louis-Napoléon, et que lasse du règne des assemblées, elle avait pour ainsi dire abdiqué entre ses mains. » En conséquence le Sénat vota l'article 3, non comme modification qui aurait pu lui paraître excessive, mais comme interprétation qui lui semblait juste de la Constitution du 14 janvier 1852. On sait que le gouvernement impérial a fait récemment un large usage du droit absolu de faire des traités de commerce que lui confère cet article 3. A cette occasion, quelques regrets ont été manifestés par ceux qui s'obstinent à croire que le contrôle, quoi qu'on en dise, ne saurait arrêter longtemps les bonnes idées, et qu'il assure, au contraire, tous les intérêts contre la précipitation qui peut être dangereuse, même dans le bien.

L'article 4 a aussi pour but d'étendre le pouvoir du chef de l'État et de restreindre le contrôle parlementaire en matière de travaux publics. Il contient, dit le rapport de M. Troplong, une modification grave à l'article 10 de la loi du 21 avril 1832 et à l'article 3 de la loi du 3 mai 1841.

L'article 10 de la première loi veut en effet que nulle création aux frais de l'État d'une route, d'un canal, etc., ne puisse avoir lieu qu'en vertu d'une loi; l'article 3 de la seconde loi étend ce principe et exige l'autorisation législative pour tous les grands travaux publics entrepris par l'État, les départements, les communes ou par les compagnies particulières avec ou sans péage, avec ou sans subsides du Trésor, avec ou sans aliénation du domaine public. Ce principe ainsi développé a pour but non-seulement de mettre entre les mains des représentants du pays, la clef du Trésor public, mais aussi de protéger la propriété privée contre l'abus de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'article 4 du sénatus-consulte décide, au contraire, que tous les travaux d'utilité publique et notamment ceux désignés par l'article 10 de la loi du 21 avril 1832 et l'article 3 de la loi du 3 mai 1841, toutes les entreprises d'intérêt général, sont ordonnés ou autorisés par l'Empereur. Ainsi désormais ce n'est plus une loi, mais un simple décret, qui est le préliminaire obligé de l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'intervention législative n'est nécessaire que si ces travaux ont pour condition des engagements ou des subsides du Trésor; dans ce cas le crédit devra être accordé ou l'engagement ratifié par une loi avant l'exécution. Le droit de décréter souverainement les travaux publics est, selon M. Troplong, « un droit détaché de la couronne par suite d'un autre système politique d'origine récente dans notre pays, mais qui doit y faire retour quand la France revient à un système plus ancien, plus vrai et plus logique. »

L'article 5 du sénatus-consulte confère à l'Empereur le droit de modifier par des décrets les dispositions du décret organique du 22 mars 1852. Ce décret règle les rapports du Sénat et du Corps législatif avec l'Empereur et le conseil d'État, et établit les conditions organiques de leurs travaux.

1. Mais on conçoit très-bien des revenus entrant au Trésor, sans qu'il y ait vote, par exemple, une contribution de guerre, un impôt acquitté par les étrangers, une restitution, comme le *Moniteur* en enregistre quelquefois. M. B.

Il avait été rendu par le président de la République pendant la période où il exerçait le pouvoir constituant, et en sa qualité de décret organique il ne pouvait être modifié, comme la Constitution elle-même, que par des sénatus-consultes. Cet article 5 réalise donc un progrès nouveau de l'autorité de la couronne sur les chambres, dont elle peut plus ou moins profondément modifier le fonctionnement.

L'article 12 introduit une transformation radicale dans le mode de votation du budget. Jusque-là, en effet, le budget était voté par chapitres spéciaux. Le sénatus-consulte décide qu'on le présentera toujours au Corps législatif divisé en chapitres, mais que le vote aura lieu par ministère; que la répartition par chapitres du crédit accordé pour chaque ministère est réglée par décret de l'Empereur rendu en conseil d'État; enfin que des décrets analogues peuvent autoriser des virements d'un chapitre à un autre. En posant ces nouveaux principes qui renversaient la spécialité peu à peu introduite jadis par le désir d'un contrôle sévère, M. Troplong s'expliquait ainsi dans son rapport: « La France ne veut pas qu'on garrotte par les gênes d'une suspicion mesquine un pouvoir posé par elle sur la puissante assise d'une confiance sans précédents. »

Telles sont les dispositions essentielles du sénatus-consulte du 25 décembre 1852, qui, après l'établissement de l'Empire, revisa la Constitution du 14 janvier 1852. Ces dispositions ont toutes pour but de fortifier le pouvoir. Nous allons voir, dans une dernière partie, les modifications de détail qui se sont produites depuis 1852 et dont quelques-unes ont eu pour but de rouvrir l'accès au contrôle.

ACTES POSTÉRIEURS.

Le premier acte qui, depuis le 25 décembre 1852, est venu s'occuper de la Constitution, est le sénatus-consulte du 17 juillet 1856 concernant la régence.

La Constitution impériale de l'an XII excluait formellement les femmes de la régence; mais un nouveau sénatus-consulte, daté de 1813, déféra la régence de l'État à l'Impératrice, à moins d'une désignation contraire de l'Empereur (*voy. supra*, p. 523). Le sénatus-consulte du 17 juillet 1856 donne aussi à l'Impératrice mère la régence et la garde de son fils mineur, si l'Empereur n'a pas disposé par acte rendu public, avant son décès, de la régence de l'Empire. A défaut de l'Impératrice, qu'elle ait ou non exercé la régence et si l'Empereur n'en a autrement disposé par acte public ou secret, la régence appartient au premier prince français et, à son défaut, à l'un des autres princes français dans l'ordre de l'hérédité de la couronne. L'Empereur peut, par acte public ou secret, pourvoir aux vacances qui pourraient se produire dans l'exercice de la régence pendant la minorité. S'il n'existe aucun prince français habile à exercer la régence, les ministres en fonctions se forment en conseil et gouvernent les affaires de l'État jusqu'au moment où le régent est nommé. Immédiatement après la mort de l'Empereur, le Sénat est convoqué par le conseil de régence. Sur la proposition du conseil de régence, le Sénat élit le régent parmi les candidats qui lui sont présentés. Dans le cas où le conseil de régence n'aurait pas été nommé par l'Empereur, la convocation et la proposition sont faites par les ministres formés en conseil, avec l'adjonction des présidents en exercice du Sénat, du Corps législatif et du conseil d'État. Tous les actes de la régence sont au nom de l'Empereur mineur. L'Impératrice régente ou le régent exerce, pour l'Empereur mineur, l'autorité impériale dans toute sa plénitude, sauf les droits attribués au conseil de régence.

Le conseil de régence est constitué pour toute la durée de la minorité de l'Empereur. Il se compose : 1° des princes français désignés par l'Empereur ou, à défaut de désignation, des deux princes français les plus proches dans l'ordre d'hérédité; 2° des personnes que l'Empereur a désignées par acte public ou secret. Si l'Empereur n'a fait aucune désignation, le Sénat nomme ces personnes.

Aucun membre du conseil de régence ne peut être éloigné de ses fonctions par l'Impératrice mère ou le régent. Le conseil de régence délibère nécessairement et à la majorité absolue des voix : 1° sur le mariage de l'Empereur; 2° sur les déclarations de guerre, la signature des traités de paix, d'alliance, ou de commerce; 3° sur les projets de sénatus-consultes organiques. Il n'a que voix consultative sur toutes les autres questions qui lui sont soumises par l'Impératrice régente ou le régent.

L'Empereur est mineur jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis. Le 1er février 1858, un décret ayant pour but de faire cesser toutes les incertitudes qui résultaient du sénatus-consulte du 17 juillet 1856 confère définitivement le titre de régente à l'Impératrice Eugénie pour porter ledit titre et en exercer les fonctions à partir du jour de l'avénement de l'Empereur mineur[1].

Le sénatus-consulte sur la régence n'est qu'une annexe à la Constitution.

Voici maintenant les actes qui l'ont modifiée depuis le 25 décembre 1852. D'abord un sénatus-consulte du 27 mai 1857 a ajouté à la disposition qui donne un député à raison de 35,000 électeurs, celle-ci : Néanmoins il est attribué un député de plus à chacun des départements dans lesquels le nombre excédant des électeurs dépasse 17,500. C'est là une modification secondaire. De plus importantes sont contenues dans l'acte du 24 novembre 1860. A cette date et en vertu du pouvoir qui lui a été donné, comme nous l'avons dit, de régler les conditions du fonctionnement des chambres législatives, l'Empereur décrète d'abord que le Sénat et le Corps législatif vote-

1. Un autre décret du même jour désigne les personnes qui, devant faire actuellement partie d'un *conseil privé*, composeront, dans l'avenir, avec l'adjonction des deux princes français les plus proches, le conseil de régence dans le cas où l'Empereur n'en aurait pas désigné un autre par acte public.

ront, tous les ans, à l'ouverture de la session, une adresse en réponse au discours de la couronne, que l'adresse sera discutée en présence des commissaires du gouvernement, qui donneront aux chambres toutes les explications nécessaires à la politique intérieure et extérieure de l'Empire; que des ministres sans portefeuille seront désignés pour défendre avec le président et les membres du conseil d'État les projets de loi du gouvernement; que le droit d'amendement sera rétabli dans les limites qui avaient été rétrécies depuis le décret du 22 mars 1852. (*Voy.* sur ces divers points **Corps législatif**.)

L'Empereur décide, en second lieu, qu'un projet de sénatus-consulte sera présenté au Sénat pour modifier l'article 42 de la Constitution et rendre plus complète la publicité des débats parlementaires, par la reproduction sténographique insérée *in extenso* dans le journal officiel du lendemain. Le Sénat consacra cette pensée par son vote du 2 février 1862. Par ces réformes, l'Empereur déclare lui-même qu'il voulait donner aux grands corps de l'État une participation plus directe à la politique générale de son gouvernement et un témoignage éclatant de sa confiance. Elles répondent à cette pensée impériale dont M. le président du Corps législatif se fit l'écho dans la première séance de la session suivante : « Mon gouvernement manque de contrôle. » Par ces réformes les chambres acquéraient, en matière de politique générale, le droit de conseil qu'elles avaient en matière de législation générale; mais de même qu'elles n'avaient ni le droit de proposer, ni le droit de modifier directement la loi, de même elles n'acquéraient, sur la marche des affaires, qu'une action indirecte, strictement limitée à l'influence morale.

L'année suivante et presqu'à la même date, le 14 novembre 1861, le *Moniteur* publiait le célèbre mémoire de M. Fould et une lettre de l'Empereur, dans laquelle le chef de l'État déclarait renoncer au pouvoir d'ouvrir des crédits supplémentaires ou extraordinaires, en l'absence des chambres; et annonçait qu'il allait convoquer le Sénat pour délibérer sur un projet de sénatus-consulte qui réglerait, par grandes sections, le vote du budget des différents ministères.

Le Sénat se réunit, en effet, le 2 décembre suivant, et vota le sénatus-consulte ayant pour objet :

1° De substituer au vote du budget par ministère, le vote par *grandes sections;*

2° De conserver toutefois au gouvernement *le droit de virement* entre tous les chapitres d'un ministère, même entre ceux appartenant à des sections différentes;

3° De supprimer la faculté qu'avait le gouvernement d'ouvrir, par *décret*, des crédits supplémentaires ou extraordinaires en l'absence du Corps législatif.

On le voit, depuis qu'elle a été proclamée, le 14 janvier 1852, la Constitution, qui a subsisté dans son ensemble, a reçu des modifications diverses. La première série de ces modifications a eu pour but l'accroissement incessant du pouvoir du chef de l'État; la seconde série, qui s'est ouverte avec le 24 novembre, promet d'agrandir la sphère du contrôle, et l'action des autres pouvoirs publics. Toutes ces réformes procèdent sans doute de cette doctrine affirmée dans la proclamation qui précède la Constitution : « L'Empereur disait au conseil d'État : *Une constitution est l'œuvre du temps, on ne saurait laisser une trop large voie aux améliorations.* Aussi la Constitution présente n'a-t-elle fixé que ce qu'il était impossible de laisser incertain. Elle n'a pas enfermé dans un cercle infranchissable les destinées d'un grand peuple; elle a laissé aux changements une assez large voie pour qu'il y ait, dans les grandes crises, d'autres moyens de salut que l'expédient désastreux des révolutions.

« Le Sénat peut, de concert avec le gouvernement, modifier tout ce qui n'est pas fondamental dans la Constitution; mais quant aux modifications à apporter aux bases premières, sanctionnées par vos suffrages, elles ne peuvent devenir définitives qu'après avoir reçu votre ratification.

« Ainsi le peuple reste toujours maître de sa destinée. Rien de fondamental ne se fait en dehors de sa volonté. »

Sur cette doctrine, on peut faire deux remarques : la première, c'est qu'elle ne constitue pas une innovation dans notre droit constitutionnel, puisqu'à part les deux Chartes de 1814 et de 1830, toutes les constitutions, depuis 1789, ont prévu leur révision et en ont soigneusement réglé le mode; la seconde, c'est que, jusqu'à ce jour, les modifications constitutionnelles ont été dues à l'initiative du chef de l'État. Cependant le Sénat est aussi investi du droit de provoquer les réformes, et comme les citoyens ont la faculté de lui adresser des pétitions, ils ont indirectement le pouvoir d'appeler l'examen sur les modifications que le cours du temps ou l'état de l'esprit public peut rendre nécessaires. Le but qu'on doit poursuivre dans cette œuvre de perfectionnement est, d'ailleurs, indiqué légalement, car la Constitution, dans son article 1er, reconnaît, confirme et garantit les grands principes proclamés en 1789, et qui sont la base du droit public français. Ces principes ont été déterminés dans une autre partie de ce Dictionnaire; c'est évidemment à en amener dans nos institutions la réalisation de plus en plus visible et exacte, que doivent tendre les efforts du législateur et les vœux des bons citoyens. CHARLES FLOQUET.

CONSTITUTIONNEL. Si elle était faite avec soin et dans ses détails, l'histoire des vicissitudes qu'a traversées ce journal longtemps célèbre, serait l'histoire même de la presse en France depuis cinquante ans. Il eut pour principal fondateur M. Jay, qui, après avoir accueilli avec enthousiasme la Révolution de 1789, ne s'était pas senti la vigueur d'affronter les tempêtes des années suivantes et était allé demander à l'Amérique l'exemple d'une liberté moins orageuse. A son retour, Jay trouva la France

presque tout entière acharnée à se donner un maître. C'était l'époque où, derrière le Consulat, les moins clairvoyants apercevaient l'Empire. Jay ne sut pas résister au courant. Par l'intervention de Fouché dont il élevait les enfants, il eut dans le cabinet de l'Empereur une place de traducteur des journaux étrangers. Après avoir obtenu de son protecteur la direction du *Journal de Paris*, Jay, grâce à ce puissant patronage, fonda l'*Indépendant*, qui devint plus tard le *Constitutionnel*. — L'*Indépendant!* pour un journal officieux, le titre, on en conviendra, ne laissait pas que d'être piquant.

Avec la Restauration s'ouvrit pour l'*Indépendant* une période singulièrement agitée. Trois mois après sa fondation, il s'appela *l'Écho du soir* ou *l'Ami du prince*, le 26 août, *le Courrier général politique et littéraire*, enfin le 29 octobre 1815, il prit pour le perdre un instant, le reprendre et le conserver jusqu'à nos jours, son titre définitif : *le Constitutionnel, journal politique et littéraire*. Il fut, en 1817, victime de l'ombrageuse susceptibilité de la Restauration. Dans un article ou M. Delatouche, rendant compte d'une exposition, décrivait le portrait d'un enfant qui tenait dans sa main quelques myosotis, les fleurs du regret et du souvenir, la censure vit une allusion au roi de Rome. Supprimé, le *Constitutionnel* se nomma pendant deux ans le *Journal du commerce*, et ne recouvra qu'en 1819 le titre de prédilection qu'il garde encore. Dès avant sa mésaventure, le *Constitutionnel* s'était fait l'organe « du parti indépendant » et de cette opposition hybride constituée par la singulière alliance des bonapartistes et des libéraux. Cette opposition combattait dans la Restauration l'influence de l'étranger au nom des souvenirs glorieux de l'Empire, les mesures restrictives au nom de la liberté, et la violente réaction religieuse au nom de Voltaire. Notre feuille servit obstinément le parti indépendant tout en demeurant fidèle aux promesses de modération qu'impliquait son titre. Mais ce mélange, cette coalition des sentiments les plus faciles à émouvoir en France, expliquent le prodigieux succès du *Constitutionnel* pendant toute la Restauration. En 1817, les principaux rédacteurs étaient MM. Jay, Tissot, Benaben, Th. Beauvais et Évariste Dumoulin, soutenus de Benjamin Constant, leur collaborateur intermittent, de Jouy, de Lacretelle et d'Étienne. Ces écrivains de talents fort divers devaient se retrouver dans le recueil qui a eu la plus belle fortune politique de ce temps : la *Minerve française*.

Quelquefois poursuivi, toujours menacé sous le régime discrétionnaire qui fut celui des journaux pendant les premières années de la Restauration, le *Constitutionnel* trouva avec joie en 1819 quelques garanties dans une loi qui réprimait avec une grande sévérité les délits commis par la voie de la presse, mais qui déférait ces délits au jury et n'avait aucun caractère préventif. Ce n'est pas ici le lieu de peindre la réaction qui suivit l'assassinat du duc de Berry, et avec la censure amena la condition d'une autorisation préalable. Durant cette époque dont les résultats furent en définitive plus funestes encore au gouvernement qu'aux journaux, le *Constitutionnel* s'effaça prudemment et fit assez peu parler de lui.

Dès son avénement Charles X abolit la censure, mais l'insigne faiblesse qu'il témoigna à la congrégation, et la part que celle-ci sut prendre dans la conduite souterraine des affaires publiques retirent bientôt des jours difficiles à la presse ; le *Constitutionnel* fut d'autant moins épargné que sa prospérité matérielle et son influence le rendaient doublement odieux au parti dominant. On parvint à lui susciter, en 1825, un procès de tendance pour attaques systématiques à la religion. Il fut acquitté, grâce à l'incomparable habileté de son avocat. L'artifice de la défense fit voir dans les ennemis de la congrégation les véritables amis du trône qu'on montrait protégé contre l'ultramontanisme par le rempart des vieilles libertés gallicanes. Le *Constitutionnel* prit dès lors un rôle plus marqué. Aigri par les tracasseries qu'on lui suscitait, il devint peu à peu antidynastique et jouit d'une vogue extraordinaire. Il avait fait en 1821 une recrue importante : un de ses rédacteurs en chef, Étienne, y avait introduit M. Thiers. Il eut enfin son grand jour: la révolution de 1830 brisa la couronne des Bourbons.

Le *Constitutionnel* rencontre alors la destinée commune à toutes les grandeurs humaines ; le jour de son triomphe officiel marque précisément l'origine de sa décadence. Habitué à parler à un public peu lettré une langue peu littéraire, à ressasser des plaisanteries devenues banales, sans doute pour les faire pénétrer jusqu'au plus profond de la gaieté populaire, il ajouta à tous ces torts, le tort plus grave, aux yeux de la jeunesse de 1830, de prendre parti pour les classiques contre les romantiques. Bref, et pour tout dire en un seul mot, qui suffit en France à tout expliquer, le *Constitutionnel*, un beau jour, se trouva passé de mode; bien plus, les petits journaux et les caricatures mirent à la mode de « se désabonner » au *Constitutionnel*. Le mouvement fut terrible, et le tirage qui s'élevait à 22,000 en 1830, descendit à 6,510 en 1837, et tomba à 3,720 en 1843... La liquidation judiciaire fut décidée ; et en 1844, le *Constitutionnel* fut acheté par M. Véron. Le succès inouï du *Juif-Errant* d'Eugène Sue ressuscita la feuille moribonde, que plusieurs écrivains de mérite soutinrent de leur plume, et M. Thiers de sa constante inspiration jusqu'à l'élection du président de la République en 1851.

Le *Constitutionnel* ne tarda pas à expérimenter la loi de 1852 sur la presse. Deux articles de M. Véron (7 et 8 juin 1852) lui attirèrent deux avertissements en deux jours. M. Mirès, déjà propriétaire du *Pays*, acheta le *Constitutionnel* au prix de 1,900,000 fr., et fonda au capital de trois millions la société des journaux réunis, réunis sous la tutelle et l'inspiration du ministre de l'intérieur. Le *Constitutionnel* se trouve donc aujourd'hui dans une situation à peu près pareille à celle qui lui fut faite à sa naissance par la protection occulte.

mais exigeante de Fouché : c'est un journal officieux. Il a pour directeur politique M. Auguste Chevalier, pour rédacteur en chef M. Paulin Limayrac, et est tiré à environ 18.000 exemplaires. A. Hébrard.

CONSUL. Lorsque, après l'expulsion des Tarquins (an de Rome 245; av. J.-C. 510), les patriciens abolirent, avec l'assentiment de la plèbe, la royauté, ils substituèrent à un roi unique, élu à vie par le peuple et pris indifféremment parmi toutes les classes de la république, deux magistrats annuels, choisis exclusivement parmi eux et auxquels ils transportèrent toute l'autorité administrative, militaire et judiciaire de l'ancienne royauté. On leur donna le simple titre de *consuls*, parce qu'ils devaient, dit Florus, consulter avant toute chose l'intérêt public.

Cette révolution, tout aristocratique, se bornait à livrer au Sénat la direction suprême de la république. Comme le roi, les consuls furent chargés de la convocation et de la surveillance des assemblées du peuple; gardiens de l'état social, ils maintenaient la hiérarchie des classes établies par Servius Tullius; ils ordonnaient les levées militaires, commandaient souverainement aux armées, étaient chargés de percevoir les impôts et d'administrer les deniers publics. Pendant près d'un siècle et demi ils furent les uniques juges de tous les procès civils; ils s'étaient même réservé d'abord les jugements criminels que Valérius Publicola fit transférer bientôt aux comices. Ces attributions si diverses n'étaient point partagées entre les deux consuls; chacun d'eux possédait tour à tour pendant un mois la plénitude des pouvoirs et n'avait de limite à sa puissance que le *veto* de son collègue. Or, par leur origine, par la durée éphémère de leurs fonctions, et surtout par quelques prérogatives que le Sénat s'était réservées, les consuls se trouvaient dans la dépendance entière du Sénat. Dans toute circonstance critique, qu'il y eût lutte à l'intérieur de Rome ou péril au dehors, le Sénat pouvait en effet, par un simple vote, les forcer à se démettre de leur charge en leur ordonnant de nommer un *dictateur* (*voy. ce mot*), ou bien, au contraire, leur confier à eux-mêmes le pouvoir absolu et dictatorial par la célèbre formule : *« Videant consules ne quid detrimenti respublica capiat. »*

Cette concentration de tous les pouvoirs entre les mains de deux magistrats subsista pendant toute la durée de la domination patricienne. Lorsque, après 150 ans de résistance, le Sénat fut enfin contraint d'admettre les plébéiens au Consulat, il brisa cette magistrature, lui retira ses attributions judiciaires par la création des préteurs, ses attributions financières qu'il transféra aux questeurs, et la surveillance des mœurs et de l'état social confiés désormais aux censeurs. Ainsi réduits dans les murs de Rome à une action purement administrative, les consuls ne conservèrent plus leur ancienne autorité que lorsqu'ils se trouvèrent à la tête de leurs armées et vis-à-vis des nations étrangères. L'extension des conquêtes de la république fit sentir bientôt l'insuffisance de leur nombre, et ils eurent à partager avec les proconsuls le commandement des légions et l'administration des provinces.

Le consulat fut conservé par Auguste; les Césars s'honorèrent du titre de consuls, et les fastes de l'empire continuèrent à désigner chaque année par les noms des deux consuls élus. Mais cette élection fut de bonne heure retirée au peuple; confiée d'abord au Sénat, elle devint sous Dioclétien le privilége de l'empereur. Les consuls, transformés ainsi en simples fonctionnaires, n'eurent plus dans la hiérarchie compliquée des derniers temps de l'empire qu'un prestige très-affaibli et une autorité nominale. L'élévation de Constantinople au rang de capitale fit créer en Orient un nouveau consulat, mais ce titre s'avilit chaque jour davantage devant la splendeur des nombreuses fonctions du Palais impérial : aux cinquième et sixième siècles, il se donnait aux rois barbares conquérants des provinces occidentales de l'empire et s'achetait à vil prix par les derniers descendants des populations italo ou gallo-romaines.

Au moyen âge le titre de consul se retrouve encore : en Italie, les magistrats des cités lombardes, dans le midi de la France, les administrateurs des anciens municipes se décorèrent de ce nom illustre. Mais il n'est pas besoin de faire remarquer que cette appellation s'appliquait à des autorités très-diverses, le plus souvent réduites à l'administration municipale, appelées exceptionnellement à jouer un rôle politique et à représenter l'État, mais n'ayant de commun entre elles et avec les magistrats de l'ancienne Rome que leur nom de consul.

La loi du 19 brumaire an VIII, en instituant un gouvernement provisoire composé de trois membres, les qualifia du titre de consuls et leur accorda d'abord un pouvoir illimité. Peu après la Constitution du 24 frimaire détermina leurs fonctions et leur autorité spéciales. Le premier consul eut à peu près le rôle attribué depuis aux souverains des monarchies parlementaires : à lui seul appartenait le droit de nommer des fonctionnaires de tout ordre : ceux de l'administration générale, départementale et communale (à l'exception des sénateurs et des membres de la cour des comptes), ceux des finances, de l'armée, de la marine et des affaires étrangères. Il avait aussi la nomination des magistrats de l'ordre judiciaire, hormis celle des juges de paix et des membres du tribunal de cassation, et avec la garantie pour tous de l'inamovibilité. Seul chargé de la direction de la guerre et des affaires diplomatiques, il concluait les traités de paix et de commerce, sauf ratification du Corps législatif. A côté de lui, ses deux collègues formaient simplement un comité consultatif.

La durée des fonctions des consuls, d'abord fixée à dix ans, fut prolongée *à vie* par le vote du 8 mai 1802; mais deux ans après, le sénatus-consulte du 18 mai 1804 proclamait l'établissement de l'Empire. B. Chauvy.

CONSULS. CONSULATS. AGENTS CONSULAIRES. Les consuls (commerciaux) sont des fonctionnaires, désignés par une autorité compétente, pour résider à l'étranger, dans le but de protéger, de faciliter et d'étendre le commerce établi entre le pays qui les nomme et le pays où ils sont envoyés.

M. le comte Beugnot, ministre de la marine, s'est exprimé, de la manière suivante, sur les fonctions consulaires : « Les consuls sont des officiers envoyés par un souverain dans les divers ports ou échelles, pour juger les affaires de commerce entre les sujets de sa nation. L'établissement des consuls n'a eu d'autre but que l'avantage, l'agrandissement, la sûreté et la police du commerce des nations les unes avec les autres.

« Les consuls sont les tuteurs de leurs compatriotes contre les vexations, les injures et injustices de la contrée où ils habitent, et ils ont la police sur tous les individus de leur nation. »

En examinant avec soin les principes posés ci-dessus par M. le comte Beugnot, on voit clairement que les fonctions des consuls ont un caractère tout à la fois commercial et diplomatique. Elles supposent, dans celui qui en est revêtu, un *caractère public* qui commande la considération. Ce caractère augmente encore, par cette raison, que non-seulement le consul est le représentant de l'État qui l'a délégué, mais qu'en outre il ne peut être reconnu qu'autant qu'il est accepté par le souverain du pays où il vient remplir sa mission.

L'État qui donne à une nation la permission de faire le commerce, d'exercer le négoce, de trafiquer, semble aussi consentir tacitement à l'établissement d'un consul et s'engager à l'admettre.

Cependant, l'État n'y étant pas astreint en vertu d'une obligation qui donne à l'autre nation un droit parfait et *coactif*, la nation qui désire avoir un consul doit se procurer ce droit par un traité de paix ou de commerce. Telle est l'opinion exprimée par Vattel (*Droit des gens*, t. I, liv. II, chap. II). Valère (*Commentaires sur l'ordonnance de la marine*, t. I, p. 232) émet la même opinion; aussi voyons-nous que les nations, dans les traités de commerce, stipulent communément la liberté réciproque d'établir des consuls dans tous les ports et dans toutes les échelles d'un pays, ou seulement dans les ports et endroits énoncés dans les traités.

Ce n'est donc pas assez d'être nommé et muni de lettres de provision de la part du souverain, le consul doit aussi obtenir l'approbation et l'admission du souverain du pays où il doit résider et exercer les fonctions de cet emploi. Cette admission du consul dépend du bon plaisir du souverain du lieu de son établissement.

La faculté accordée à une nation de faire le négoce, dit M. Steck (*Essai sur les consuls*, page 56), dans un pays étranger, semble emporter tacitement le pouvoir d'y établir des consuls; mais il est plus sûr que cette faculté soit expressément stipulée dans un traité.

On donne aux consuls des lettres de créance, des provisions qu'ils présentent aux princes dans les États desquels ils vont résider; et c'est sur cette présentation qu'ils obtiennent son approbation, son agrément et ses ordres de le reconnaître en cette qualité; ce que l'on appelle l'*exequatur*.

Lorsque les consuls sont revêtus d'un titre diplomatique, tel que celui d'agent politique ou de chargé d'affaires, ils sont munis à la fois d'une commission pour les accréditer en leur qualité consulaire, et d'une lettre de créance pour les accréditer en leur qualité diplomatique.

On fait généralement remonter aux croisades l'origine des consulats. « L'institution des consuls, dit Martens, dans son *Traité du droit des gens*, semble née au moyen âge, époque des croisades; on voit alors des villes commerçantes d'Italie engager leurs richesses dans l'équipement et l'approvisionnement des flottes, qui transportent les armées chrétiennes en Asie; de grands entrepôts se fondent sur ces rivages sous la protection des princes qui y plantent leurs bannières; ils y attirent par l'esprit du lucre de nouveaux spéculateurs qui viennent faire concurrence aux marchands qui les ont établis; c'est alors qu'ils confèrent à quelques-uns d'entre eux, sous le nom de *consuls*, une juridiction arbitrale et se soumettent, pour l'exécution des lois et l'application des règles qu'ils s'imposent, aux décisions prononcées par ces juges. »

M. Steck (*Essais sur les consuls*, page 14), fait aussi remonter aux croisades l'origine des consulats : « Les Pisans, les Vénitiens, les Génois, formèrent alors divers établissements en Asie. Les princes maîtres des places où ils établissaient des entrepôts, leur accordaient les immunités les plus étendues; toutes les marchandises qu'ils exportaient furent déclarées exemptes et affranchies de tous les droits, de toutes les impositions; on leur donnait en propriété des faubourgs entiers dans quelques villes maritimes, et dans les autres des rues et des maisons; mais un des privilèges les plus importants qu'on leur accordait, était celui de faire juger suivant leurs lois, et par des juges de leur nation, qu'ils nommaient eux-mêmes, toutes les contestations qui survenaient et s'élevaient entre toutes les personnes qui commerçaient sous leur protection ou qui étaient établies dans l'enceinte du terrain qu'on leur avait cédé. »

Tout d'abord les consuls ne furent en réalité que des arbitres du commerce, mais leurs privilèges s'étendirent; ils devinrent des délégués de leur souverain, et furent chargés, non-seulement de vider les différends entre les commerçants de leur pays, mais encore de les protéger dans leurs rapports avec les contrées où ils venaient commercer. Aussi un consul en pays étranger est-il un véritable *ministre public*. « Je n'hésite point, dit encore Steck dans l'ouvrage précité, à qualifier le consul de *ministre public*. C'est une pure logomachie, une dispute de mots inutile, que de lui contester cette qualité et ce nom. Quiconque est chargé

du souverain des intérêts de la nation, doit être considéré comme ministre public, et je conviens que le consul n'est qu'un ministre de l'ordre inférieur; mais cela n'influe que sur les honneurs. »

M. de Moser se prononce aussi en ce sens, et reconnaît le caractère public dont les consuls sont sans contredit revêtus. Il convient qu'ils sont ministres publics, quoique d'un genre et d'un rang inférieur à ceux du premier et du second ordre. « Comme les consuls, dit ce savant publiciste, sont chargés par leurs souverains de veiller aux intérêts du commerce national, d'avoir l'œil sur l'observation des traités, d'en solliciter l'exécution, de faire des remontrances à ce sujet, de porter des plaintes à la cour où ils résident, en cas d'infraction, et qu'ils sont ainsi effectivement chargés des affaires de l'État, il me paraît étrange de révoquer en doute, de contester leur caractère officiel, et de vouloir leur refuser le nom de ministre public. »

Ceci posé, on doit admettre, que les consuls doivent être placés sous la protection du droit des gens et jouir des priviléges et des prérogatives que les traités ou l'usage leur assurent.

Si nous insistons sur ce point du caractère public des consuls, c'est qu'il a été fort controversé, et que des jurisconsultes éminents, dans les dix-septième et dix-huitième siècles, n'ont voulu voir en eux que des agents commerciaux et des juges marchands. Vattel, Martens et Klüber leur ont dénié la qualité d'agents politiques qui est cependant inhérente à leurs fonctions. L'erreur de ces auteurs est venue de ce qu'ils n'ont pas suffisamment considéré les modifications qui se sont opérées dans les relations internationales, et de ce qu'ils n'ont pas, d'autre part, étudié avec soin les dispositions des divers traités de commerce, en ce qui touche l'institution consulaire; autrement ils auraient vu que ces traités accordent aux consuls les garanties essentielles qui environnent les agents diplomatiques d'un ordre plus élevé, et que dès lors il en ressort pour eux un caractère public. Consultez notamment à ce sujet les capitulations passées entre la France et la Porte ottomane (28 avril 1604, 5 juin 1673, 28 mai 1740), et vous en aurez bientôt la preuve. « Les consuls de France, d'après ces capitulations, doivent jouir de *tous les priviléges* du droit des gens, et être protégés et maintenus en tout repos et tranquillité. Ils ne doivent jamais être contraints et forcés à comparaître personnellement en justice. Ils sont affranchis et exempts de toutes sortes d'impôts. » Ces priviléges sont, comme on voit, de même nature que ceux dont jouissent les agents diplomatiques; pourquoi dès lors ne pas leur reconnaître leur caractère public qui résulte de la nature même des faits.

Aussi la France reconnaît-elle à ses consuls le caractère d'agents publics, et en fait résulter pour eux le droit à l'immunité personnelle, excepté dans le cas de crime, et l'exemption de toutes charges nationales ou municipales, quand ils ne possèdent pas de biens-fonds et n'exercent pas le commerce dans le pays où ils sont institués. (*Instruction générale du 8 août* 1814.)

Le corps des consuls français se compose de consuls généraux, de consuls de première et de seconde classe et d'élèves consuls.

Les consuls généraux sont choisis parmi les consuls de première classe, comptant deux ans de service dans ce grade, les sous-directeurs du ministère des relations extérieures, et les premiers secrétaires d'ambassade ou de légation, chacun après cinq ans de service, dont au moins trois dans leur grade respectif; les consuls de seconde classe sont choisis parmi les élèves consuls comptant au moins cinq années de service en cette qualité; parmi les commis principaux au ministère des affaires étrangères, après cinq années de services rétribués en cette qualité, les agents consulaires ou vice-consuls nommés par l'Empereur, après cinq ans de service et de résidence en cette qualité; on les choisit aussi parmi les chanceliers des ambassades et des légations, et les chanceliers des consulats généraux ou des consulats.

Les trois cinquièmes des postes vacants dans la carrière consulaire sont attribués exclusivement aux consuls de première et de seconde classe et aux élèves consuls; les autres fonctionnaires susdénommés ne peuvent concourir avec eux que pour deux cinquièmes au plus. La plus grande partie des consuls est donc prise parmi les élèves consuls.

Dès lors, il n'est pas sans importance de se rendre bien compte de ce que sont les élèves consuls et des conditions qu'on exige d'eux et de ce qu'est leur corps.

On a prétendu, mais à tort, que la création du corps des élèves consuls remontait à l'origine même des consulats, mais sans en apporter la preuve, et selon nous c'est une erreur.

Dans l'origine, les consuls n'ont été que des marchands élus par leurs pairs, puis, plus tard, commissionnés par les souverains des États auxquels ils appartenaient, et ce n'est guère qu'en 1776, dans une ordonnance du 9 décembre, qu'il est fait mention des élèves consuls; il en est parlé plus explicitement dans la grande ordonnance de 1781, « qui réunit *dans une seule et même ordonnance* les anciennes lois et les nouvelles dispositions qu'on jugea à propos d'y ajouter. » Cet acte sera toujours utile à consulter, car il est la véritable source du droit consulaire. Dans son article 7, on trouve une indication sommaire, mais claire, des attributions des consuls, attributions depuis longtemps consacrées par les usages et les traités. « Les consuls, porte cet article 7, exerceront, dans leur département, la justice sommairement et sans frais, y ordonneront de la police et y rempliront toutes les fonctions qui leur seront attribuées par leurs provisions et par les édits, lettres patentes, ordonnances, règlements de Sa Majesté et arrêts de son conseil. » Puis elle leur prescrivait de veiller avec attention à l'entière exécution des capitulations

avec la Porte ottomane et des traités avec les princes de Barbarie, et de rendre un compte exact de toutes les affaires de leur département au secrétaire d'État ayant le département de la marine. Ils devaient, à la fin de chaque année, dresser un mémoire sur la situation de la navigation et du commerce des sujets du roi dans leur département, et développer dans ce mémoire les moyens qui leur paraîtraient les plus propres à procurer au commerce et à la navigation les avantages et l'extension dont ils étaient susceptibles.

Défense était faite aux consuls (art. 18) d'accepter aucun titre de consul de la part des puissances étrangères; — de faire aucun commerce directement ou indirectement, sous peine de révocation (art. 20). Il leur était interdit de faire aucun emprunt des Maures, Grecs, Juifs, de se marier sans l'autorisation du roi et de s'absenter sans cette autorisation. Les vice-consuls étaient subordonnés aux consuls de leurs départements et demandaient leurs ordres dans toutes les affaires importantes. L'ordonnance de 1781 portait (art. 28) : qu'aucun vice-consul du Levant ne pouvait être nommé consul s'il n'avait été employé pendant trois ans; puis venaient diverses dispositions relatives aux *élèves* vice-consuls. « Les élèves consuls (art. 33) qui auront servi pendant six ans, disait l'ordonnance, auprès des consuls généraux de Barbarie, pourront être nommés consuls en Barbarie, et même au Levant, sans avoir passé par le grade de vice-consul. »

Les élèves consuls ne pouvaient obtenir de brevet d'élève vice-consul, que depuis l'âge de vingt ans, jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans; ils étaient choisis de préférence parmi les fils et les neveux des consuls du Levant et de Barbarie.

Les élèves vice-consuls recevaient, au moment de leur départ, une subvention de frais de voyage : ils étaient logés chez les consuls et nourris à leur table. Ils assistaient à toutes les fonctions consulaires à côté des consuls; ils devaient s'occuper à acquérir toutes les connaissances relatives à l'administration des consulats, étudier les langues orientales, et principalement la langue turque; on leur faisait subir un examen, chaque année, sur l'étude de cette langue.

On le voit, on ne négligeait rien de ce qui pouvait les rendre dignes de remplir les fonctions consulaires. « Ceux qui auront montré constamment plus d'application, portait l'article 50 de l'ordonnance, d'intelligence et de bonne conduite, seront avancés de préférence sans avoir égard à l'ancienneté. »

Les élèves vice-consuls recevaient des appointements qui étaient payés par quartiers.

Les sages prescriptions de l'ordonnance de 1781 furent négligées pendant le cours de la révolution, mais elles furent en grande partie remises en pratique par l'ordonnance du 15 décembre 1815 et le règlement du 11 juin 1816, puis revisées par les ordonnances du 20 août 1833 et du 26 avril 1848.

Les élèves consuls, comme tous les membres du corps consulaire, sont directement nommés par le chef de l'État, sur la proposition du ministre des affaires étrangères, et nul ne peut être nommé élève consul, s'il n'est âgé de vingt ans au moins, et de vingt-cinq ans au plus, s'il n'est licencié en droit et s'il n'a été jugé admissible par une commission spéciale instituée par le ministre des affaires étrangères.

Depuis 1849, les candidats au concours doivent présenter, outre le diplôme de licencié en droit, celui de bachelier ès sciences physiques. Les élèves consuls sont attachés aux consulats désignés par le ministre des affaires étrangères, et placés sous l'autorité et la direction immédiates de l'agent près duquel ils résident.

Le corps des consuls, avons-nous dit plus haut, se compose de consuls généraux, de consuls de première et de seconde classe; nous avons vu comment ils sont choisis, voyons maintenant comment on les classe.

Les consuls de France, et généralement des nations policées, quoique faisant partie d'un même corps, peuvent être classés en deux catégories bien distinctes : 1° ceux qui exercent au Levant et dans les États barbaresques; 2° ceux qui exercent en pays de chrétienté. Au commencement de l'institution, les droits et les fonctions étaient à peu près partout de même nature : la progression du temps et des lumières a amené des changements dans cette situation, et produit pour les consuls les catégories dont nous venons de parler.

« La Porte ottomane, dit M. Steck (*Essai sur les consuls*, p. 28), a de tout temps distingué la nation française : les capitulations que le Grand Seigneur a successivement accordées à l'empereur de France, comme il qualifie le roi, assurent à ses sujets des avantages insignes et des faveurs marquées. Elles se fondent notamment sur les capitulations du 28 août 1604, du 5 juin 1673, et principalement sur celle du 28 mai 1740. » C'est dans ces actes, qui ont servi de base aux nouveaux traités, qu'on trouve toutes les garanties accordées à nos consuls.

Les consuls français jouissaient de tous les priviléges du droit des gens, et devaient être protégés et maintenus en tout repos et tranquillité. Ils ne devaient jamais être forcés à comparaître personnellement en justice, ni être mis en prison, ni leur maison scellée. Ils étaient les seuls juges des négociants, des gens de mer, et de tous les gens de leur nation, qui séjournaient dans les endroits et les places de leur résidence; si un Français avait un démêlé avec quelque sujet du Grand Seigneur, le jugement en appartenait au juge turc du lieu, mais il ne pouvait informer, ni porter un jugement sans la participation du consul français, et sans que l'interprète fût présent à la procédure pour défendre les intérêts du Français; et s'il arrivait quelque meurtre, ou quelque autre crime ou désordre entre des Français, leurs ambassadeurs et leurs consuls en décidaient seuls selon leurs *us et coutumes*, sans qu'aucun officier turc pût s'en mêler, ni les inquiéter à cet égard.

Les drogmans étaient à leur choix, ainsi que les janissaires qui leur servaient de gardes : ils pouvaient arborer leur pavillon suivant l'étiquette dans les endroits où ils avaient coutume de résider; si un Français venait à mourir, ses biens et effets étaient remis à ses exécuteurs testamentaires, et s'il mourait sans testament, ses biens étaient donnés à ses compatriotes par l'entremise du consul.

Les consuls avaient, comme on voit, de grands privilèges en Orient, privilèges qu'on a toujours tenu à maintenir, et qui sont restés plus étendus qu'en chrétienté. Les motifs de cette différence sont faciles à saisir : outre le respect dont il fallait entourer nos agents, il était indispensable de ne pas abandonner à la législation turque les intérêts et les personnes de nos nationaux, que des spéculations ou la curiosité conduisent dans des pays infidèles. La bastonnade, la confiscation, la mort même, peines inhérentes aux mœurs des musulmans, auraient trop souvent favorisé l'avarice ou les prévarications haineuses et absolues des pachas.

Les conventions avec la Porte assurent donc aux Français, et même aux autres sujets chrétiens résidant et voyageant dans ces contrées, des privilèges qui garantissent leur existence et leurs propriétés; mais en retour de cette protection exceptionnelle, les sujets chrétiens sont impérieusement tenus à une soumission entière aux consuls. Une loi proposée par le gouvernement et adoptée par les chambres, dans leur session de 1836, a renouvelé à cet égard et raffermi les anciens usages établis et suivis entre la France et les États ottomans. Dans le Levant, ainsi qu'en Barbarie, les consuls de France sont de vrais ministres publics, et cette qualité ne peut pas être l'objet d'un doute : la maison consulaire est sacrée, nul ne peut s'y introduire par force, et aucune autorité territoriale ne peut y exercer publiquement le moindre acte de juridiction.

« Le libre exercice de la religion du consul, disent avec raison les auteurs du *Guide pratique des consulats* (chap. I, page 7), résulte expressément de l'inviolabilité de son domicile, de même que le droit d'asile, bien que la plus grande réserve doive être apportée dans l'exercice de ce droit dénié aujourd'hui en Europe aux ambassadeurs eux-mêmes, mais maintenu dans le Levant et en Barbarie, comme un privilège découlant forcément de leur droit de juridiction, et du principe de l'exterritorialité, fiction en vertu de laquelle leur maison est censée faire partie du territoire même de l'État qu'ils représentent. « Une des conséquences, disent MM. de Clercq et de Vallet (*Guide pratique des consulats*), de l'assimilation complète des consuls du Levant ou de Barbarie avec les ministres publics, est leur exemption de tous tributs et impositions locales, soit directes ou indirectes : ils doivent donc être exemptés du paiement des droits de douanes, sur les provisions qu'ils font venir du dehors pour leur usage personnel. Ils ont pareillement le droit de choisir parmi les gens du pays, tels interprètes, drogmans, tolebs, écrivains musulmans, juifs ou autres, qu'il leur plait. »

Quant aux consuls en pays de chrétienté, leur qualité ne leur accorde pas une si grande étendue de pouvoir qu'en Orient; des nations policées, civilisées, dont les mœurs et les lois protectrices reposent généralement sur les mêmes principes d'équité, ne sauraient souffrir chez elles une juridiction rivale, qui combattrait la leur, et pourrait même parfois la paralyser. Les consuls, dans ces pays, deviennent entre les parties des agents purement conciliateurs, et ne doivent interposer leur autorité qu'autant que celle du pays n'est pas appelée à prononcer.

Tous les consulats français institués dans l'étendue d'un pays étranger forment ce qu'on appelle un établissement consulaire : chaque établissement est subdivisé en arrondissements, à chacun desquels est assignée une étendue de territoire calculée de manière à ce qu'aucune partie ne soit privée de la surveillance et de la protection d'un agent du gouvernement; les instructions générales du ministre des affaires étrangères recommandent aux consuls de se renfermer strictement dans les limites de leur circonscription.

Les établissements consulaires avaient autrefois un chef direct et spécial, le plus souvent un consul général, quelquefois un simple consul, dont relevaient tous les agents d'un ordre inférieur; mais après la révolution de juillet 1830, on a délégué aux missions diplomatiques les attributions des consulats généraux, chefs d'établissement, de telle sorte, que si les résidences consulaires sont encore divisées en consulats généraux et en simples consulats, cette division n'est plus pour les agents qu'une distinction honorifique, un grade de la carrière, le consul général n'ayant aucune action directe sur les consuls résidant dans le même État que lui. Le chef d'un établissement consulaire, qu'il soit agent diplomatique ou agent consulaire, surveille dans les limites de ses instructions générales ou spéciales les consuls établis dans la circonscription générale dont il est le chef.

Un agent consulaire est toujours soumis à la révocation. Il peut aussi être mis en inactivité ou en retraite. Le service des consulats exige des secrétaires interprètes, drogmans. Les secrétaires interprètes et drogmans sont nommés par l'Empereur sur la présentation du ministre des affaires étrangères. Les secrétaires interprètes sont au nombre de trois, et résident à Paris : l'un d'eux a le titre de premier secrétaire interprète; le nombre des drogmans est illimité, et fixé ainsi que leur résidence d'après les besoins du service. A défaut d'élèves drogmans, le ministre des affaires étrangères choisit quelquefois les drogmans parmi les gradués français de l'école des langues orientales vivantes de Paris.

Chaque consulat a sa chancellerie. Les fonctions de chancelier sont importantes, et ceux qui les remplissent sont des officiers publics, placés près des consuls pour les assister dans leurs fonctions.

Il y a deux sortes de chanceliers : 1° ceux que l'Empereur nomme et qui vont au gré du ministère prendre possession de la chancellerie qu'il leur désigne ; 2° ceux que les consuls proposent à la nomination du ministre.

Dans aucun cas le consul n'est autorisé à se défaire de son chancelier; il ne peut que le suspendre et provoquer les ordres du ministre pour sa destitution ; le chancelier n'est donc pas, comme on pourrait le croire, l'homme du consul, mais réellement l'homme du gouvernement, et cette situation le place vis-à-vis du consul dans un certain état d'indépendance convenable, puisqu'il est lui-même soumis à une responsabilité dans l'exercice de ses fonctions. Le chancelier est, à proprement parler, le greffier, l'archiviste, le notaire du consul.

Sous le régime de l'ordonnance royale du 3 mars 1781, les consuls avaient la faculté de commettre à l'exercice de la chancellerie et pour l'exécution de leurs jugements, comme aussi pour les actes de justice et de juridiction, tant volontaire que contentieuse, telles personnes qu'ils en jugeaient capables. « Celui qui fait les fonctions de greffier, portait cette ordonnance, se nomme chancelier du consulat. » C'était ordinairement dans les échelles du Levant le drogman ou l'interprète qui en était chargé. Il faisait toutes les expéditions d'un greffier, d'un notaire, d'un archiviste, et recevait un brevet du roi; jusqu'en 1814 et même pendant quelques années ensuite, les consuls nommaient leurs chanceliers, ou du moins les choisissaient; mais on crut devoir, en 1833, lors de la révision générale des règlements sur les consuls, leur retirer ce droit.

Les chanceliers sont rétribués sur le budget. L'ancienneté, ou le mérite de leurs services, leur font quelquefois conférer le titre de consuls honoraires de seconde classe. Ils ne peuvent être révoqués que par l'Empereur.

Les chanceliers nommés par l'Empereur prennent le titre de chanceliers de première classe, et ceux qui sont seulement choisis par les consuls et agréés par le ministre des affaires étrangères, celui de chanceliers de seconde classe. Les consuls sont directement responsables des actes qu'ils rédigent, et sont parfois obligés d'intervenir personnellement dans l'acte, pour en assurer la validité. Lorsqu'une chancellerie vient à vaquer, par suite de l'absence, du décès ou de la démission du titulaire, le consul y pourvoit par la nomination d'un chancelier provisoire.

Les chanceliers peuvent éventuellement être autorisés par le gouvernement à réunir à leurs fonctions celles d'agent consulaire d'autres puissances : ils sont chargés de la tenue et de la conservation des registres de chancellerie.

Les chancelleries sont de véritables dépôts publics, c'est là que sont habituellement reçus les divers actes de la compétence des consuls et des chanceliers, et que sont déposées les minutes de ces actes, ainsi que la caisse, les registres et les archives du poste.

Les chancelleries perçoivent des droits prélevés sur les parties qui ont recours à elles pour la rédaction des actes : ces droits sont soumis à un tarif.

On a créé dans ces derniers temps des *agents vice-consuls* qui sont nommés soit par l'Empereur, soit par le ministre des affaires étrangères ; on les place dans les lieux où il n'existe ni poste consulaire, ni délégué choisi directement par un consul. Ils sont rétribués sur le budget de l'État, mais n'appartiennent pas au corps des consuls. Leur utilité pourrait être contestée, puisque les consuls sont autorisés à établir de leur propre soin des agents consulaires dans les lieux de leurs arrondissements qui leur paraissent en avoir besoin. Ces agents consulaires dépendent du consul qui les a nommés, et c'est ce dernier qui est responsable de leurs actes.

Les devoirs d'un consul sont nombreux et importants. « Un consul, dit Steck (*Essai sur les consuls*, p. 53), est un officier envoyé et établi par un souverain dans un port et une ville pour veiller aux intérêts du commerce national, au maintien et à la conservation des priviléges et des droits de la nation, pour aider et assister les négociants et les gens de mer, et pour terminer les différends qui s'élèvent entre eux. » Le consul représente donc la patrie là où il est établi ; il semble qu'il porte avec lui sa puissance, ses lois, ses usages, et qu'il les fait vivre dans les pays les plus lointains, en se soumettant toutefois aux traités. De là certaine diversité dans ses attributions.

Il doit veiller constamment à la stricte exécution des conventions de commerce, ainsi qu'aux intérêts commerciaux des citoyens de l'État qu'il sert ; il doit assister ces derniers de ses conseils dans les occasions difficiles ou douteuses, empêcher qu'on ne leur impose des conditions onéreuses ou des exigences illégales, présenter leurs réclamations aux autorités locales, ou, selon les circonstances, à l'ambassadeur de sa nation dans le pays où il réside, ou à son propre gouvernement ; tenir celui-ci exactement au courant de tout ce qui peut être utile à ses intérêts ; enfin s'attacher sans relâche à se rendre aussi utile que possible à ses nationaux.

Le consul tient lieu d'officier de l'état civil. Il reçoit les déclarations de naissance, de décès ; il fait contracter mariage conformément aux lois qui régissent la matière en France. La rédaction des actes de l'état civil et leur inscription sur les registres ne donnent lieu à aucune perception, mais un droit de chancellerie est dû pour les expéditions réclamées. Ces expéditions, faites par les chanceliers et visées par les consuls, font foi en France jusqu'à inscription de faux. Le droit des agents diplomatiques et consulaires de célébrer le mariage des Français établis dans leur résidence découle de la compétence absolue que leur confère l'article 48 du Code civil pour la réception de tous les actes de l'état civil.

Les Français qui résident au Levant ne peuvent contracter mariage qu'après en avoir obtenu la permission de l'Empereur. Cette permission est obligatoire par suite d'une disposi-

tion de l'ordonnance de 1781. On s'est demandé, et avec raison, si cette disposition de l'ordonnance n'était pas abrogée par les dispositions de l'article 170 du Code civil; mais le conseil d'État, ayant à se prononcer sur ce point très-délicat, a maintenu la prescription de l'ordonnance.

Le mariage doit être célébré publiquement dans la chancellerie en présence de quatre témoins, parents ou non. Aucun acte de l'état civil reçu dans un consulat ne peut, sous prétexte d'omissions, d'erreurs ou de lacunes, être rectifié que par un jugement rendu à la requête des personnes intéressées.

Les consuls délivrent des passe-ports aux Français qui se présentent devant eux et les réclament pour toute destination: cependant la délivrance des passe-ports n'est pas une obligation imposée aux consuls d'une manière absolue. Ils visent aussi les passe-ports délivrés à des étrangers par des autorités françaises.

Les consuls reçoivent les rapports des capitaines de navire à leur arrivée, les assistent en cas de bris ou de naufrage, défendent au besoin les intérêts des absents; ils tiennent la main à ce que le pavillon national ne soit employé que conformément aux lois et règlements en vigueur sur la matière, conformément aux termes de l'article 225 du Code de commerce; ils visitent tout navire avant de prendre charge; la visite a pour but, en constatant l'état du bâtiment, de s'assurer qu'il peut naviguer, et qu'il est muni de tout ce qui est nécessaire pour le voyage; enfin les consuls sont tenus de faire parvenir tous les trois mois au ministre de la marine, sous le timbre *police de navigation*, un extrait d'un registre d'entrée et de sortie des ports, sur lequel doit se trouver un relevé complet de la navigation française, non-seulement dans le port de leur résidence, mais encore dans tous les ports compris dans la même circonscription consulaire.

Le simple énoncé des divers rapports des consuls avec la marine marchande, suffit pour faire voir qu'ils sont obligés d'être constamment en communication avec elle, de suivre tous ses mouvements, non-seulement pour la protéger, mais encore pour la surveiller. Ils ont aussi des rapports assez nombreux avec la marine militaire, et c'est ce qui explique comment, avant la révolution de 1789, les consulats se trouvaient placés dans les attributions du ministre de la marine; c'est avec lui que le consul correspondait: « Le consul, disait l'ordonnance du 3 mars 1781 (art. 43), étant chargé de la commission de veiller aux intérêts du commerce national, est obligé de dresser et de tenir un bon et fidèle mémoire des affaires importantes de son consulat, et de l'envoyer, à la fin de chaque année, au ministre ayant le département du commerce et de la marine; de dresser de temps en temps un mémoire sur la situation de la navigation et du commerce de sa nation dans son département et de l'envoyer à ce ministre; il est tenu d'informer le ministre ou le conseil du commerce de l'entrée et de la sortie de son département, de l'arrivée de tous les vaisseaux et bâtiments de la nation, des événements de leur voyage, de l'état du commerce et de la navigation des autres nations en concurrence. »

Le consul remplace l'officier d'administration de la marine, approvisionne les bâtiments de l'État, rapatrie les marins naufragés. Il autorise les emprunts à la grosse, enregistre les chartes-parties, les procurations, ordonne s'il y a lieu la visite des navires; requiert au besoin pour le service de l'État le capitaine d'un bâtiment marchand de mettre son navire à sa disposition, c'est-à-dire de le louer, soit pour lui-même, soit pour effectuer un voyage déterminé. Le capitaine doit obéir, sauf à ses armateurs à réclamer plus tard en France, contre son gouvernement ou son agent, s'ils se croyaient lésés dans leurs intérêts. Ces réquisitions ne doivent cependant avoir lieu que dans les cas de guerre et de péril imminent.

Les consuls, quoique relevant du ministère des affaires étrangères, n'en continuent pas moins d'avoir avec le ministère de la marine des rapports fréquents, notamment par suite des dépenses qu'ils sont appelés à faire souvent pour le compte de ce département, telles qu'achats, dans certains cas, de vivres pour les bâtiments de l'État, et autres dépenses semblables, journées de malades et frais de sépulture des marins provenant des bâtiments de l'État, frais de quarantaine, frais de recherche et de capture des déserteurs provenant des bâtiments de l'État, salaires d'ouvriers, pour façon d'ouvrage pour le service de la flotte, matières et main-d'œuvre, frais de pilotage des bâtiments de l'État.

Le consul doit aide et protection aux naufragés, et dès qu'il a connaissance du naufrage ou de l'échonement d'un navire français sur un point quelconque de son arrondissement, il doit se hâter de prendre ou de provoquer les mesures convenables, pour qu'il soit porté secours aux naufragés et procédé au sauvetage; il est tenu de faire tous ses efforts pour les arracher à la mort, et dans le cas où il ne lui est pas donné d'y parvenir, il faut qu'il dresse les actes nécessaires pour constater l'identité des décédés, et assurer l'inhumation des corps, après avoir dressé les actes mortuaires. On dépose dans la chancellerie les effets du défunt qu'on a pu recueillir pendant le sauvetage.

Le sauvetage porte d'abord sur tout ce que la mer a pu amener à la côte, et s'étend ensuite à la cargaison, et finalement à la coque du navire naufragé.

Les consuls, pendant longtemps, étaient rétribués au moyen de certains droits prélevés sur le commerce; le tarif de ces droits était fixé et affiché par ordre, comme il l'est encore aujourd'hui, au lieu le plus apparent de la chancellerie, afin que chacun pût s'assurer de ce qu'il avait à payer pour chaque acte et expédition; plus tard l'État leur interdisant le commerce, et avec raison, ces fonds devinrent insuffisants, et il fallut y suppléer par un traitement fixe qui permît aux agents de soutenir dignement leur mission. Le consul est maintenant exclu de toute participation aux recettes du tarif; elles sont uniquement destinées à ré-

munérer le travail du chancelier, tant au moyen d'un traitement fixe, que d'allocations proportionnelles sur leur produit total. L'excédant, s'il y en a, est réuni en un fonds commun, et versé chaque année au Trésor.

Les consulats, placés d'abord dans les attributions du ministère de la marine, puis dans celles du ministère des affaires étrangères, ont été à plusieurs reprises et en vain revendiqués par le ministère du commerce. On a fait valoir contre l'annexion à ce ministère des arguments qui ne sont pas sans force; leurs fonctions sans doute sont essentiellement commerciales, mais il ne faut pas oublier qu'elles sont complexes, et qu'elles se rattachent à presque toutes les branches de l'administration publique française, mais surtout au service spécial des affaires étrangères, et que leurs rapports avec ce ministère n'admettent point d'intermédiaire.

Il en est ainsi en Angleterre, et les consuls de ce pays tout à fait commerçant correspondent exclusivement avec le chef du *foreign office*.

RITTIEZ.

CONTENTIEUX. *Voy.* **Justice administrative.**

CONTINGENT. Dans les conventions internationales, les alliances offensives et défensives, les traités entre les membres d'une confédération, le contingent s'entend toujours d'un corps plus ou moins nombreux de troupe complétement équipé et entretenu au complet. Le contingent fédéral des États allemands est fixé d'après le chiffre de la population.

Dans le service intérieur de la France, le contingent se compose des jeunes gens appelés sous les drapeaux.

CONTRAINTE PAR CORPS. C'est le droit accordé par la loi à un créancier de priver son débiteur de la liberté, afin de le forcer à remplir ses obligations pécuniaires. Les mêmes expressions sont employées pour désigner la mise en action de ce droit, la coercition effective.

Il ressort de cette définition que la contrainte par corps n'est pas une peine; c'est un moyen d'exécution. Il est vrai que, d'après notre législation, elle s'exerce même après la justification de l'insolvabilité; mais cette prolongation s'explique par la possibilité de forcer le débiteur à user de ressources qu'il aurait dissimulées et qu'il peut encore posséder malgré une insolvabilité apparente.

Cette voie d'exécution est-elle légitime? excède-t-elle, au contraire, le droit de la société? La question nous semble bien difficile à résoudre, si l'on veut juger l'institution, abstraction faite de sa mise en pratique; elle se simplifie quand elle est posée à l'occasion d'une législation déterminée et qu'il s'agit uniquement de savoir si telles ou telles dispositions sont conformes à la justice, à l'humanité, à l'intérêt public.

Qui songerait à défendre les rigueurs atroces de la loi des XII tables? Pour atteindre les biens, la loi romaine dirigeait, en premier lieu, l'exécution contre la personne; les mœurs, moins cruelles que le texte légal, ne toléraient pas, dit-on, le supplice du débiteur, mais elles laissaient subsister l'esclavage, la prison privée, les tortures infligées à l'insolvable. Même au temps d'Aulu-Gelle, l'avarice romaine n'avait rien relâché de son âpreté; Justinien fut obligé d'interdire de frapper ou torturer les débiteurs.

Les lois des Barbares permettaient d'aliéner la liberté par une vente; elles devaient, à plus forte raison, permettre qu'elle fût donnée en gage. Ce gage s'appelait *obnoxiatio*. Le débiteur employé aux travaux serviles portait un anneau de fer, comme signe de son assujettissement. En France, la servitude personnelle se change en emprisonnement dès le temps de saint Louis; elle se conserve en Allemagne jusqu'au seizième siècle.

L'ordonnance de Moulins (1566) érige la contrainte par corps en règle générale. Suivant l'ordonnance de 1667 (titre XXXIV) elle ne constitue plus qu'une exception en matière civile; abolie en principe le 9 mars 1793, elle est rétablie le 24 ventôse an V, organisée par la loi du 15 germinal an VI, réglée partiellement par le Code Napoléon (art. 2059 à 2070) et par le Code de procédure civile (art. 780 à 805). Réformée en 1832, par la loi du 17 avril, suspendue un instant en 1848, elle a été réglée en dernier lieu, par la loi du 13 décembre 1848. Voyons ce qu'est devenu, après toutes ces transformations, l'emprisonnement pour dettes.

En matière civile, il a lieu dans un nombre de cas très-restreint que la loi a déterminés elle-même, en considération soit de la mauvaise foi du débiteur, du stellionataire par exemple, soit en raison de l'intérêt public qui commande d'assurer plus efficacement l'exécution de certaines condamnations, comme celles prononcées pour non-restitution d'un dépôt nécessaire, répétition de deniers consignés entre les mains de personnes publiques, etc. La durée est fixée par le jugement de condamnation dans les limites de six mois à cinq ans. (L. 13 décembre 1848, art. 12.)

La contrainte par corps, en matière commerciale, est, pour ainsi dire, de droit commun. Cependant, pour toute condamnation n'excédant pas cinq cents francs, le juge peut en suspendre l'exercice pendant trois mois, à compter de l'échéance de la dette. L'emprisonnement cesse de plein droit après trois mois, si le montant en principal de la condamnation ne s'élève pas à cinq cents francs; après six mois, lorsqu'il ne s'élève pas à mille francs; après neuf mois, lorsqu'il ne s'élève pas à quinze cents francs; après un an, lorsqu'il ne s'élève pas à deux mille francs.

L'augmentation se fait ainsi de trois mois en trois mois pour chaque somme en sus ne dépassant pas cinq cents francs, sans pouvoir excéder *trois années*, pour les sommes de six mille francs et au-dessus. (*Ibid.*, art. 4 et 5.)

En matière criminelle, correctionnelle et de police, le maximum est de cinq ans et le mini-

mum de six mois pour les condamnations à trois cents francs et au-dessus. Les condamnés qui justifient de leur insolvabilité doivent être mis en liberté après avoir subi quinze jours de contrainte, lorsque l'amende et les autres condamnations pécuniaires n'excèdent pas quinze francs ; un mois, lorsqu'elles s'élèvent de quinze à cinquante francs ; deux mois, lorsque l'amende et les autres condamnations s'élèvent de cinquante à cent francs, et trois mois lorsqu'elles excèdent cent francs. (*Ibid.* art. 8 ; L. 17 avril 1832, art. 35.) La durée de l'emprisonnement est du double, quand le débiteur de l'État ou de la partie civile ne justifie pas de son insolvabilité. (L. 13 décembre 1848, art. 8.)

Le principe de ces dernières dispositions n'a point été attaqué aussi vivement que celui de la contrainte par corps en matière commerciale ; on a dû reconnaître que, dans tous les cas où la loi prononce une amende, certains débiteurs se joueraient de la condamnation, si leur personne même, à défaut de leurs biens, ne pouvait être atteinte ; mais on a signalé autrefois de graves abus ; pour une somme minime, un débiteur pouvait être retenu prisonnier indéfiniment ! La loi de 1848, en posant des limites au droit du fisc et de la partie civile, n'a peut-être pas encore réalisé toutes les améliorations désirables. C'est trop d'un mois d'emprisonnement pour une amende de quinze francs à cinquante francs, et il nous semble qu'on trouverait un mode de gradation moins arbitraire en évaluant, par exemple, à un taux déterminé, le nombre de journées de travail nécessaire pour produire le montant de l'amende, et en fixant la durée de l'emprisonnement d'après le résultat de ce calcul.

Les transactions, en matière civile, ont lieu avec assez de lenteur et sont entourées d'assez de garanties pour que, hors les cas de dol ou de fraude du débiteur, le créancier lésé ait presque toujours quelque chose à se reprocher. C'est ce qui explique pourquoi l'on n'a donné que pour des cas exceptionnels au crédit civil, la garantie de la contrainte par corps. Les opérations purement civiles, d'ailleurs, ne mettent en présence que des intérêts individuels ; or, la loi préfère et devait préférer la liberté d'un citoyen à la fortune d'un autre ; la liberté individuelle des citoyens est une sorte de propriété publique qui doit être protégée même contre ceux qui voudraient en aliéner leur part.

Mais, lorsque l'intérêt public se lie à l'intérêt du créancier, on comprend que la loi, surtout si le débiteur est en faute, autorise et règle elle-même tout ce qui peut donner une nouvelle force à l'obligation et en assurer l'exécution. Ainsi, la contrainte par corps a lieu en matière de commerce, parce que, outre que le créancier s'est plus attaché à la personne du débiteur qu'à ses biens, il faut que les affaires de ce genre soient promptement terminées, pour que d'autres affaires recommencent aussitôt. Là, un seul engagement non observé peut entraîner la violation d'une foule d'autres et ruiner ainsi le crédit de toute une place ou de tout un pays.

L'utilité de la contrainte par corps, ainsi envisagée, est surtout préventive ; le commerçant apporte d'autant plus de prudence dans ses transactions qu'il sait quelle sévère sanction y est attachée ; il fait d'autant plus d'efforts pour exécuter ses engagements. Mais ces avantages frappent moins les yeux que des inconvénients susceptibles d'une constatation directe.

On affirme et malheureusement on prouve par des statistiques officielles que trop souvent l'emprisonnement pour dettes a été mis au service non pas du commerce, mais de l'usure ; que des sommes minimes ont été grossies au delà de toute mesure par les frais de poursuite et d'écrou, et l'on rapporte des faits singuliers ou odieux qui tendent à établir que, dans bien des cas, la contrainte par corps est détournée du but que nous venons de lui assigner.

A l'époque du sacre de Charles X, par exemple, le bruit s'étant répandu que les détenus pour dettes allaient être délivrés par les largesses du roi, deux cents débiteurs furent jetés en quelques jours à Sainte-Pélagie. Évidemment l'usure s'empressait de profiter de la prime qui lui était offerte. A Lyon, où un legs du major Martin permet de consacrer environ 12,000 francs par an à la délivrance des prisonniers pour dettes, c'est encore l'usure qui paraît avoir, pendant un certain temps, profité seule de la bienfaisance du testateur. Les arrestations étaient plus fréquentes et les débiteurs plus malheureux, suivant la conviction unanime des employés de la prison.

Ces faits, et d'autres également douloureux, n'ont pas empêché qu'en 1848, le rétablissement de la contrainte par corps ne fût réclamé par des pétitions en nombre considérable, appuyées de l'avis, très-fortement motivé, du tribunal de commerce de Paris (délibération du 24 juin 1848). C'est dans l'intérêt même de l'emprunteur, pour qui la contrainte est une voie de crédit, que le tribunal a puisé ses motifs. « Là où les opérations, disait-il, marchent trop vite pour pouvoir offrir à l'emprunteur toutes les garanties d'hypothèque, de nantissement, de gage quelconque, moyens lents et dispendieux ; là où l'on est souvent obligé d'agir avec spontanéité, déterminé par l'occasion qui se présente, ne connaissant quelquefois qu'au moment même de contracter, la nature et l'importance de l'affaire, n'ayant qu'un instant pour accepter ou refuser, quelle garantie plus prompte, plus naturelle, que celle de la personne qui vient solliciter la confiance ? » La délibération insiste aussi sur le nombre véritablement infime des exécutions par rapport aux contraintes prononcées (401 sur 75,000) ; sur la durée moyenne très-restreinte de l'emprisonnement ; enfin sur la nécessité de ne pas refuser au commerce français une garantie qui existe en Angleterre, en Hollande, en Allemagne, en Suisse, en Italie et même aux États-Unis.

On pourrait ajouter à cette énumération l'Espagne, le Portugal, la Belgique, la Prusse, l'Autriche, la Russie et les divers États du nord de l'Europe. En Angleterre, notamment, la contrainte par corps atteint tout débiteur, quelle

que soit l'origine de la dette, pourvu que le chiffre en soit supérieur à 20 livres sterling; le créancier ne doit pas d'aliments, et la durée de l'emprisonnement est *illimitée*, disposition déplorable, car l'expérience a démontré, en France du moins, qu'au bout de trois ans, l'épreuve de solvabilité est complète et qu'après ce laps de temps, l'effet de la contrainte est épuisé.

Ainsi pratiqué, l'emprisonnement pour dettes ne peut pas trouver de défenseurs; car ceux qui, comme nous, le croient utile et légitime, sont les premiers à reconnaître qu'il ne faut souffrir d'atteinte à la liberté que dans la mesure de ce qui est indispensable au crédit public et compatible avec les sentiments d'humanité.

Bibliographie. — Bayle Mouillard, *De l'emprisonnement pour dettes*. 1 vol. in-8°. Paris, imprimerie impériale, 1835.

Troplong. *Traité de la contrainte par corps*.

Leviel de la Marsonnière. *Histoire de la contrainte par corps*. Poitiers, 1841.

Coffinières. *Traité de la liberté individuelle*. 1 vol. in-8°.

Coin-Delisle. *Traité de la contrainte par corps*.

CASIMIR FOURNIER.

CONTRAT POLITIQUE. La société humaine a-t-elle sa racine dans un contrat, ainsi que l'ont enseigné Hobbes, l'apôtre de la servitude, et J. J. Rousseau, l'apôtre de la liberté? Nullement, car la société humaine est un résultat de la nature de l'homme. (*Voy*. **Contrat social**.)

Mais en est-il de même de la société politique? Expliquons bien cependant qu'il ne s'agit pas ici du problème philosophique de l'intervention divine dans le gouvernement des États, problème débattu successivement dans tous les siècles, depuis Épicure, Zénon et Cicéron jusqu'à Bossuet, Vico et Herder; il s'agit de savoir si la société politique, à la différence de la société humaine, ne se forme pas par l'action de lois libres.

Bien qu'actuellement, dans le monde civilisé, les constitutions politiques fondées sur un contrat soient rares, et que beaucoup de souverains politiques n'entendent rendre compte de l'origine de leur puissance que de la manière dont Descartes rendait compte de l'origine de l'existence: *Impero, ergo impero.— Cogito, ergo sum*; — il n'en est pas moins vrai que, nulle part, excepté chez quelques peuplades nomades, il n'existe d'État où l'on ne trouve des lois destinées à imposer un frein à l'arbitraire du chef politique, avoué, reconnu, à réprimer la violence du fort envers le faible, l'un fût-il prince, l'autre simple sujet. Sans doute il ne faut pas aller jusqu'à admettre que pour qu'il y ait contrat politique, un consentement exprès est nécessaire, car le consentement peut aussi bien résulter de l'adhésion silencieuse de cette unité morale qui forme une nation, que des suffrages exprimés arithmétiquement un à un et comptés dans de solennels comices. Mais toujours est-il que le consentement avec les éléments qui en constituent la valeur, c'est-à-dire la connaissance, la liberté, et établissent le lien de droit, est toujours sous-entendu comme base des gouvernements.

Ici, on le voit, je me sépare complétement de la théorie de Kant, théorie que l'illustre philosophe développait en ces termes: « L'origine de la puissance suprême est impénétrable, et le sujet ne doit pas raisonner sur cette origine comme sur un droit controversé, par rapport à l'obéissance qu'il lui doit. Qu'un contrat de soumission civile ait eu lieu comme un fait, ou que le pouvoir ait précédé et que la loi soit seulement venue ensuite, ou qu'il en ait dû être ainsi, ce sont là, pour le peuple, des disputes vaines ou téméraires, et néanmoins dangereuses pour la cité; car si le sujet, qui scrute maintenant cette dernière origine, voulait résister à l'autorité existante, il devrait être puni ou banni au nom des lois de cette autorité. » Une loi qui est si sainte, si inviolable que c'est déjà un crime, dans la pratique, de la révoquer en doute, par conséquent d'empêcher son effet pour un instant, est représentée de telle sorte qu'elle n'est pas censée provenir des hommes, mais de quelque législateur très-grand, très-intègre, très-saint, et la force de sa maxime est: « TOUT MAGISTRAT VIENT DE DIEU »; laquelle énonce non pas un *principe historique* de la constitution civile, mais une idée comme principe de la raison pratique, savoir: « qu'il faut obéir au pouvoir législatif actuel, quelle que puisse être son origine. » Cette opinion est la négation du droit des gouvernés de choisir leurs gouvernants; elle fait du gouvernement d'une nation un patrimoine au profit d'un homme. C'est la théorie de Louis XV, disant au parlement de Rouen qui avait osé lui rappeler son serment: « Je ne suis responsable qu'à Dieu. » C'est la théorie du pouvoir sans limites et sans contre-poids, jusqu'à ce qu'il plaise à Dieu de parler par la voix des révolutions.

Or, ou bien toutes les révolutions sont immorales, illégitimes de plein droit, ou bien la société politique est fondée sur un contrat entre le souverain et le peuple. Pour se rendre compte de ce contrat, il suffit de se rendre compte aussi des lois de la société humaine, lois que le souverain politique est obligé de respecter parce qu'elles sont antérieures et supérieures à sa puissance et qu'elles en sont la source même. En effet, si l'on suppose une communauté d'hommes à l'état nomade qui veulent se constituer d'après les principes essentiels de la nature humaine, leur première œuvre sera de former un pacte d'union d'après les principes de liberté, d'égalité, de sûreté: la liberté, en partant de cette base que chacun est son propre maître et ne peut souffrir de limitation à sa liberté que dans l'intérêt général; l'égalité, d'après le principe de l'échange réciproque des droits, devoirs et services; la sûreté, d'après ce principe que chacun se serve de caution mutuelle. D'où suit la nécessité de la création d'une puissance supérieure à laquelle la communauté sera subordonnée, c'est l'aliénation de la souveraineté. Dans cet acte, le rapport entre l'obéissance et le commandement doit être exprimé ou expressément ou tacitement, ou

par la loi ou par la coutume, autrement l'idée d'une puissance supérieure serait une chimère.

Ainsi se forme le contrat politique, dont le gouvernant comme le gouverné doivent respecter les lois, dont ils ne peuvent sortir arbitrairement, car les droits et les devoirs qui naissent d'un engagement synallagmatique, ne peuvent être éludés par la volonté isolée de l'une des parties contractantes. Aussi longtemps donc qu'un citoyen remplit ses devoirs envers l'État, il conserve les droits qui lui compètent et qui existaient avant l'État lui-même, lequel n'a fait qu'en régulariser l'exercice; il ne peut, par conséquent, être exclu de la société politique. Je ne suis pas obligé, dira-t-on, de respecter le contrat que mes ancêtres ont passé. C'est une erreur : le droit civil et le droit politique sont d'accord pour vous y contraindre. Dans votre intérêt même et comprenant cet intérêt mieux que vous, l'État ne veut pas que vous vous dégagiez de vos obligations envers lui, parce que vous perdriez en même temps tous vos titres et tous vos droits à sa protection.

J. J. Rousseau s'exprime fort bien sur ce sujet, et j'adopte son opinion; seulement, au lieu de considérer le pacte politique comme contemporain du pacte social, je dis qu'il n'est que la conséquence de l'état de société, que le fruit d'une cause supérieure et antérieure. « Comme la nature, dit-il, donna à chaque homme un pouvoir absolu sur tous ses membres, le pacte social donne au corps politique un pouvoir absolu sur tous les siens, et c'est ce même pouvoir qui, dirigé par la volonté générale, porte, comme je l'ai dit, le nom de souveraineté... On convient que tout ce que chacun aliène, par le pacte social, de sa puissance, de ses biens, de sa liberté, c'est seulement la partie de tout cela dont l'usage importe à la communauté; mais il faut convenir aussi que le souverain seul est juge de cette importance. » Le pouvoir constituant, d'après cette théorie, étant toujours en action, les pouvoirs constitués n'existent que par son consentement; ils peuvent être modifiés, changés, révoqués au gré du peuple souverain, comme le mandataire au gré du mandant. Aussi est-ce un principe fondamental, dans cette théorie, qu'un peuple peut toujours changer sa constitution. « Ne pouvant se considérer que sous un seul et même rapport, il est alors dans le cas d'un particulier contractant avec soi-même; par où l'on voit qu'il ne peut y avoir nulle espèce de loi fondamentale obligatoire pour le corps du peuple... » Cette doctrine va trop loin, car elle établit le droit de révolution en permanence. Elle est contraire au droit comme au bon sens. Si le gouvernant pouvait, par le caprice de la majorité, être déposé tant qu'il gouverne d'après la loi fondamentale de l'État, il serait impossible qu'un être raisonnable acceptât le gouvernement. Qui pourrait, en effet, tenir vis-à-vis d'un peuple la sainte promesse de diriger les forces d'un État vers leur but, s'il ne pouvait être assuré qu'en aucun moment on ne renversera ses projets au milieu de leur exécution? Ne serait-il pas tout à fait contraire au droit d'insérer dans le contrat une clause potestative au profit de l'une des parties contractantes? Ne serait-il pas tout à fait contraire au bon sens que le peuple pût dire au chef qu'il s'est choisi : « Nous vous donnons la tâche de gouverner l'État d'après ses lois fondamentales, et nous subordonnons entièrement nos volontés à la vôtre, mais nous nous réservons le droit de vous déposer à toute heure, si bon nous semble. *Il ne peut y avoir aucune espèce de loi fondamentale pour le corps du peuple.* » Ne serait-il pas également contraire au bon sens que le chef de l'État dit à un peuple : « J'accepte le devoir de gouverner l'État d'après des lois fondamentales; cependant je vous accorde en même temps le droit de me déposer, si cela vous plaît. » Un tel rapport entre le souverain politique et le sujet serait la base d'une défiance réciproque et perpétuelle, d'une constante incertitude, et pourrait être la cause de la perte de l'État. Ce serait tout à la fois la négation de l'ordre et de la liberté.

Portalis l'ancien a mieux résolu la question quand il a dit : « On parle du pouvoir constituant comme s'il était toujours présent. Quand la constitution d'un peuple est établie, le pouvoir constituant disparaît : c'est la parole du créateur qui commande une fois pour gouverner toujours; c'est sa main toute-puissante qui se repose pour laisser agir les causes secondes, après avoir donné le mouvement et la vie à tout ce qui existe. » Cette doctrine a trouvé un écho dans la haute parole de M. Guizot lorsqu'à l'occasion de la discussion de la loi sur la régence (*Moniteur*, 28 août 1842), il s'exprimait en ces termes : « Si l'on prétend qu'il existe ou qu'il doive exister au sein de la société deux pouvoirs, l'un ordinaire, l'autre extraordinaire; l'un constitutionnel, l'autre constituant; l'un pour les jours ouvrables (permettez-moi cette expression), l'autre pour les jours fériés, on dit une chose inouïe, pleine de danger et fatale. Le gouvernement constitutionnel, c'est la souveraineté sociale organisée. » Or, comment s'organise cette souveraineté? Par la création d'une loi fondamentale politique, contrat passé entre le pouvoir constituant et le pouvoir constitué, après quoi *la parole qui a commandé* se tait, *la main toute-puissante* qui a édifié *se repose*.

Cette théorie a eu un jour la consécration du grand corps judiciaire, qui est, dans notre pays, la plus haute expression du droit. Charles X, à Rambouillet, avait, le 1er août 1830, conféré une distinction honorifique. Cette collation de titre était-elle valable? La question portée devant la Cour de cassation, l'organe du ministère public (M. l'avocat général Nicod) dit : « Le 1er août 1830, Charles X avait cessé d'être roi; les ordonnances du 25 juillet avaient *rompu le pacte qui l'unissait à la nation;* celle-ci avait *repris tous ses droits, et le principe de la souveraineté du peuple tout son empire.* Ce fait est prouvé par d'imposantes autorités, par la déclaration émanée, le 7 août, de la chambre des députés, qui, *rappelant la violation du*

pacte fondamental, proclame la vacance du trône, en fait et en droit; par l'ordonnance royale du 28 même mois, qui annule, à partir du 29 juillet, tous les grades et décorations conférés par Charles X. » En conséquence la nomination faite par Charles X fut déclarée nulle. (Arrêt du 25 août 1832.)

Sans contrat politique, il est évident qu'il n'y aurait aucune sanction pour les droits naturels. Les droits naturels sont, comme on l'a dit, la liberté, l'égalité, la sûreté. Supposons un nombre déterminé d'individus aux époques héroïques, et imaginons-nous qu'ils aient pris possession d'une île que personne n'avait occupée jusque-là, comme cela a dû arriver dans les premiers âges du monde. L'île sera la sphère où devront se mouvoir la liberté, l'égalité, la sûreté. L'un de ces hommes aura-t-il le droit de s'emparer à lui seul de ce lambeau de terre et de s'en rendre le maître absolu? Non, évidemment, car ceux qui l'ont accompagné dans sa découverte, qui ont couru les mêmes périls, ont un droit égal au sien et peuvent en exiger le partage. Or, comment s'opérera ce partage? Par l'égalité, la sphère de la liberté sera nécessairement limitée et divisée. Nul ne peut se permettre des incursions dans la sphère d'autrui. Il faudra donc faire autant de parties qu'il y a de personnalités ayant un titre égal. Et la portion qui a été attribuée à chacun et dans laquelle son activité se déploie est sa propriété, il en jouit avec sûreté, il en dispose à son gré et elle est inviolable d'après le droit. La nécessité de faire respecter les droits naturels et sociaux fait donc naître le contrat politique, dont le produit est le souverain politique, lequel est, d'après le droit politique universel, celui qui, par le libre consentement des membres d'une société d'hommes, a pris la direction des forces de cette même société, de manière à la conduire à son but, à l'accomplissement de ses destinées. Aussitôt qu'il a accepté cette tâche, il est obligé d'agir conformément à ce qu'elle exige de lui, et les sujets sont obligés de lui accorder obéissance en tout ce qu'elle exige d'eux. Le souverain politique et le sujet sont dans le rapport juridique de parties ayant contracté un pacte dont le but est de faire obtenir à chacun ce qui est de droit.

De là on peut tirer les conséquences suivantes :

Au profit du souverain politique, — que le chef de l'État ne doit pas être entravé dans l'exercice de sa puissance tant qu'il ne contrevient pas aux lois fondamentales de la société politique;

Au profit du sujet, — qu'il ne peut dépendre du caprice du chef de l'État de suspendre les lois fondamentales de la société politique ni de les changer, ni d'agir en contradiction avec elles; que pour empêcher la violation de ces lois, les sujets ont le droit d'examen et de critique contre les actes et les ordres du souverain politique, et que, si ce droit leur était ravi, le contrat de soumission serait détruit.

Nier le pacte politique reposant sur un consentement tacite ou exprimé, ce serait nier l'histoire elle-même. Les révolutions qui se sont accomplies en France et en Europe, ont surabondamment démontré que les constitutions sont un pacte entre les peuples et leurs magistrats, et elles ont appliqué à ce pacte les règles du droit civil (art. 1184), et déclaré que sa violation de la part d'une des parties en entraînait la résolution. Mais qui sera juge de la violation du contrat entre les magistrats et le peuple? C'est là une des questions les plus ardues du droit politique, car la sanction de droit vient souvent après la sanction de fait, et c'est le succès qui consacre et légitime l'acte. En Angleterre, on reconnaît à tout citoyen le droit de résister par les armes à la violation des droits garantis par la constitution. Tout homme, dit de Lolme, doit s'intéresser pour la grande charte et les lois. Mais est-ce à dire qu'il y ait au profit d'un peuple un droit permanent et régulier d'insurrection? (*Voy.* **Déchéance**, **État**, **Gouvernement**, **Presse**, **Régime constitutionnel**, **Révolution**.) Eugène Paignon.

CONTRAT SOCIAL. La société est-elle d'institution *humaine*, ou bien est-elle d'institution *naturelle?* Telles sont les deux questions qui se présentent tout d'abord et qu'il faut résoudre pour se faire une idée nette et exacte des droits et des devoirs de l'homme dans l'ordre civil et politique.

Il est bien entendu que je suppose ici que l'homme est un être libre, car l'on comprendra sans peine que tout système qui nierait la liberté humaine, nierait, par cela même, qu'il pût y avoir une loi morale obligatoire.

Je suppose encore que l'on admet qu'il y a un ordre dans l'univers, car autrement la création serait inintelligible, et la destinée de l'homme une énigme; que cet ordre est tellement impérieux que toute créature raisonnable doit le respecter et l'accomplir en elle et hors d'elle, ce qui donne à ses droits et à ses devoirs la sanction de la législation naturelle. *Non scripta lex, sed nata.*

Je suppose, enfin, que la conception de ces idées de liberté, d'ordre, d'harmonie, si hautes qu'elles soient, et précisément peut-être parce qu'elles sont hautes, n'est pas le dernier terme de l'intelligence humaine, que ces idées lui font faire un pas de plus et l'élèvent, jusqu'à la substance même de l'ordre universel, à Dieu qui a donné à chaque être sa constitution et sa fin.

Si l'on refuse d'admettre ces hypothèses comme bases de mes recherches, alors je me déclare impuissant, je ne dis pas à résoudre, mais même à discuter le problème qui m'est posé, car, pas plus que l'homme ne peut marcher sur le sol sans un point d'appui, pas plus l'intelligence ne peut se mouvoir si la base même de toute raison lui manque.

Je constate donc l'existence de deux droits : l'un, le droit naturel ou divin, l'autre, le droit positif ou humain; le premier, immuable, le second, variable; de cette distinction découle la solution du problème de l'homme et de la société.

Dieu, en créant l'homme, lui a donné une nature propre. En vertu de cette nature il s'établit entre lui et ses semblables des rapports qui les lient les uns aux autres et qui en forment un ensemble, un tout qui est l'*état social*. La société est donc l'ensemble des différents êtres unis entre eux par les rapports qui dérivent de leurs natures respectives et qui constituent la loi de l'ordre. De là, pour tout être raisonnable et libre l'obligation de régler sa conduite conformément à ces rapports. C'est là ce que Montesquieu a si bien exprimé par cette définition qui est un trait de génie : « Les lois sont les rapports nécessaires qui dérivent de la nature des choses. » Et ce qu'il entend par *rapports nécessaires*, il l'indique par cette autre phrase : « Avant qu'il y eût des êtres intelligents, ils étaient possibles, ils avaient donc des rapports, et, par conséquent, des lois possibles. » En effet, une chose à laquelle on ne pourrait donner des lois ne serait pas une chose possible. Puis, Montesquieu ajoute : « Dieu a fait ces lois, parce qu'elles ont du rapport avec sa sagesse et sa puissance. » De là cette conséquence que lorsque l'homme a été créé, il a été créé pour la société, qui était une loi nécessaire, fondamentale de sa nature; car il n'a pas été créé seul, il s'est trouvé en face d'un être semblable à lui, et aussitôt, entre ces deux êtres, il en est un à qui l'on devait, l'autre à qui il était dû; de là sont nés aussitôt le droit et le devoir qui dérivent, entre ces deux êtres, de leurs natures respectives, lesquelles, étant égales et identiques, engendrent nécessairement des droits et des devoirs égaux.

Je nie donc de la manière la plus énergique le contrat social, en tant que pacte formé à l'origine des sociétés humaines pour en établir les lois. C'est la nature, ou plutôt la Providence, qui a voulu l'établissement de la société; ce sont les besoins des hommes qui ont ensuite fait les lois d'après les notions d'une loi supérieure qui parle au cœur de tous les hommes, et dont l'empreinte divine se retrouve partout la même. « *Nec erit*, dit Cicéron, *alia lex Romæ, alia Athenis, alia nunc, alia posthac, sed et omnes gentes et omni tempore una lex et sempiterna et immortalis continebit.* » Si cette loi varie quelquefois chez les différents peuples, du moins elle garde ce qui est de son essence. C'est ce qu'exprimait Burke dans cette belle image : « Il y a dans la nature des sources de justice d'où toutes les lois civiles découlent comme des ruisseaux; et de même que les eaux prennent la teinte et le goût des différents terrains qu'elles traversent, ainsi, les lois civiles varient avec les régions et les gouvernements des diverses contrées, quoique provenant des mêmes sources. »

L'hypothèse d'un état antisocial et d'une organisation de la société, d'après des conventions, est un système qui est contradictoire avec la nature et avec la destination de l'homme; elle impliquerait logiquement, au profit des contractants, le droit de rompre le pacte, s'il venait à leur peser, à leur être à charge, et de sortir du sein de la société pour revenir à l'état de nature, ce qui serait la négation de cette idée sacrée et éternelle de l'ordre vers lequel gravitent fatalement toutes les créatures raisonnables et libres, et aussi la négation d'une loi obligatoire antérieure et supérieure aux volontés ou aux caprices de l'homme.

Hobbes fut le premier philosophe moderne qui professa la doctrine d'un état de nature antérieur à l'état social; l'homme n'en était sorti que parce que cet état de nature était un état de guerre; d'où cet axiome célèbre : « *La guerre est l'état de nature.* » Or, qu'est-ce que la société dans ce système? C'est la création d'une force assez grande pour substituer la paix à la guerre. La paix étant donc la fin de la société, il en résulte deux modes de formation ou deux origines possibles de la société. La première est le contrat par lequel une collection d'hommes, de familles, conviennent d'ériger, de constituer une force supérieure aux forces individuelles, une force capable de les écraser et d'établir ainsi la paix à tout prix. La seconde, c'est de ne pas perdre son temps à recueillir le suffrage des intéressés à la cessation de l'état de guerre pour former ce contrat si nécessaire. Il suffit qu'un homme, par force ou par ruse, réussisse à établir sur une collection d'hommes son pouvoir et sache le maintenir, pour qu'aussitôt le lien social se trouve constitué. Le droit du plus fort l'engendre tout aussi pleinement qu'un contrat. Et ce dernier mode est même la meilleure forme de la société; car le pouvoir, concentré dans une seule main, offre le plus de garanties de force et de durée, par conséquent est le plus parfait; sa mission étant d'écraser toutes les forces particulières par tous les moyens possibles, de maintenir l'état de paix par la destruction de l'état de guerre qui est dans l'existence des forces individuelles; donc plus le pouvoir sera illimité, mieux il vaudra. D'où la conséquence que toute limite est contraire à la fin du pouvoir et à celle de la société, et que, quoi que le despote puisse vouloir, les sujets ont le devoir d'obéir et n'ont aucun droit de résister. Tel est, en peu de mots, le célèbre système de Hobbes.

En admettant que les hommes fussent en effet tels que Hobbes le prétend, c'est-à-dire des loups affamés qui se dévorent entre eux, — *homo homini lupus*, — on pourrait soutenir contre lui que le contrat qui les lie, fût-il fondé sur le consentement, ou eût-il pour base la force, n'aurait pas d'existence possible. Les lois ne seraient que de lourdes chaînes, et chaque individu n'aspirerait qu'à les briser, qu'à sortir de sa cage et qu'à se précipiter sur le chef choisi ou imposé, lequel succomberait bientôt et nécessairement sous le nombre. Quelle que soit l'opinion qu'on puisse avoir sur la nature originelle de l'homme, il est évident que les conséquences que Hobbes tire de ses prémisses sont discutables, puisque, avec le même point de départ, J. J. Rousseau arrive à des conclusions opposées.

J. J. Rousseau considère l'état de nature comme l'idéal de l'homme, et l'état social

comme un état contractuel. Aussi la nature a-t-elle « pris peu de soin de rapprocher les hommes par des besoins mutuels; elle a peu préparé la société; elle a mis peu du sien dans tout ce qu'ils ont fait. » Cependant Rousseau avoue que l'état social fut un progrès sur l'état de nature; il admet qu'au lieu de détruire l'égalité naturelle, le pacte fondamental substitue, au contraire, une égalité morale et légitime à ce que la nature avait pu mettre d'inégalité parmi les hommes, et que, pouvant être inégaux en force ou en génie, ils deviennent tous égaux par convention et de droit. Ainsi le contrat se forme au profit d'une amélioration du sort de l'humanité. Non pas que la loi naturelle ne soit supérieure à la loi positive, car elle vient de Dieu. « Ce qui est bien et conforme à l'ordre est tel par la nature des choses et indépendamment des conventions humaines. Toute justice vient de Dieu, lui seul en est la source; mais si nous savions la recevoir de si haut, nous n'aurions besoin ni de gouvernement ni de lois. Sans doute, il est une justice universelle émanée de la raison seule; mais cette justice, pour être admise par nous, doit être réciproque. A considérer humainement les choses, faute de sanction naturelle, les lois de la justice sont vaines parmi les hommes.... Il faut donc des conventions et des lois pour unir les droits aux devoirs et ramener la justice à son objet. »

On voit la différence profonde qui sépare le système de Rousseau de celui de Hobbes; Rousseau élève l'homme, Hobbes le dégrade. Le premier conduit à la liberté, le second conduit au despotisme.

Appliquée aux gouvernements, la philosophie de Hobbes crée au sein de la société politique la domination d'une seule volonté. Autour d'elle viennent se placer des instruments ou des forces dociles et aveugles que cette volonté meut selon son plaisir. La volonté générale doit servir à un immense holocauste; le caprice d'un seul doit conduire et gouverner tout. C'est l'image sous laquelle nous pouvons nous représenter Satan, cet ange rebelle, cherchant à combattre éternellement la lumière, c'est-à-dire la liberté. Un tel système serait la plus grande dégradation de l'humanité, c'est l'œuvre véritablement infernale dont le Christ a sauvé le monde. Hobbes a beau dire que le pouvoir, tel qu'il l'a conçu, peut seul faire cesser l'état de guerre qui est au fond de la société. La société qu'il dépeint n'est pas une ruche d'hommes, mais un repaire de bêtes fauves.

Le despote que Hobbes place au sommet de son édifice, loin de donner l'essor aux sentiments qui font la dignité de la race humaine, cherchera, au contraire, à les étouffer. La liberté! il en redoutera la plus petite étincelle; car tout doit être un mécanisme dont un seul tient les fils. La condition du sujet est d'obéir; au despote seul le droit de commander; qui délibère est déjà rebelle.

Les arts et les sciences ont pour résultat certain d'élever l'âme immortelle de l'homme et de lui donner de nobles aspirations; le despote a soin de les empêcher de fleurir; il paralyse, en conséquence, l'éducation publique; il la tient dans sa main et n'en laisse sortir que ce qu'il lui plaît. L'égalité sous ce régime, est un mot inconnu; la faveur est tout, le mérite n'est rien. La sûreté n'existe pas. Tout appartient au maître souverain, corps et biens. Ce défaut de sûreté tue toute culture, toute émulation, toute industrie. Le but étant d'inspirer l'effroi, la sévérité des peines n'a aucun rapport avec les délits. Non, ce pouvoir fort, que vante Hobbes, ne fondera jamais une société prospère et paisible, car le despotisme n'est pas une force qui crée, c'est une force qui détruit.

Étrange contradiction entre deux philosophes, deux penseurs de force rare! Tandis que Hobbes fait sortir du contrat social qu'il imagine, le type despotique, Rousseau en fait sortir le type démocratique. La raison, le bon sens, s'il fallait admettre ce prétendu contrat, seraient évidemment du côté du philosophe français contre le philosophe anglais, car on suppose difficilement que les hommes se réuniront pour convenir d'un état social qui, au lieu de les faire citoyens libres, les fera esclaves. Rousseau imagine un peuple qui se donne des lois, au sein desquelles il réalise toutes ses forces comme l'artiste de génie dans son domaine. Les directions y sont libres, les buts libres, les actions libres. Les proportions sont parfaitement exprimées dans cet empire. Chaque organe est un tout complet qui conserve son intégrité dans la sphère où il se meut. Il a sa force spécifique d'après laquelle il exerce les fonctions qui lui sont confiées, bien que, cependant, il obéisse à une loi générale, d'où résulte, dans l'ensemble, une harmonie simple et magnifique. Voilà l'idéal de Rousseau opposé à l'idéal de Hobbes.

Pourquoi, en partant du même point, Hobbes et Rousseau arrivent-ils à des résultats si différents? C'est parce que tous les deux font une œuvre d'imagination, non de raison. Au lieu de faire sortir ce merveilleux produit qu'on appelle *la société*, des éléments immuables de l'humanité, ils le font sortir des éléments variables de l'histoire. Hobbes vivait à l'époque de la grande révolution anglaise. Le hasard, et peut-être aussi la trempe de son caractère, l'avaient jeté dans le parti du droit absolu. Il vit la tête d'un prince qu'il aimait, tomber sous la fureur des factions. Le spectacle de la révolution et de ses excès souleva son âme. Il crut la société dissoute, parce qu'il la voyait dans l'enfantement d'un ordre de choses nouveau. Il en conclut qu'il fallait, pour maintenir la vague populaire, un pouvoir fort et capable de commander aux flots. Rousseau eut sous les yeux un spectacle tout contraire. Il avait vu la royauté abusant de sa force, opprimant les peuples, vivant de leurs sueurs, étalant toutes sortes d'immoralités et de scandales. Le droit, partout méconnu, avait besoin d'un vengeur : Rousseau fut ce vengeur, et il y perdit sa patrie. Hobbes et Rousseau ont eu pour point de départ un faux principe; ils ont méconnu

les règles du droit naturel et ils ont expié leur erreur par la déconsidération où est tombée leur doctrine, aux yeux de la postérité. Au lieu de s'égarer dans les champs de l'imagination pour chercher l'origine des sociétés, il serait bien plus simple de dire avec un philosophe moderne : « Les sociétés des castors se forment en vertu des lois de la nature des castors; les sociétés d'hommes se forment en vertu des lois de la nature humaine; pour arriver à l'idée vraie de la formation de la société humaine, il faut donc partir d'une idée vraie de la nature humaine; toute lumière est là; hors de là il n'y a qu'hypothèses et contradictions. » Cherchons donc cette lumière.

Le droit, considéré dans sa racine comme dans sa dernière raison, ne peut être trouvé ni dans le monde sensible, ni dans la sphère de l'expérience et de l'histoire. Le droit en soi est éternel; Il est indépendant des mœurs, des religions et des climats. C'est à cette indépendance qu'il doit d'étendre son sceptre sur toute la terre, sans distinction d'époques, ni de races. Ainsi s'explique la puissance souveraine du droit.

Mais de ce que le droit existe, il suit qu'il faut qu'il y ait un être auquel il s'applique, et que cet être soit un homme, c'est-à-dire un être moral, raisonnable et libre, et non une brute en dehors de la morale parce qu'elle est en dehors de la raison et de la liberté. Or, la sphère de l'application du droit, c'est la société. Donc, la société est contemporaine de l'homme. Pourquoi l'homme institue-t-il ce pouvoir, ce produit? Ce n'est pas seulement au point de vue de sa sûreté. Le droit à la sûreté naît aussitôt qu'un certain nombre d'hommes ont pris possession d'un coin de terre, et se sont trouvés aux prises avec les mêmes besoins et les mêmes dangers; c'est aussi au point de vue des autres aspirations de la nature humaine. A côté de l'idéal du droit, il y a l'idéal du devoir. Une société a nécessairement, dès sa naissance, des règles morales qui précèdent les lois positives, et que l'on peut résumer ou dégager ainsi :

Le droit, comme le devoir, dérive de la conscience, et dès lors tout ce qui blesse la conscience n'est ni droit ni devoir;

La liberté, comme source de l'action, est le fondement du droit et du devoir, c'est-à-dire de la moralité;

Le cercle des droits et des devoirs est aussi grand que celui des rapports nécessaires qui peuvent lier entre eux des êtres libres;

La société ayant un but, chacun de ses membres doit se dépouiller des droits dont l'exercice propre et indépendant empêcherait la société d'atteindre ce but;

Il doit accepter tous les devoirs qu'impose la société pour l'accomplissement de ce but; car il n'y aurait pas de société, à proprement parler, là où il n'y aurait pas de contrainte pour forcer à concourir au dernier but de la société.

Considérée à ce point de vue, la société est éternelle comme le droit, comme la conscience. L'histoire nous montre de grandes catastrophes, des nations et des races qui se sont englouties dans l'abîme des temps; la terre nous montre aussi de tous côtés les traces des grandes révolutions physiques, qui l'ont ravagée, transformée, renouvelée; de même la division actuelle des peuples témoigne des grands ébranlements politiques qui ont si profondément remué, à diverses reprises, la destinée des nations; nous foulons partout des ruines, des couches funèbres sous nos pieds. Mais la société a-t-elle jamais péri? son image vivante et sacrée n'a-t-elle pas toujours échappé à la destruction? Lorsque Troie, livrée aux flammes, n'allait plus devenir qu'un monceau de cendres, Énée s'enfuyait tristement emportant dans l'exil les images vénérées qui représentaient la société immortelle, et abordant une terre nouvelle, il s'écriait : *Italiam! Italiam!* puis déposant ses précieuses reliques sur un sol fécond, il fondait Rome, la future héritière du monde. Les civilisations se superposent ainsi les unes sur les autres, s'amalgament, se font ou se défont, avancent ou reculent; mais la société, et une société meilleure, surnage toujours au milieu des débris des civilisations éteintes, parce qu'elle est au-dessus de la civilisation elle-même.

Si la société résultait d'un contrat, elle pourrait se rompre par la rétractation du consentement qui l'a formée. Il impliquerait contradiction qu'il n'en fût pas ainsi. Alors ne voit-on pas le bouleversement qui serait la conséquence d'un pareil état de choses! Ne voit-on pas l'ébranlement jeté dans l'échelle des droits et des devoirs? Ne voit-on pas que la loi morale obligatoire disparaîtrait de ce monde, et que la force sociale s'effacerait devant la force individuelle? Que des hommes à qui l'on a fait connaître tous les avantages de la vie sociale, y renoncent tout à coup et se retirent dans des forêts et des déserts; ces hommes agiront en vertu du caprice d'une imagination déréglée et des inspirations d'une raison absente; mais on ne peut admettre qu'ils agissent en vertu d'un droit.

L'état de société est donc une impulsion de la nature morale de l'homme et non une impulsion de son intelligence; il est spontané et non délibéré. Il vient d'en haut et non d'en bas; il n'est pas de l'homme, il est de Dieu, qui, en créant l'homme intelligent, a aussi créé la terre pour satisfaire aux besoins de sa créature intelligente, et a répandu dans les pays divers des productions diverses, afin d'obliger les hommes à échanger les différentes richesses de leurs climats, de telle sorte qu'ils fussent forcés de travailler les uns pour les autres, et que, de l'égoïste effort d'un seul, le bien de tous dérivât nécessairement, comme de l'attraction dérive le système du monde.

EUGÈNE PAIGNON.

CONTRAVENTION. *Voy.* Crime.

CONTREBANDE DE GUERRE. *Voy.* Blocus.

CONTRE-RÉVOLUTION. Ce mot paraît avoir cédé la place au mot *réaction*, avec lequel il

est synonyme. La réaction a cependant, en réalité, un sens plus large, bien qu'en fait le public (illettré) n'y voie généralement qu'un effort antilibéral. (*Voy.* **Réaction.**)

CONTRIBUTION DE GUERRE. Bien que la guerre constitue un état de violence entre deux États et que la violence suppose en général l'emploi de l'arbitraire, cependant il s'est établi entre les peuples civilisés des usages et des règles auxquels se soumettent les belligérants. On distingue donc entre les moyens légitimes de nuire à l'ennemi et ceux qui ne le sont pas. Parmi les premiers figurent notamment les contributions de guerre, les réquisitions, les fourrages, les voitures dont la prestation est exigée en pays ennemi. Il y eut un temps où la guerre consistait dans une série d'actes de violence sans règle et sans frein, où le vaincu était dans sa personne et dans ses biens à la merci du vainqueur, et où le pays envahi par une armée était soumis au pillage et à la dévastation. Chaque peuple ayant eu tour à tour à souffrir des horreurs de la guerre, on convint de régulariser du moins des maux inévitables, puisqu'il était impossible de les supprimer. Au lieu de piller les habitants et d'incendier les maisons, on exigea des provinces ou districts envahis, ou des villes prises des contributions de guerre (*tributa bellica*). Moyennant le paiement de ces contributions la conservation de la propriété privée de tout genre était assurée, et l'ennemi était obligé d'acheter et de payer ce qu'il se faisait livrer dans la suite, sauf les services qui pouvaient être éventuellement exigés des habitants en qualité de sujets temporaires. Mais cette dernière exception suppose déjà une situation quelque peu consolidée. Telle est l'origine historique des contributions de guerre prélevées par l'ennemi dans le pays envahi par lui. Insensiblement le progrès des mœurs publiques et l'adoucissement des usages de la guerre ont fait admettre comme règle le respect de la propriété privée, sauf dans la guerre maritime, et aujourd'hui la contribution n'est plus considérée comme un moyen d'exemption du pillage et de l'incendie, c'est-à-dire qu'une déclaration des autorités locales de ne vouloir ou pouvoir acquitter la contribution exigée ne conférerait pas à l'ennemi le droit de piller et d'incendier, mais l'obligerait simplement de recourir à l'exécution militaire. La contribution est ainsi un impôt extraordinaire levé au profit de l'ennemi et par son ordre. Afin que ce prélèvement ait lieu d'une façon équitable, il est de règle que la répartition et la perception de la somme demandée sont abandonnées aux autorités locales. Celles-ci ont pour premier devoir de proportionner les charges de chacun à ses ressources; elles prennent par conséquent le plus souvent pour guide le tableau de répartition des contributions ordinaires. Si un particulier a payé plus qu'il n'aurait dû d'après sa fortune, il a droit de recours contre la commune, le canton, bref, contre la circonscription sur laquelle a été répartie la contribution. Si une commune, un canton ont été trop imposés, ils ont de même recours contre la circonscription supérieure, celle de la province ou du département et ainsi de suite. Comme il est dit plus haut, c'est seulement en cas de refus des autorités locales de lever la contribution que le vainqueur exerce directement son action, par voie d'exécution militaire. Il se charge alors lui-même de prélever l'impôt exigé d'après les mêmes règles que celles exposées ci-dessus pour les autorités locales. Seulement, vu son peu de connaissance du pays, et suivant la pression de ses besoins, ce mode de procéder présente plus de chances d'arbitraire que le premier. Il ne faudrait pourtant pas croire que les contributions de guerre constituent une garantie absolue de conservation pour la propriété privée. L'affaiblissement de l'ennemi étant le but des opérations militaires, il est permis de détruire les biens dont on ne pourrait abandonner la possession à l'ennemi sans le renforcer. C'est une preuve de plus que la contribution de guerre ne se base plus sur le rachat de la propriété privée. C'est ainsi que dans la règle on doit épargner les jardins, les vignobles, les maisons de plaisance, les forêts, mais que l'ennemi est toujours en droit de les détruire pour se fortifier. Il faut distinguer la contribution de la réquisition. Celle-ci consiste dans la demande de quelques objets détaillés, faite sous forme d'invitation, mais exigée par force en cas de besoin. Washington, dans la guerre d'Amérique, inventa l'expression et la chose. Mais l'usage des réquisitions date surtout des guerres de la Révolution, et fut surtout pratiqué par les armées françaises, qui perfectionnèrent le système de vivre sur le pays ennemi. Outre la contribution de guerre pour ainsi dire locale et exigée dans le cours des opérations militaires, il y a celle exigée à la fin des hostilités, soit en vertu d'une convention spéciale, soit en vertu des conditions insérées dans les traités de paix. On peut citer comme exemples de cette dernière acception la contribution de guerre de 140 millions de francs exigée de la Prusse par la France en vertu des conventions du 8 septembre et du 5 novembre 1808, et la contribution de 700 millions de francs exigée de la France par les alliés en vertu de l'article 4 du traité du 20 novembre 1815. Dans ce sens il n'y a pas de différence entre la contribution et le paiement des frais de guerre.

Quelle est, vis-à-vis de l'État, la position de la partie du pays qui, par suite du cours des événements, s'est vue astreinte au paiement d'une contribution de guerre? L'État, rentré dans le plein exercice de sa souveraineté sur les provinces momentanément occupées et rançonnées par l'ennemi, est-il tenu au remboursement des sommes imposées par lui? En droit non, car l'État est resté étranger à cette charge, et il n'est responsable que des actes ordonnés par lui. S'il a faibli dans la défense du territoire au point de le laisser envahir, c'est un cas de force majeure pour les conséquences duquel il ne saurait être recherché. De plus, il y aurait un extrême danger à poser en principe l'obliga-

tion du remboursement, car ce serait induire les habitants d'une province à ne pas opposer de résistance. Assurés qu'ils seraient de voir, en tout état de cause, leurs sacrifices compensés, ils n'auraient plus intérêt à défendre leurs biens. Enfin, il suffirait à l'ennemi d'être le maître d'une partie du territoire pour épuiser, par ses exigences, l'État tout entier qui servirait de réserve pour le surplus des sommes dépassant les ressources de la province occupée. D'un autre côté, il serait souvent contraire à l'équité de s'en tenir au droit strict, ou aux considérations générales d'intérêt politique qui précèdent. Si les habitants d'une ville ont sauvé le pays par une résistance prolongée, en sacrifiant leurs champs, leurs maisons de plaisance, leurs faubourgs; ou si une province a ralenti la marche de l'ennemi en détruisant ses récoltes et ses ressources de toute nature, et en harcelant l'ennemi, il est équitable que l'État compense les pertes subies dans l'intérêt général. Ces considérations d'équité se présentent aussi lorsque la partie occupée par l'ennemi lui a été abandonnée par des vues stratégiques, parce que la véritable ligne de défense est placée plus en arrière. On peut les faire valoir aussi, mais d'une manière plus douteuse, lorsque l'occupation est la conséquence d'une faute grossière du général chargé de la défense du territoire. Enfin elles se font valoir tout naturellement lorsqu'une province est, par sa situation, exposée à devenir le théâtre de la guerre, ainsi que c'était le cas autrefois pour la Belgique, le Milanais et les provinces du Rhin. On pourrait multiplier les exemples de ce genre, mais le mieux est de renvoyer à chaque cas particulier qui les fait le mieux ressortir. Tout au contraire d'un principe de droit qui s'adapte les circonstances d'un fait, l'équité plus flexible s'adapte à elles, et les suit dans tous leurs détours. JULES GRENIER.

CONTRIBUTIONS. *Voy.* **Impôts, Finances** *et les divers impôts.*

CONVENTION NATIONALE. *Voy.* **Révolution de 1789.**

CONVERSION. *Voy.* **Amortissement.**

COQ GAULOIS. *Voy.* **Aigle.**

CORDELIER. *Voy.* **Jacobin.**

CORDON SANITAIRE. Troupes échelonnées le long des frontières d'un pays où sévit une épidémie et avec lequel on veut interrompre les communications ou que du moins on veut surveiller, pour empêcher la contagion. Nous n'avons pas à examiner ici si ce moyen a jamais eu l'efficacité qu'on lui a attribuée. Nous rappellerons seulement qu'on a déjà pris le cordon sanitaire comme un prétexte pour réunir des troupes dans le voisinage d'un pays qu'on observait et qu'on se proposait d'envahir. M. B.

CORONER. Magistrat particulier à l'Angleterre, chargé de rechercher les causes d'un décès qui a lieu par suite de violence, de meurtre, d'assassinat, d'accident, de suicide ou d'une manière suspecte. Il est obligé d'examiner le corps, de visiter le lieu du crime ou de l'accident, d'ouvrir une enquête, de faire emprisonner les meurtriers; mais dans le cas de l'absence d'un corps il n'a aucune instruction à faire.

Le coroner représente néanmoins le ministère public en Angleterre; il est le mandataire de la *couronne* (d'où son titre), bien qu'il soit élu par les francs-tenanciers des comtés. Quelques-uns, cependant, sont nommés par le souverain, et d'autres par quelques villes. Chaque comté a plusieurs (3 à 6) coroners. Les pouvoirs de ce magistrat sont très-étendus, et, chose exceptionnelle en Angleterre, il peut ordonner le huis clos; mais on comprend la nécessité de cette disposition.

Autrefois l'objet (animal, voiture, etc.) qui avait causé mort d'homme était confisqué sous le nom de *deodand* et vendu au profit des pauvres. Cet usage ou ce droit a été aboli par une loi. M. B.

CORPORATIONS, CORPS ou COMMUNAUTÉS D'ARTS ET MÉTIERS (en allemand, *Zünfte*, *Gilden*, *Innungen*). Associations d'artisans exerçant la même profession dans une localité ou dans un district et dont les membres sont liés entre eux par des droits et des devoirs réciproques. Le caractère commun de ces institutions, à partir du moyen âge, fut de faire dépendre l'exercice d'une profession industrielle de certaines conditions, telles que l'apprentissage, le compagnonnage, la confection d'un chef-d'œuvre et l'admission formelle dans une communauté. Les corporations d'arts et métiers furent donc la négation de la liberté industrielle, qui de son côté n'exclut pas les associations, mais ne les admet que volontaires.

Dans la plupart des États européens, les corporations appartiennent à l'histoire; le nouveau monde ne les a jamais connues. En Allemagne, en Autriche, en Suède et en Danemark, elles se sont maintenues jusque dans ces derniers temps et n'ont même pas encore été abolies partout. Les promoteurs de l'agitation économique entretenue en Allemagne depuis quelques années, ont compris la suppression des corps de métiers dans leur programme, et leurs efforts ont déjà obtenu de brillants succès. En France, la révolution de 1789 a fait disparaître, d'un coup, les corporations; toutefois, le système de réglementation, de tutelle et d'exclusion de toute concurrence qui caractérisait ces institutions surannées, s'est conservé encore dans plusieurs branches de l'industrie française; par exemple, dans le commerce de la boulangerie, dans le courtage et quelques autres, parmi lesquelles figurait naguère encore la boucherie.

La taxe du pain, la taxe de la viande sont des vestiges de l'époque des maîtrises et ju-

randes, et ce ne sont pas les seuls. Les corporations disparaissent de plus en plus, mais elles ont joué autrefois un rôle si important, et leur histoire est si intimement liée à celle de la classe moyenne, ou de la bourgeoisie, que nous devons leur consacrer ici une courte notice.

L'obscurité qui enveloppe l'origine des communautés d'arts et métiers n'est dissipée qu'en partie. La situation économique des masses n'a encore occupé que bien peu l'attention des historiens. Les auteurs les plus récents seulement ont compris dans leurs recherches le courant ordinaire de la vie du peuple, les faits et gestes des ateliers et des modestes intérieurs du travailleur. Mais une histoire complète des ouvriers et du travail au moyen âge est encore à écrire. Un point seulement est acquis, et il explique, en partie, la disette de renseignements dont nous nous plaignons, c'est qu'autrefois le travail n'était pas réputé honorable. Dans l'antiquité, les professions manuelles étaient le lot des esclaves et des prisonniers de guerre. Et, pour constater ce fait, il n'est pas nécessaire de remonter jusqu'aux Assyriens, aux Égyptiens et aux Persans; il suffit de s'arrêter aux Grecs et aux Romains. Sans doute, la science, l'art, la poésie, le culte de la liberté, le patriotisme répandent un lustre brillant sur l'époque la plus florissante de l'antiquité classique; mais cet éclat superficiel ne doit pas nous faire oublier l'oppression qui pesait sur les classes inférieures de la population, oppression que des révoltes et des guerres serviles se chargent d'ailleurs de rappeler à notre souvenir. Ce qui manquait à l'antiquité, c'est le travail libre et l'honneur du travail, par conséquent, l'élément le plus essentiel de la prospérité et du développement pacifique de l'État, car la spoliation, l'oppression et l'exploitation de la classe la plus nombreuse de la société ne forment pas des éléments de durée pour un État.

L'établissement du christianisme ouvre l'ère de la délivrance des travailleurs; mais cette délivrance et l'élévation sociale des classes inférieures ne se réalisent que très-lentement et attendent encore leur entier accomplissement. C'est même par une réminiscence de l'époque où le travail était méprisé, qu'une certaine défaveur se rattache encore de nos jours aux mots classes ouvrières, *working classes*, *arbeitende Classen*.

Les corporations sont nées dans les villes de l'Empire germanique. L'industrie commença par être la servante de l'agriculture, qui lui fournissait son entretien. Les artisans préparaient les objets dont les cultivateurs avaient besoin, et ils en partageaient la situation sociale, ils étaient serfs les uns et les autres. Ils ne travaillaient qu'au profit de leur maître ou seigneur et avaient pour tout salaire l'abri, le vêtement et la nourriture, ou un champ dont ils récoltaient directement les fruits; enfin, ils étaient, comme les cultivateurs, soumis aux lois ou règlements que le seigneur jugeait à propos d'établir sur son domaine. Les serfs exerçant des métiers étaient établis souvent en grand nombre sur les terres des nobles, et plus ils étaient nombreux, plus les occupations se spécialisaient, au point de faire naître une sorte de division du travail. Sur les vastes propriétés des rois et des princes, et plus tard aussi des évêques et des monastères, il y avait même des classes entières d'artisans que, pour faciliter la surveillance, on réunissait en corps, sous la direction d'un *maître*. Ces corps ont été les précurseurs des communautés, soit que celles-ci en dérivassent directement ou qu'elles fussent créées à leur image.

Les Capitulaires de Charlemagne jettent une vive lumière sur cette matière. Dans les règlements relatifs à l'administration de ses domaines, il énumère les artisans qui doivent se trouver sur chacune de ses propriétés. La liste renferme des bijoutiers, des forgerons, des cordonniers, tourneurs, charpentiers, pêcheurs, oiseleurs, savonniers, boulangers, selliers et culottiers. Le document en question prouve que l'industrie était un accessoire de l'agriculture, et qu'elle n'avait pas cessé d'être exercée par des gens appartenant au seigneur. C'est la création des villes, en brisant les liens du servage, qui mit un terme à cette situation dégradante et permit à l'industrie et au commerce de prendre un essor prodigieux et de favoriser les progrès de la civilisation.

Le christianisme contribua beaucoup à l'émancipation de l'industrie en créant des diocèses. Le siège d'un évêque était toujours placé dans une agglomération populeuse, dans une ville entourée généralement d'une enceinte fortifiée. Ces villes devinrent promptement le refuge des habitants des campagnes environnantes, qui y trouvèrent non-seulement un abri contre l'invasion étrangère, mais encore la protection épiscopale contre l'oppression de la noblesse. Il s'y forma ainsi une classe moyenne adonnée aux travaux de l'industrie, qui continue d'exister sous le nom de bourgeoisie. Or, la défaveur qui pesait sur le travail manuel, jadis le lot de l'esclave ou du serf, préjugé qui trouvait un nouvel aliment dans le goût dominant alors des armes et de l'oisiveté, engagea les artisans d'une même profession à s'unir étroitement entre eux pour réagir contre le dédain dont les accablaient les classes privilégiées et même pour se défendre contre les violences que cette époque anarchique voyait commettre tous les jours. L'union leur était imposée par l'intérêt de leur propre conservation. Il n'y avait alors ni justice, ni police, ni force armée, ni assistance publique, ni écoles, ni enseignement technique, et même les besoins religieux ne trouvaient pas toujours leur satisfaction. Les individus exerçant la même profession formèrent donc des associations pour protéger leur personne, leur famille et leur propriété; pour créer une police intérieure *économico-morale*, et notamment pour punir les confrères qui, en trompant sur la qualité des produits, pouvaient nuire à la réputation de l'industrie de toute une ville; pour veiller à l'accomplissement d'un apprentissage régulier,

et pour exercer une censure morale sur les apprentis et les compagnons ; pour avoir soin des veuves, des orphelins, des vieillards et des infirmes parmi eux; pour se joindre à une paroisse et faire dire des messes dans l'intérêt des morts; pour fournir un contingent d'arquebusiers au corps de la ville, et en général pour satisfaire à tous les besoins sociaux. C'était bien là le but des corporations, comme le prouvent des documents du douzième et du treizième siècle, publiés récemment.

Une autre disposition qu'on retrouve dans les statuts des corps de métiers, réservait aux fils et filles des membres de la corporation le droit de succéder à leurs parents, et imposait aux étrangers des conditions d'admission plus ou moins rigoureuses, telles que le versement d'une certaine somme à la caisse de la communauté, la possession d'une certaine fortune, quelquefois l'achat d'un armement complet, etc. La prescription d'établir un chef-d'œuvre, la prohibition d'exercer la profession en dehors des liens de la communauté ne se rencontrent pas dans les documents les plus anciens : les corporations ne paraissent être arrivées que peu à peu à ce système d'exclusion.

Les diverses professions n'ont pas atteint simultanément l'indépendance et la considération. Un certain nombre d'occupations comptaient encore au dix-septième et au dix-huitième siècle parmi les industries ou métiers « méprisés », tels que les tisserands (*textores*), portefaix (*portitores*), écorcheurs, bergers, etc. Aussitôt qu'une nouvelle communauté s'organisait, il se développait parmi les membres une grande susceptibilité à l'endroit de l'honneur professionnel, de sorte qu'ils évitaient de comprendre dans l'association, soit des métiers moins estimés que le leur, soit des enfants illégitimes, etc. Peu à peu les artisans devinrent les éléments les plus importants des populations urbaines, et aux quatorzième et quinzième siècles on trouve les corps d'arts et métiers en possession de l'administration d'un très-grand nombre de villes.

Quelque pernicieuse que leur influence soit devenue dans la suite, et quelque motivée que soit la condamnation portée sur les corporations par la science économique, il est évident qu'à l'origine cette institution a contribué à réhabiliter le travail et à relever les professions inférieures. Les circonstances leur étaient d'ailleurs favorables; l'artisan, qui n'avait pas à lutter contre la concurrence des manufactures, fournissait des marchandises au commerce international; l'agriculture, dont les ressources sont inépuisables, prospéra et devint un marché pour l'industrie; les artistes et les ouvriers habiles étaient encore reçus à bras ouverts, au lieu d'être repoussés par crainte de concurrence, ou simplement par envie; l'accroissement de la demande des produits des villes favorisait plutôt qu'il n'empêchait l'admission des étrangers.

Mais cette prospérité croissante des villes aux treizième, quatorzième et quinzième siècles fut suivie, aux dix-septième et dix-huitième siècles, d'une période de décadence. Des guerres sanglantes détruisirent les capitaux et répandirent la dévastation et la misère sur de vastes territoires. Le courage et la force de la bourgeoisie furent brisés et la population décimée. L'agriculture chômait et cessait d'offrir un débouché, les demandes de l'étranger diminuaient, les foires et marchés désemplissaient d'acheteurs; non-seulement les consommateurs étaient obligés de restreindre leurs dépenses au strict nécessaire, on éprouvait même une véritable disette de bras; des ouvriers dont on aurait pu disposer étaient empêchés, par une législation absurde, d'utiliser leurs forces lorsqu'une disposition les excluait de la corporation. Autrefois des travailleurs valides avaient été reçus à bras ouverts dans les villes dont ils augmentaient la puissance défensive ; mais les mêmes cités dont les murailles abritaient jadis une bourgeoisie libérale et courageuse, étaient devenues le siége d'un égoïsme étroit qui cherchait son salut dans l'éloignement des hommes capables et éclairés. Pour exclure toute concurrence, on avait inventé des mesures d'une rigueur extraordinaire, et on n'avait pas honte de violer le domicile d'un *chambrelan*, d'un *bousilleur*, de chercher dans tous les coins les produits de son labeur, de les enlever, ainsi que ses outils, et d'abandonner toute une famille à la misère.

Il serait injuste de rendre les industriels seuls responsables des abus de ce système. Les princes, en multipliant les péages de toutes natures, droits de douane, d'assise, d'aide et de gabelle, en créant des monopoles, en établissant de nombreuses charges municipales, pesaient lourdement sur l'industrie. Des exactions fréquentes, une administration sans ordre, la corruption des fonctionnaires appauvrissaient le travailleur. Les classes moyennes dépendaient à la fin uniquement de la bonne volonté des princes et de leurs cours, dont le luxe leur procurait de l'occupation, mais dont les mœurs dissolues, en pénétrant dans les couches inférieures de la société, communiquèrent une âpreté au gain qui dut se faire sentir dans l'administration des corporations. Avec le progrès de la corruption, l'esprit de persécution et la dureté des communautés industrielles s'accrurent et se constituèrent de plus en plus en hostilité contre toute amélioration, et les classes industrielles ne furent pas seules à en souffrir.

C'est en Allemagne que le système des corporations a reçu son plus entier développement, et qu'il s'est conservé le plus longtemps, d'une part, parce que les villes acquirent, dans cette contrée, une plus grande indépendance qu'ailleurs, et ensuite, parce qu'il n'existait pas de pouvoir unitaire puissant, ni de législation commune.[1]

En France, où le pouvoir fut de bonne heure fort et centralisé, les communautés ne purent

1. La plupart des industries ne pouvaient être exercées que dans des villes : « conférer à une localité des droits urbains », c'était l'autoriser à recevoir des artisans. M. B.

pas arriver à l'importance qu'elles ont atteinte en Allemagne, mais elles suivirent une marche analogue, et devinrent tout aussi exclusives. D'un autre côté, le gouvernement exploita l'institution au point de vue fiscal et se réserva d'accorder la maîtrise moyennant finances. Sous Henri III et sous Henri IV, les édits de 1581, 1583 et 1597, et divers règlements prescrivirent la durée de l'apprentissage, la forme et la qualité des chefs-d'œuvre, les formalités de la réception des maîtres, des élections des jurés, des visites qu'ils pourraient faire chez les maîtres, et les sommes qui seraient payées par les aspirants, tant au domaine, à titre de droit royal, qu'aux jurés et aux communautés. Henri III, en soutenant que le roi seul conférait le droit au travail, proclama une sorte de socialisme royal. Par l'application de ce principe, l'organisation en corps exclusifs pénétra dans toutes les professions et jusqu'aux bouquetières. On ne fit grâce de l'organisation communautaire, ni aux oiseleurs, ni aux maîtres de danse, ni même aux égoutiers. En 1776 il y eut deux communautés de couturières et de découpeuses; les modistes étaient séparées des plumassières, et ces subdivisions furent poussées de plus en plus loin: une énumération détaillée étonnerait le lecteur.

Les droits de réception étaient excessivement élevés; dans certaines communautés on remarque néanmoins une tendance à les pousser plus loin. Lorsque la corporation des tailleurs de Lyon demanda qu'on l'autorisât à augmenter la taxe, elle représenta que le montant en était de 1,000 livres à Paris, de 500 dans d'autres villes et de 100 livres seulement à Lyon. Elle ajouta: « On comprend bien que cette augmentation des droits, en rendant l'entrée à la maîtrise un peu plus difficile, pourra diminuer à l'avenir le nombre des maîtres, ils seront plus experts, plus aisés, etc. » On voit que l'esprit de monopole ne se gêne guère.

La durée de l'apprentissage s'étendait autrefois jusqu'à dix ans dans certaines industries, par exemple, dans celle des bonnetiers de Paris (règlement de 1661). L'apprentissage était de sept ans pour les tonneliers de Lyon (règlement de 1720), de cinq ans pour les tisseurs de draps d'or et d'argent, non compris les trois années de compagnonnage, au minimum. Et nous n'avons pris ces exemples qu'au hasard.

Aussi les plaintes sur les inconvénients qui résultent du système des corporations remontent-elles bien haut en France. Dès 1614, le tiers état demanda aux états généraux la suppression des communautés. On sait que Turgot, de son côté, essaya d'en purger la France: le célèbre édit de février 1776, soumis, le 12 mars de la même année, au parlement de Paris, est l'un des plus sérieux titres de gloire de l'illustre homme d'État. Qui sait si la grande réforme industrielle que le gouvernement voulait introduire en 1776 n'eût pas prévenu la révolution de 1789! Mais Turgot succomba, l'édit fut rappelé au bout de six mois, mais non sans laisser une trace bienfaisante. Sur 110 corporations, 21 furent dissoutes et les 89 restantes réduites, par voie de réunion, au nombre de 44; on diminua aussi les droits de réception, dont une partie cependant fut revendiquée pour le Trésor. Ce n'est que treize ans après que l'Assemblée nationale décréta la liberté du travail. La loi du 2 mars 1791 conféra à chaque Français le droit d'exercer toute industrie quelconque, sous la condition de payer une *patente* (*voy. ce mot*). Une loi du 14 juin 1791 prohibe même toute association formée d'individus de la même profession, ainsi que la rédaction de listes de membres, la formation de caisses communes, la nomination d'officiers et de tout ce qui pouvait ressembler aux anciennes corporations.

Dans les pays soumis temporairement à la France, la liberté industrielle fut introduite dès le commencement de ce siècle, par exemple, dans le royaume de Westphalie, en 1801; mais, dans la plupart de ces pays, les corporations furent rétablies sous une forme quelquefois radoucie, après la cessation de l'occupation. Naples cependant les abolit définitivement en 1826. Parmi les autres contrées, nous mentionnerons la Suède, qui ne suivit qu'en 1846 l'exemple donné par la Norwége dès 1839.

En Angleterre, les communautés industrielles n'ont pas revêtu un caractère aussi exclusif qu'en Allemagne ou en France. Le droit commun, cultivé avec tant de soin par les tribunaux et l'esprit général du pays, ne permit pas l'établissement de corporations privilégiées couvrant tout le territoire comme d'un réseau inextricable. Les corps de métier des *boroughs* ou villes jouissaient, il est vrai, de certains priviléges que les rois leur avaient conférés, et il s'était développé parmi eux aussi un esprit d'exclusion; mais ils n'eurent jamais le pouvoir coercitif des institutions analogues du continent. En dehors des bourgs, l'industrie resta libre et elle sut se créer un magnifique domaine sur ce terrain neutre. On sait que les plus grandes cités modernes de l'Angleterre sont le résultat de cette liberté d'expansion. Dans cet état de choses, la conservation des priviléges n'eut plus aucun sens, et la loi municipale de 1835 (5 et 6 William IV, cap. 76) les supprima dans les villes où ils existaient encore; depuis lors il ne fut plus nécessaire de jouir du droit de cité pour pouvoir tenir boutique ouverte ou pour devenir maître (art. 14 de la loi précitée).

En Allemagne, les corporations d'arts et métiers avaient jeté des racines plus profondes, qu'on n'est pas même encore parvenu à extirper complétement. On avait déjà essayé, il est vrai, dans les diètes de l'Empire de 1530, 1548, 1577, 1654, de faire cesser quelques abus, et à l'assemblée de 1672 on parla même de la suppression des communautés. L'avis impérial du 22 juin 1731 se montra également favorable à la liberté industrielle; mais l'Empereur n'avait pas le pouvoir de réaliser une réforme aussi radicale; aussi l'Allemagne resta-t-elle encore longtemps la terre classique des corporations. Le seul État allemand qui, dès le commencement de ce siècle,

et au moment où il était humilié par la défaite, entreprit de profondes réformes économiques, ce fut la Prusse. La liberté industrielle fut préconisée par l'université de Kœnigsberg, et notamment par le professeur Kraus, qui avait naturalisé en Allemagne la doctrine d'Adam Smith. Il se forma alors un groupe de hauts fonctionnaires ou d'hommes d'État, auxquels la Prusse est redevable de sa rénovation politique et économique. A partir de 1806 parurent une série d'édits qui établirent la liberté du travail, la dissolubilité des corps d'arts et métiers, le rachat des droits de banalité. L'édit du 2 novembre 1810 dispose que la prise d'une patente suffit pour exercer une industrie. L'édit du 27 septembre 1811, de son côté, veut que les possesseurs d'une patente (*Gewerbschein*) ne soient pas obligés de faire partie d'une corporation et leur permet, néanmoins, de recevoir des apprentis et des compagnons. Le même acte rend les communautés libres de se maintenir ou de se dissoudre, au choix des membres et même de l'autorité municipale. Personne ne peut être forcé de rester dans l'association, s'il désire en sortir. Par suite de cette rédaction de la loi, les corporations continuèrent d'exister dans certaines villes, et elles se maintinrent aussi dans les territoires acquis par la Prusse en 1815. Le règlement industriel (*Gewerbeordnung*) du 17 janvier 1845 prescrit la conservation des communautés existantes et même la création de nouvelles, mais sans obliger les maîtres d'en faire partie. Seulement dans quarante-deux catégories d'industries, personne ne peut prendre des apprentis, sans avoir fait preuve de capacité et sans être membre de la corporation.

L'année 1848 n'a pas seulement apporté à l'Allemagne des déceptions politiques; elle est aussi devenue remarquable au point de vue économique. Les idées socialistes que la révolution de Février a mises en lumière et qui ont abouti en France aux ateliers nationaux, portèrent la confusion dans les notions industrielles de la bourgeoisie allemande, confusion que la tendance réglementaire de l'administration ne fit qu'accroître. Or l'organisation de l'industrie en corporations, la limitation minutieuse des professions, les soins portés à écarter la concurrence, à assurer l'entretien de chaque artisan, et à garantir le public contre la mauvaise marchandise, tout cet ensemble de mesures, disons-nous, porte évidemment un cachet de socialisme. Or, pendant que le peuple revendiquait partout en 1848 une liberté politique illimitée, la suppression de tout privilège et l'égalité la plus absolue des citoyens, il rendait en même temps le Gouvernement responsable de la cherté, du manque de débouchés, des crises industrielles et des inconvénients inévitables de la concurrence, en demandant pour chaque industrie une protection efficace et pour chaque membre des communautés l'assurance d'un revenu régulier. Les artisans allemands eurent des congrès dans lesquels ils réclamèrent le renforcement de leurs privilèges et assaillirent l'Assemblée nationale de demandes en faveur d'une loi réglementaire de l'industrie. Les principes dont ils recommandaient l'adoption étaient dignes des plus mauvaises époques du moyen âge. On comprendra combien ce mouvement rétrograde était puissant, en constatant qu'en janvier 1849, le gouvernement prussien crut devoir réunir à Berlin les délégués de l'industrie pour délibérer en commun et pour formuler leurs vœux. Le règlement du 9 février 1849, promulgué par suite de ces débats, restreignit sensiblement la liberté du travail qui avait fait prospérer l'industrie prussienne. On rétablit notamment pour beaucoup de professions la nécessité d'un examen préalable, et on accorda des privilèges aux membres des corporations. Dans les autres États allemands, l'organisation corporative des métiers ne fut presque pas touchée par les tourmentes de 1848 et 1849, et le projet de règlement de l'Assemblée nationale est resté à l'état de projet.

Par suite de la réaction qui suivit cette époque agitée, le peuple allemand tourna tous ses efforts vers les intérêts matériels. L'exposition universelle de Londres en 1851, notamment, donna un grand essor à ces aspirations. Aux débats politiques succédèrent des discussions économico-sociales, et bientôt l'Allemagne s'occupa de nouveau de l'examen des corporations, cette plaie de son organisation industrielle. Tandis que les fabriques, franches de tous liens, florissaient, l'artisan allemand était resté en arrière de ses confrères anglais et français: les expositions de Londres et de Paris ont mis ce point hors de toute contestation. Il devint évident pour tout Allemand intelligent, que la petite industrie allemande, serrée dans ses entraves, emprisonnée dans un réseau de règlements, ne pouvait concourir sur le grand marché international avec des peuples jouissant de la liberté du travail. Cette opinion faisait son chemin en Allemagne, et ses partisans augmentèrent rapidement. Elle ne tarda pas à recevoir son expression officielle. En décembre 1855, parut le projet de loi autrichien qui reconnut en principe la liberté du travail. Ce projet fit une grande sensation en Allemagne; il provoqua la discussion approfondie de la question des communautés et aboutit à leur condamnation et à leur dépopularisation. Il a fallu, il est vrai, plus de quatre ans pour que la liberté du travail fût promulguée en Autriche; mais le branle était donné. En septembre 1857, à l'occasion du congrès de bienfaisance de Francfort, des économistes s'entendirent pour former une association destinée à agiter le pays dans l'intérêt des réformes économiques. En 1858, le premier congrès des économistes se réunit à Gotha, et l'un des premiers buts de cette association fut l'abolition complète des corporations d'arts et métiers. Au moyen d'une propagande active par la voie de la parole et de la presse, les économistes ont exercé une grande influence sur l'opinion publique, et ils gagnèrent ainsi un État allemand après l'autre. La liberté industrielle a été introduite en Autriche le 1er mai 1860, dans le Nassau le

1er juin 1860, à Brême le 4 avril 1861, Oldenbourg 23 juillet 1861, Saxe royale 1er janvier 1862, Wurtemberg 1er mai 1862, et à diverses dates en Bade et dans les duchés de la Thuringe. Dans quelques autres États la question est résolue en faveur de la liberté; enfin en Bavière, dans la Hesse-Électorale, le Hanovre et le Mecklembourg, derniers remparts de ces abus, une vive agitation est entretenue contre les corporations.

Il y a donc lieu d'espérer que cette institution si contraire aux progrès économiques disparaîtra complétement en peu d'années, ou du moins sera privée de ses priviléges. Une institution nouvelle et pleine d'avenir la remplacera à l'avantage de tous, ce sont les associations libres connues sous les noms de sociétés d'avances (*Vorschussverein*), de sociétés de crédit, associations pour l'achat des matières brutes, et autres semblables dont M. Schulze-Delitzsch est le grand promoteur en Allemagne. D'après le dernier rapport de cet illustre philanthrope, il existait en 1861, sur le territoire allemand, 364 associations d'avances ou de crédit, et 129 associations d'achat et de consommation dont les affaires se sont élevées au total de 20 à 22 millions de thalers, soit 75 à 80 millions de francs. Et tout cela est le produit de l'initiative individuelle en peu d'années et de l'application du principe : Aide-toi, le ciel t'aidera!

V. Bœhmert.

CORPS. ESPRIT DE CORPS. La signification politique actuelle du mot *corps* est-elle bien fixée? Nous allons chercher à nous en rendre compte. Et d'abord, il est évident que ce mot ne s'applique pas à une réunion d'hommes assemblés dans un intérêt passager, accidentel : un congrès, un meeting, un auditoire dans une église ne forment pas un *corps*. L'identité de profession — identité qui peut faire naître une communauté permanente d'intérêts — ne suffit pas non plus pour créer un corps. Ainsi, on ne parle plus d'un corps des tailleurs, d'un corps des tanneurs, pas même d'un corps des boulangers, bien que l'expression s'appliquerait à la rigueur à ceux de Paris.

Cependant il fut un temps où les métiers constituaient des corps; mais alors une organisation plus ou moins compliquée unissait les membres de la corporation. Il y avait des conditions d'admission à l'apprentissage, des conditions pour devenir compagnon, des conditions pour recevoir les maîtrises, en un mot, pour toutes les manifestations de la vie professionnelle. De plus, il y avait une hiérarchie, et nul étranger ne pouvait pénétrer dans la communauté autrement qu'en passant par les grades inférieurs.

Le caractère essentiel d'un corps paraît donc être l'*organisation*. Celle-ci peut affecter des modes très-divers, mais il semble qu'on trouvera partout un classement hiérarchique des membres du corps. Qu'on pense au « corps des officiers » ou au « corps des ingénieurs. »

Cependant, on ne parle pas du *corps administratif*, bien qu'il y ait là une organisation hiérarchique. Qu'est-ce qui distingue l'administration de l'armée? Dans l'armée, personne ne peut devenir commandant sans avoir été capitaine et lieutenant, mais on est nommé d'emblée à n'importe quelle fonction administrative. Ensuite, nul officier ne peut perdre son emploi sans avoir été entendu, s'il est accusé : un employé ou un fonctionnaire administratif dépend du bon plaisir de celui qui l'a nommé. Par conséquent, on doit penser que l'administration ne constitue réellement pas un *organisme*, bien qu'elle renferme une hiérarchie.

Le clergé catholique, au contraire, possède tous les caractères d'un corps, mais on lui applique rarement, de nos jours, ce terme autrefois d'un emploi habituel.

Mais si les *corps* possédant une organisation hiérarchique qui repousse toute introduction irrégulière d'étrangers, qui assure aux membres leurs grades et leurs positions comme une qualité personnelle, pour ainsi dire indélébile, et comme une propriété, qui confère une certaine indépendance relative et qui crée des intérêts communs permanents, si, disons-nous, les corps ayant tous ces caractères sont peu nombreux, il est plusieurs réunions d'hommes qu'on assimile plus ou moins aux corps. Tantôt c'est l'identité de la profession, tantôt c'est la communauté des intérêts, tantôt c'est quelque autre élément sur lequel on s'appuie; mais il importe de constater que le terme, dans ce cas, n'est employé que par analogie.

Examinons maintenant ce que peut être l'*esprit de corps*.

On a souvent fait la remarque que l'occupation habituelle d'un homme imprime son cachet sur tout son être. Cela s'applique à l'extérieur aussi bien qu'aux habitudes intellectuelles. On ne s'étonnera donc pas qu'on dise d'un homme qu'il a l'esprit *de sa* profession, *de son* corps. Cet esprit particulier se compose naturellement de deux éléments, l'un spécial et l'autre général, commun à tous les corps. Or, l'essence du *corps* étant de se sentir une individualité distincte dans la société, le fond du sentiment que nous cherchons à caractériser est donc l'exclusivisme.

Si, dans notre analyse — qui a imité les procédés de la chimie — nous sommes réellement parvenu à *dégager* l'élément essentiel, à indiquer la vraie nature de l'esprit de corps, nous avons par là même expliqué la cause principale de la défaveur que ce sentiment provoque. Personne n'aime être exclu, surtout lorsque la cause de l'exclusion n'est pas fondée sur la nature des choses. A cette première cause de défaveur, il faut en ajouter une seconde, plus puissante encore et plus justifiée. En analysant l'exclusivisme, on trouve qu'il renferme une certaine dose d'égoïsme et une dose plus forte encore d'orgueil. Tout homme possède à un haut degré l'amour de soi, tout homme aussi est porté à exagérer l'importance de sa profession; seulement, la modestie, le décorum, en un mot, les usages du monde ne permettent pas qu'on affiche des sentiments trop personnels. On se dédommage donc, quand

on le peut, en exaltant l'être collectif, la compagnie, le corps auquel on appartient. La modération n'est plus de rigueur ici, pense-t-on, avons-nous besoin d'ajouter : à tort.

Généralement, l'exagération de l'importance de sa profession a pour effet de rétrécir l'esprit de la personne qui se laisse aller à ce penchant. Quand on s'entoure d'un mur chinois, on commence par ne plus voir ce qui est au delà, et on finit par le nier. On comprend qu'en s'aveuglant ainsi volontairement, on doit, en outre, se heurter fréquemment contre les sentiments de ses concitoyens et les blesser.

Nous avons vu, jusqu'à présent, le côté défavorable de l'esprit de corps, l'exclusivisme, l'orgueil, l'égoïsme, le rétrécissement des sentiments et de l'intelligence; recherchons maintenant les qualités de ces défauts.

Signalons-en deux, dont on ne contestera pas la valeur. L'une, c'est de s'appliquer le mot célèbre de *Noblesse oblige*. Pas tous les membres d'un corps, mais ceux qui ont de l'*esprit de corps*, croient devoir éviter tout ce qui peut nuire à la considération de la compagnie. C'est un stimulant de plus ajouté à ceux qui nous poussent, sinon vers le bien, du moins loin du mal. La seconde qualité à faire ressortir, c'est le soutien que les membres s'accordent mutuellement: ce soutien n'empêche pas les querelles intestines, ni les jalousies, ni peut-être même les haines violentes; mais somme toute, on trouve aide et protection parmi les confrères ou les collègues.

Demandera-t-on si l'on doit restreindre ou multiplier les corps? Nous répondons sans hésiter qu'on doit généralement les restreindre. Certains corps, sans doute, sont indispensables, et quelquefois l'esprit de corps fournira un stimulant, un mobile que l'homme d'État ne négligera pas; mais on ne devra pas plus abuser de ce stimulant que de tout autre. L'organisation en corps est un moyen pratique, mais peu favorable au progrès : il sacrifie souvent l'avenir au présent.

Ce qui précède s'applique surtout aux corps professionnels, nous demanderons maintenant : Existe-t-il encore des corps politiques? Ni la noblesse, ni le clergé ne forment plus des corps politiques, et quant au tiers, il est devenu *tout :* il est le corps *social*, mais pas un corps particulier. Ni le corps des officiers, ni le corps des ingénieurs, ni le corps des avocats ne sont des corps *politiques*. Sous le régime du suffrage universel, il ne saurait être question de corps électoral, expression qui nous avait déjà paru impropre à l'époque où le cens figurait dans nos lois.

Le Sénat et le Corps législatif sont quelquefois appelés des corps politiques; mais d'après notre définition le mot *assemblée* paraîtrait plus correct. Le conseil d'État, qui a une organisation hiérarchique, semble mieux entrer dans la définition. Le corps municipal est une locution usuelle dans laquelle le mot *corps* ne doit pas être pris avec trop de rigueur.

Nous avons quelquefois pensé que dans certains cas, et en *dehors des assemblées législatives*, des corps politiques indépendants, pouvant, selon les circonstances, servir de soutien ou de barrière, ne devaient pas être exclus d'une manière absolue de l'organisation politique du pays. Mais il ne s'agirait là que d'expédients, et ce qui vaut mieux que le meilleur expédient, c'est l'esprit public et le sentiment de sa dignité profondément gravé dans le cœur de tous les citoyens.

Consacrons quelques mots à ce diminutif de corps qu'on appelle *coterie*. Le mot vient de cote-part ou quote-part et fut jadis synonyme d'association. Il ne signifie plus guère qu'une société sans lien extérieur, en nombre restreint, et formée quelquefois par une communauté de profession ou d'intérêts, mais plus souvent par une communauté d'idées. En politique, la coterie est au parti ce que la secte est à la religion. Une nuance d'opinion forme une coterie, si ses partisans sont passionnés. On aurait tort de donner à ce mot un sens défavorable absolu. Ce qui lui a valu la défaveur générale, c'est l'abus, et même seulement l'usage légitime, que font quelquefois les coteries de l'influence de quelques-uns de ses membres au profit des leurs. Un grain de dédain se mêle encore à l'acception vulgaire du mot *coterie*, dédain fondé sur le petit nombre relatif des personnes qui constituent le groupe, surtout vis-à-vis d'un grand parti. Mais combien de fois les masses aveugles qui composent le gros d'un parti, ne sont-elles pas dirigées par la coterie des hommes intelligents de ce parti!

En affaiblissant encore les liens, on descend de la coterie à la *camaraderie*. Ici, il n'y a pas nécessairement des intérêts ou des opinions en commun, mais seulement des habitudes. Bien des choix administratifs plutôt que politiques ont la camaraderie pour mobile, mais ce lien est trop faible pour avoir une grande influence. Il peut causer quelques injustices de détail, mais pas de grand mal. Il est donc inutile de s'y arrêter. MAURICE BLOCK.

CORPS LÉGISLATIF. Nous ne pouvons mieux faire, pour définir exactement le Corps législatif, que d'emprunter quelques lignes à la proclamation solennelle qui précède la Constitution de 1852 : « Une chambre qui prend le titre de Corps législatif, vote les lois et l'impôt. Elle est élue par le suffrage universel sans scrutin de liste. Le peuple, choisissant isolément chaque candidat, peut plus facilement apprécier le mérite de chacun d'eux.

« La Chambre n'est plus composée que d'environ deux cent soixante membres. C'est là une première garantie du calme des délibérations, car trop souvent on a vu dans les assemblées la mobilité et l'ardeur des passions croître en raison du nombre.

« Le Corps législatif discute librement la loi, l'adopte ou la repousse, mais il n'y introduit pas à l'improviste de ces amendements qui dérangent souvent toute l'économie d'un système et l'ensemble du projet primitif. A plus forte raison n'a-t-il pas cette initiative qui était la

source de si graves abus et qui permettait à chaque député de se substituer à tout propos au gouvernement, en présentant les projets les moins étudiés, les moins approfondis.

« La Chambre n'étant plus en présence des ministres et les projets de loi étant soutenus par les orateurs du conseil d'État, le temps ne se perd pas en vaines interpellations, en accusations frivoles, en luttes passionnées dont l'unique but était de renverser les ministres pour les remplacer.

« Ainsi donc les délibérations du Corps législatif seront indépendantes; mais les causes d'agitations stériles auront été supprimées, des lenteurs salutaires apportées à toute modification de la loi. Les mandataires de la nation feront mûrement les choses sérieuses. »

La Constitution, traduisant cette théorie en articles de loi, s'exprime ainsi :

« L'Empereur gouverne au moyen des ministres, du conseil d'État, du Sénat et du Corps législatif.

« La puissance législative s'exerce collectivement par l'Empereur, par le Sénat et le Corps législatif. »

Ces textes suffisent à indiquer que le Corps législatif n'est ni souverain comme les assemblées républicaines, ni même prépondérant comme les chambres de députés des monarchies constitutionnelles.

I. COMPOSITION.

Nous avons vu que les députés au Corps législatif sont élus par le suffrage universel, et au scrutin individuel, à raison d'un député par 35,000 électeurs. Leur nombre est fixé à 283 par le décret du 29 décembre 1862. Ils sont nommés pour six ans. Aux termes de la Constitution du 14 janvier 1852, ils ne devaient recevoir aucun traitement. Mais lors du rétablissement de l'Empire, l'article 41 du sénatus-consulte du 23 décembre 1852 leur a accordé une indemnité, fixée à 2,500 francs par mois pendant la durée de chaque session ordinaire ou extraordinaire. Les députés prêtent le serment « d'obéissance à la Constitution, de fidélité à l'Empereur. »

Les députés ne peuvent être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps pour les opinions qu'ils auront émises dans le sein du Corps législatif. Ils sont à l'abri de la contrainte par corps durant la session et pendant les six semaines qui l'auront précédée ou suivie. Ils ne peuvent non plus être poursuivis ou arrêtés en matière criminelle ou correctionnelle pendant la durée de la session, sauf le cas de flagrant délit, qu'après autorisation du Corps législatif. Le mandat de député est incompatible avec toute fonction publique rétribuée. Toute condamnation emportant privation du droit d'être élu, et encourue pendant la durée du mandat, entraîne la déchéance.

Le Corps législatif ne choisit pas son président, qui est nommé chaque année par l'Empereur parmi les députés. Il habite dans l'intérieur du Palais législatif; reçoit un traitement de 100,000 francs; a la haute administration du Corps législatif; s'entend avec le ministre de la guerre pour la garde du Palais; reçoit les honneurs militaires quand il se rend aux séances, dirige les discussions, et exerce tous les droits de discipline et de police intérieures. C'est lui qui est l'intermédiaire naturel entre la Chambre et le gouvernement.

Les vice-présidents, au nombre de deux, sont également à la nomination de l'Empereur, qui les choisit, pour un an, parmi les députés.

Depuis 1852, les fonctions de secrétaire étaient confiées, pendant toute la session, aux quatre plus jeunes membres présents à la première séance. Mais en 1860, on a pensé qu'il n'est pas raisonnable qu'un corps politique laisse au hasard le soin de former son bureau, et le décret du 24 novembre a décidé que les secrétaires seraient nommés par l'Assemblée. Ils assistent le président en séance; lisent le procès-verbal; jugent les épreuves pour les votes; dépouillent les scrutins; signent les minutes et les expéditions des projets de lois et portent, avec le président, à l'Empereur, les expéditions de ces projets.

Les deux questeurs qui assistent le président pour les affaires d'administration, sont choisis par l'Empereur, pour un an, parmi les députés; ils habitent au Palais législatif et reçoivent un traitement de 10,000 francs.

II. ATTRIBUTIONS.

Le Corps législatif vérifie lui-même les pouvoirs de ses membres. Il discute et vote les projets de lois et l'impôt sauf certaines exceptions. Le Corps législatif, en effet, ne discute ni ne vote la liste civile, qui, sous les Chartes de 1814 et de 1830, devait être fixée par la première législature du règne, et qui, sous la constitution actuelle, est établie par un sénatus-consulte. Il n'a rien à voir non plus dans les dotations sénatoriales et le traitement des conseillers d'État, qui sont fixés par la Constitution; ni dans les traitements des présidents du Sénat et du Corps législatif, qui sont réglés par décret impérial.

Le vote du Corps législatif n'est pas non plus nécessaire aux modifications de tarifs résultant des traités de commerce faits par l'Empereur, en vertu de l'article 6 de la Constitution, qui lui donne le droit de conclure les traités de paix, d'alliance et de commerce, ni aux travaux publics qui sont décrétés par l'Empereur.

Les projets votés par le Corps législatif sont soumis à l'approbation du Sénat, qui peut arrêter ceux qui seraient « contraires ou qui porteraient atteinte à la Constitution, à la religion, à la morale, à la liberté des cultes, à la liberté individuelle, à l'égalité des citoyens devant la loi, à l'inviolabilité de la propriété et au principe de l'inamovibilité de la magistrature, ou qui pourraient compromettre la défense du territoire; » ils ne reçoivent, enfin, force de lois que par la sanction et la promulgation impériales.

Le Corps législatif n'a pas l'initiative des lois exclusivement réservée à l'Empereur. Cette

prérogative, l'une des plus importantes pour un corps politique, a subi de nombreuses vicissitudes. Entière aux mains des assemblées souveraines de la révolution, elle disparut au 18 brumaire. L'Acte additionnel de 1815 et la Charte de 1814 ne la rendirent pas aux Chambres; mais ils leur concédèrent « la faculté d'inviter le gouvernement à proposer une loi sur un objet déterminé, et d'indiquer ce qu'il leur paraît convenable d'insérer dans la loi. » La révolution de 1830 rétablit, dans son intégrité, le droit d'initiative parlementaire qui a été effacé de nouveau par la Constitution de 1852.

Le droit d'interpellation qui servait à appeler l'attention du gouvernement sur tel ou tel point de la politique actuelle, a été aussi supprimé, et le Corps législatif ne peut voter d'ordre du jour motivé, ce qui était jadis un moyen direct de faire connaître au gouvernement les sentiments et les intentions de la Chambre sur les incidents qui pouvaient préoccuper l'opinion.

Le droit d'amender les lois, enfin, a été de beaucoup amoindri; et pour garantir l'œuvre législative contre les inconvénients que pouvait produire l'exercice trop facile de ce droit, on a imaginé une procédure assez compliquée que nous expliquerons plus loin, et qui a déjà varié plusieurs fois depuis 1852.

Le Corps législatif ne pouvant ni provoquer la création de la loi, faute du droit d'initiative; ni influer sur l'action quotidienne du gouvernement, faute du droit d'interpellation; ni modifier considérablement les projets de lois, faute du droit complet d'amendement; il eût été à peu près inutile de diriger vers lui les pétitions des citoyens. Aussi la Constitution a-t-elle dit: « Le droit de pétition s'exerce auprès du Sénat; aucune pétition ne peut être adressée au Corps législatif. »

Aux termes de l'article 11 de la Constitution du 14 janvier 1852, le président de la République devait présenter tous les ans, au Sénat et au Corps législatif, par un message, l'état des affaires de la République. C'était là une disposition renouvelée de la Constitution de 1848. A l'époque de l'établissement de l'Empire, cet article fut supprimé. Depuis lors, l'Empereur ouvre en personne la session législative et prononce un discours qui résume la situation politique.

Le décret du 24 novembre 1860 a accordé au Corps législatif et au Sénat le droit de discuter et de voter une adresse en réponse au discours de la couronne. Le rétablissement de cette discussion de l'adresse, dont on avait tant médit, qu'on avait vivement critiquée comme un vain tournoi d'éloquence et une parade inutile de paroles creuses, a été depuis célébré comme un triomphe complet de l'esprit libéral et parlementaire. Peut-être y a-t-il eu quelque exagération dans l'une et l'autre de ces appréciations qu'on a pu s'étonner de trouver, à quelques années de distance, dans les mêmes bouches. La discussion, même éloquente, de l'adresse n'est point inutile, car elle permet aux représentants du pays d'examiner les grandes questions politiques et de faire intervenir les vœux de l'opinion dans la direction générale des affaires. Elle ne serait ni longue ni fastidieuse, si les députés, sûrs de trouver toujours, par le droit d'interpellation, la facilité de suivre la politique courante, pouvaient renoncer à épuiser toutes les questions grandes et petites dans ce débat préliminaire. La preuve de cette vérité est dans l'exemple de l'Angleterre, où le régime parlementaire a toute sa vigueur, et où le Parlement consacre à peine quelques heures à cette discussion de l'adresse qui dévore chez nous tant de journées.

III. FONCTIONNEMENT.

Le Corps législatif est convoqué, ajourné, prorogé par l'Empereur, qui peut aussi le dissoudre. Les proclamations de l'Empereur, portant ajournement, prorogation ou dissolution, sont lues en séance publique, et le Corps législatif se sépare à l'instant. En cas de dissolution, un nouveau Corps législatif doit être convoqué dans les six mois qui suivent. Pendant ce temps, le Sénat pourvoit aux besoins législatifs. Le palais Bourbon, avec son mobilier et ses dépendances, est affecté au Corps législatif.

Le Corps législatif se divise en neuf bureaux, composés par la voie d'un tirage au sort qui se renouvelle tous les mois. Les bureaux élisent leurs présidents et leurs secrétaires.

Toutes les questions qui doivent être discutées devant le Corps législatif, sont d'abord soumises à l'examen préalable de ces bureaux.

En matière de vérifications des pouvoirs, les procès-verbaux d'élections sont répartis par le président entre ces bureaux. Chacun d'eux examine séparément ceux qui lui ont été adressés, et charge un ou plusieurs de ses membres d'en faire le rapport, en séance publique, au Corps législatif qui statue définitivement.

S'il s'agit de demande d'autorisation de poursuites contre un député, le président indique seulement l'objet de la demande et renvoie immédiatement cette demande dans les bureaux, qui nomment une commission pour examiner s'il y a lieu d'autoriser les poursuites.

Les projets de lois sont aussi examinés dans les bureaux, qui nomment également des commissions de neuf ou de dix-huit membres chargés d'en faire le rapport au Corps législatif. Il est bon d'ajouter que, depuis le décret du 24 novembre 1860, les projets de lois qui ont quelque importance, ne sont pas directement renvoyés aux bureaux; ils subissent d'abord, en comité secret de la Chambre réunie, la première épreuve d'une discussion sommaire à laquelle peuvent prendre part les représentants du gouvernement. C'est seulement en sortant de cette discussion que les bureaux nomment les commissions, qui doivent être alors plus certainement imbues de l'esprit de l'assemblée.

Voici, d'ailleurs, par quelle filière passent les projets de lois avant d'arriver à la discussion publique:

Le projet est préparé par le conseil d'État. Un décret ordonne la présentation du projet de loi au Corps législatif, et nomme les conseillers d'État chargés d'en soutenir la discussion. Ampliation de ce décret est transmise avec le projet de loi au Corps législatif par le ministre d'État. Ensuite, le projet de loi est apporté et lu au Corps législatif par les conseillers d'État, commis à cet effet, ou transmis, sur les ordres de l'Empereur, par le ministre d'État, au président du Corps législatif qui en donne lecture en séance publique. Il est imprimé, distribué, discuté en comité secret, ou mis directement à l'ordre du jour des bureaux qui nomment, comme nous l'avons vu, une commission chargée d'en faire le rapport. Nous supposons le cas le plus simple, celui où aucun amendement ne se produit : le rapport est lu ou seulement déposé en séance publique, imprimé et distribué vingt-quatre heures au moins avant la discussion.

A la séance fixée par l'ordre du jour, la discussion s'ouvre et porte d'abord sur l'ensemble de la loi, puis sur les divers articles. Il n'y a jamais lieu de délibérer sur la question de savoir si l'on passera à la discussion des articles; mais les articles sont successivement mis aux voix par le président. La discussion est soutenue, au nom du gouvernement, par les membres du conseil d'État, désignés par l'Empereur, et par les ministres sans portefeuille créés par le décret du 24 novembre 1860. Dans la pratique, ces derniers ne prennent guère part qu'aux grandes discussions politiques. Le vote sur les articles a lieu par assis et levé; si le bureau déclare l'épreuve douteuse, il est procédé au scrutin. S'il intervient sur un article un vote de rejet, l'article est renvoyé à un nouvel examen de la commission. Ce renvoi rouvre le droit d'amendement dans les conditions que nous ferons connaître plus loin. Le second vote qui intervient, en séance publique, est définitif. Après le vote sur les articles, il est procédé au vote sur l'ensemble du projet qui a lieu au scrutin public et à la majorité absolue. Le scrutin est dépouillé par les secrétaires, et le résultat proclamé par le président. La présence de la majorité des députés est nécessaire pour la validité du vote. Si le nombre des votants n'atteint pas cette majorité, le président déclare le scrutin nul et ordonne qu'il y soit procédé de nouveau.

Les propositions de lois relatives à des intérêts communaux ou départementaux, qui ne donnent lieu à aucune réclamation, sont votées par assis et levé, à moins que le scrutin public ne soit réclamé par dix membres.

Le mode de voter la loi de finances ou le budget a varié depuis 1852. Sous l'empire du premier décret réglementaire du 22 mars 1852, on procédait au vote par chapitre, conformément à la loi du 29 janvier 1831; mais le sénatus-consulte du 25 décembre 1852, en obligeant la Chambre à voter par ministères, avait singulièrement restreint son contrôle financier; enfin, le décret du 14 novembre 1851 a établi un mode intermédiaire entre ces deux systèmes, en organisant le vote par grandes sections, plus larges que les chapitres, mais moins étendues que les ministères.

L'Assemblée constituante de 1789 avait décidé que les lois seraient motivées. Le Corps législatif ne motive ni son acceptation ni son refus; sa décision ne s'exprime que par l'une de ces formules : *Le Corps législatif a adopté* ou *le Corps législatif n'a pas adopté*. La minute du projet de loi adopté par le Corps législatif est signée par le président et les secrétaires, et déposée dans les archives. Une expédition, revêtue des mêmes signatures, est portée par le président et les secrétaires à l'Empereur.

La discussion de l'adresse a lieu par paragraphes. Le vote sur l'ensemble a lieu au scrutin public, et l'adresse est présentée à l'Empereur par le président et une députation tirée au sort.

Nous devons examiner maintenant dans quelles limites est renfermé le droit d'amendement du Corps législatif et suivant quelle procédure il peut l'exercer. Ces limites et cette procédure ont varié comme le mode de voter le budget. Le principe toujours maintenu est celui-ci : Pour qu'un amendement puisse, en définitive, passer dans la loi, il faut que le conseil d'État, c'est-à-dire le gouvernement, l'accepte. Les trois règlements qui se sont succédé, ont seulement différé sur le plus ou moins d'efforts qu'ils permettraient à la Chambre de faire pour obtenir cet assentiment nécessaire. Voici, en résumé, les dispositions du décret du 22 mars 1852 : Tout amendement provenant de l'initiative d'un ou plusieurs membres, est remis au président et transmis par lui à la commission. Toutefois aucun amendement n'est reçu après le dépôt du rapport fait en séance publique.

Les auteurs de l'amendement ont le droit d'être entendus dans la commission.

Si l'amendement est adopté par la commission, elle en transmet la teneur au président du Corps législatif qui le renvoie au conseil d'État, et il est sursis au rapport de la commission jusqu'à ce que le conseil d'État ait émis son avis.

Si l'avis du conseil d'État, transmis à la commission par l'intermédiaire du président du Corps législatif, est favorable ou qu'une nouvelle rédaction, admise au conseil d'État, est adoptée par la commission, le texte du projet de loi à discuter en séance publique, sera modifié conformément à la nouvelle rédaction adoptée.

Si cet avis est défavorable ou que la nouvelle rédaction, admise au conseil d'État, ne soit pas adoptée par la commission, l'amendement sera considéré comme non avenu.

Cependant tout n'est pas encore désespéré. En effet, aux termes de l'article 54 du décret du 22 mars 1852, s'il intervient sur un article un vote de rejet, l'article est renvoyé à l'examen de la commission. Les amendements peuvent alors se produire de nouveau. Le rejet est donc un moyen indirect d'appeler une seconde fois l'examen du conseil d'État sur un amende-

ment que la Chambre croirait bon. Si le conseil d'État l'accepte, il pourra encore prendre place dans la loi; s'il le repousse, l'article revient à la Chambre dans sa teneur primitive, et cette fois le vote d'admission ou de rejet est définitif.

C'est cet article 54, c'est-à-dire la seconde épreuve pour l'amendement, que le sénatus-consulte réglementaire du 25 décembre 1852 avait abrogé. Il autorisait seulement la commission du Corps législatif, chargée d'examiner une loi, à envoyer trois de ses membres pour défendre ses amendements dans le sein du conseil d'État, et pour arriver à s'entendre avec lui sur les modifications dont ils seraient susceptibles. On pensait que cette disposition rendait inutile l'article 54 dont nous avons parlé; cet article avait créé un mode de délibération pour un cas qui, disait-on, avec un optimisme assez naïf, « probablement ne se représentera plus. »

L'expérience a sans doute prouvé qu'il pouvait arriver que le Corps législatif tînt, plus que le conseil d'État, à certains amendements, et le décret du 24 novembre 1860 a rétabli cet article 54, c'est-à-dire le moyen d'insister auprès du conseil d'État pour l'acceptation des amendements.

Cette procédure est visiblement compliquée, et il n'est pas toujours certain qu'elle conduise à des résultats fort nets. Sans aucun doute la discussion publique révélera quelquefois la modification exacte que la Chambre désire et que la commission doit solliciter du conseil d'État; mais toutes les fois que des propositions diverses se seront croisées et que le rejet de l'article aura été amené par la coalition de mécontentements différents, il pourra être difficile de reconnaître à quel amendement appartient la majorité, aucun d'eux n'ayant pu être mis aux voix, et la commission pourra être fort embarrassée.

Nous croyons qu'on a été beaucoup plus sage dans le système adopté pour les amendements à l'adresse. Il suffit, en effet, que ceux-ci soient signés de cinq membres pour être directement et sans contrôle extérieur soumis aux délibérations du Corps législatif.

Le règlement intérieur du Corps législatif ressemble beaucoup à celui des assemblées précédentes, avec une nuance de sévérité dans la discipline et avec cette différence qu'il n'a pas été voté et, par conséquent, qu'il ne peut être modifié par lui et qu'il est mis à exécution par un président nommé par le chef de l'État.

Le président du Corps législatif fait l'ouverture et annonce la clôture des séances.

Il indique à la fin de chacune, après avoir consulté l'assemblée, l'heure d'ouverture de la séance suivante, et l'ordre du jour qui est affiché dans la salle.

Cet ordre du jour est immédiatement envoyé au ministre d'État, et le président du Corps législatif veille à ce que tous les avis et communications nécessaires lui soient transmis en temps utile.

Aucun membre ne peut prendre la parole sans l'avoir demandée et obtenue du président, ni parler d'ailleurs que de sa place.

Les membres du conseil d'État et les ministres sans portefeuille, chargés de soutenir, au nom du gouvernement, la discussion des projets de lois, ne sont point assujettis au tour d'inscription et obtiennent la parole quand ils la réclament.

Le membre rappelé à l'ordre pour avoir interrompu ne peut obtenir la parole.

Si l'orateur s'écarte de la question, le président l'y rappelle.

Le président ne peut accorder la parole sur le rappel à la question.

Si l'orateur, deux fois rappelé à la question dans le même discours, continue à s'en écarter, le président consulte l'assemblée pour savoir si la parole ne sera pas interdite à l'orateur pour le reste de la séance sur la même question. La décision a lieu par assis et levé sans débats.

Le président rappelle seul à l'ordre l'orateur qui s'en écarte. La parole est accordée à celui qui, rappelé à l'ordre, s'y est soumis et demande à se justifier: il obtient seul la parole.

Lorsqu'un orateur a été rappelé deux fois à l'ordre dans le même discours, le président, après lui avoir accordé la parole pour se justifier, s'il la demande, consulte l'assemblée pour savoir si la parole ne sera pas interdite à l'orateur pour le reste de la séance sur la même question. La décision a lieu par assis et levé sans débats.

Toute personnalité, tout signe d'approbation ou d'improbation sont interdits.

Si un membre du Corps législatif trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président; s'il persiste, le président ordonne d'inscrire au procès-verbal le rappel à l'ordre.

En cas de résistance, l'assemblée, sur la proposition du président, prononce, sans débats, l'exclusion de la salle des séances pendant un temps qui ne peut excéder cinq jours.

L'affiche de cette décision dans le département où a été élu le membre qu'elle concerne, peut être ordonnée.

Si l'assemblée devient tumultueuse et si le président ne peut la calmer, il se couvre.

Si le trouble continue, il annonce qu'il va suspendre la séance.

Si le calme ne se rétablit pas, il suspend la séance pendant une heure, durant laquelle les députés se réunissent dans leurs bureaux respectifs.

L'heure expirée, la séance est reprise; mais si le tumulte renaît, le président lève la séance et la renvoie au lendemain.

Les réclamations d'ordre du jour de priorité et de rappel au règlement ont la préférence sur la question principale et en suspendent la discussion.

La question préalable, c'est-à-dire celle qu'il n'y a pas lieu à délibérer, est mise aux voix avant la question principale. Elle ne peut jamais être demandée sur les propositions faites par l'Empereur.

Le président du Corps législatif a la police des séances et celle de l'enceinte du palais.

Aucun membre du Corps législatif ne peut s'absenter sans un congé obtenu de l'assemblée.

Les passe-ports sont signés par le président du Corps législatif, qui, sauf les cas d'urgence, ne peut les délivrer qu'après le congé obtenu.

IV. PUBLICITÉ.

Les séances du Corps législatif sont publiques, mais la demande de cinq membres suffit pour qu'il se forme en comité secret.

Nul étranger ne peut, aux termes du décret réglementaire et sous aucun prétexte, s'introduire dans l'enceinte des députés. Cependant l'usage a prévalu d'admettre dans l'hémicycle les sénateurs et les conseillers d'État qui veulent suivre les discussions. Le Sénat n'a pas jusqu'à présent rendu cette politesse au Corps législatif.

Quant au public, il n'a qu'un petit nombre de tribunes à sa disposition. On a souvent regretté que la présidence ne rétablit pas le second rang de galeries qui existait sous Louis-Philippe dans le local actuel, et qui doublerait le nombre des places pour les auditeurs. Rien ne serait plus facile, car tous les matériaux sont encore là, tout prêts à être remis en place.

Si la publicité intérieure est restreinte, la publicité extérieure était à peu près nulle jusqu'en 1861.

Le compte rendu des séances, officiellement rédigé, ne donnait qu'un résumé dans lequel les discours n'étaient même pas produits textuellement sous la forme oratoire, mais rapportés à la troisième personne. C'est ce compte rendu uniforme que les journaux pouvaient seul donner, s'ils voulaient faire connaître à leurs lecteurs les débats du Corps législatif; et comme il y a dans la Constitution un article 42 ainsi conçu: « Le compte rendu des séances du Corps législatif par les journaux ou tout autre moyen de publication ne consistera que dans la reproduction du procès-verbal dressé à l'issue de chaque séance par les soins du président du Corps législatif »; la presse intimidée n'osait même discuter les séances législatives. En vain avons-nous soutenu le premier, dans une série d'articles insérés au *Courrier de Paris* de juin 1860, que l'interdiction de livrer au public, comme on le faisait jadis, des comptes rendus recueillis par chaque journal, n'emportait pas défense de discuter les débats de la Chambre; que si on avait voulu prévenir l'infidélité dans le récit à laquelle peut se laisser entraîner l'esprit de parti, on n'avait pu vouloir soustraire au contrôle et à la discussion publique la confection même de la loi. Notre opinion fut discutée, mais ne prévalut pas contre des craintes exagérées, et le silence se maintint à peu près complet autour des délibérations du Corps législatif.

Au mois de novembre 1860, au moment où on élargissait les attributions des chambres, on pensa qu'il fallait aussi revenir à une publicité plus sérieuse. La sténographie fut rappelée aux séances, et les journaux, toujours obligés de se renfermer dans le compte rendu officiel, eurent au moins le choix entre le compte rendu complet de la sténographie et un résumé plus succinct, qui est dicté au fur et à mesure à leurs agents pendant les séances mêmes. On ne se prononça pas législativement sur le droit de discuter les séances, mais il résulte du rapport de M. le président du Sénat sur le sénatus-consulte modificatif des conditions de publicité, et de plusieurs autres documents officiels, que notre interprétation est aujourd'hui acceptée et qu'en principe la discussion n'est pas interdite.

Elle a d'ailleurs passé dans la pratique, et aujourd'hui tous les journaux font des appréciations quotidiennes des débats des chambres. Il est vrai que ces appréciations sont délicates et qu'il est facile de voir un compte rendu déguisé dans une controverse qui a besoin d'exposer les faits avant de les discuter.[1]

Mais ce n'est pas seulement en cette matière que la mission de la presse est aujourd'hui entourée de difficultés et de périls: son habileté est d'éviter les unes, son honneur de ne pas se laisser arrêter par les autres.

CHARLES FLOQUET.

CORPS SAVANTS. « Mettre de l'ensemble dans les vérités dispersées par toute la terre: » rien ne prouve mieux la nécessité des corps académiques que ces simples paroles, tombées, comme par hasard, de la plume d'un célèbre écrivain français, Bernardin de Saint-Pierre, au commencement de sa *Chaumière indienne*. L'unité dans la multiplicité: telle est la loi de la nature, dans l'ordre intellectuel et moral, comme dans l'ordre matériel. De là aussi le besoin de réunion des hommes qui pensent, pour concentrer en un foyer commun leurs idées isolées et éparses.

Les corps académiques sont la continuation des grands corps enseignants: ici se réunissent des maîtres et des élèves; là des maîtres seuls. Le mot *académie* signifie même souvent une véritable école, témoin l'école philosophique de Platon dans les jardins d'Académus à

1. Depuis que nous avons écrit ces lignes, une note insérée au *Moniteur* du 11 février 1863 reprochait vaguement à quelques journaux d'avoir outre-passé leur droit, et d'avoir porté atteinte à cet article 42 de la Constitution que nous avons cité. La plupart des journaux se sont accordés à répondre que, placés ainsi dans une situation où ils ne pouvaient plus distinguer ce qui est permis et ce qui est défendu, ils s'abstiendraient de tout débat sur les travaux législatifs. Quelques jours plus tard, le gouvernement leur a adressé un nouveau *communiqué* qui contenait les déclarations suivantes:

« La discussion et l'appréciation des discours prononcés dans les deux assemblées ont toujours été permises, et si quelques journaux ont été l'objet de *communiqués*, d'avertissements ou de poursuites judiciaires, c'est que, sous forme de discussion, ils étaient sortis des limites permises. . . . .

« La note du *Moniteur* n'apporte donc aucun changement à l'état de choses établi depuis le 2 février 1861. — Elle ne s'adresse qu'à ceux des journaux qui se seraient écartés d'une appréciation loyale et modérée. »

Après cet échange de notes et de réclamations, la situation légale reste évidemment ce qu'elle était lorsque nous soutenions que le droit de discuter les séances législatives n'est point atteint par l'article 42 de la Constitution; mais la pratique de ce droit est d'autant plus périlleuse que le gouvernement entend strictement prohiber tout mélange du compte rendu, plus ou moins direct, avec l'appréciation raisonnée. Toute opinion, en effet, qu'on veut discuter, doit au préalable être énoncée, et toute énonciation peut passer pour un compte rendu partiel. C. F.

Athènes; il s'est conservé dans ce sens à travers le moyen âge et jusqu'à nos jours, dans les universités de l'Allemagne, dont l'élève continue à porter le titre de *civis academicus*, bien que les académies soient consacrées à l'avancement des sciences, tandis que les universités, prenant chaque branche du savoir humain telle qu'elle est, se bornent à en faire l'exposé à leurs auditeurs. Cette distinction faite, nous considérerons les corps savants dans leur acception la plus ordinairement admise : une réunion d'hommes distingués par leur savoir et leurs talents, conférant entre eux sur des points déterminés de littérature, de science ou d'art.

Pour tout gouvernement, c'est un devoir de connaître et de suivre le mouvement intellectuel de la nation. Les sociétés savantes lui en offrent les moyens. Leurs commencements sont souvent modestes; parfois quelques amis des lettres en jettent les premiers fondements. La liberté et l'indépendance sont de leur essence. L'académie qui consentirait à subir une pression quelconque, la pression de l'autorité surtout, serait bientôt frappée d'impuissance; la pensée, pour se livrer avec fruit à la recherche de la vérité, doit être libre de toute préoccupation gênante, affranchie de toute contrainte. L'intervention du pouvoir, quand elle se borne à une protection morale et à des subventions, n'affecte en rien la liberté des allures académiques. Toutefois, ce n'est que par exception que les sociétés savantes, privées du concours du gouvernement, parviennent à s'élever à la hauteur d'institutions vraiment nationales, exerçant sur les esprits toute l'influence dont elles sont capables. Il s'ensuit qu'il y a deux espèces d'académies : les académies de l'État et les académies libres, absolument comme pour le haut enseignement, où il y a des universités libres (en petit nombre, il est vrai) et des universités de l'État. Ce que l'État peut et doit faire, ne fût-ce que dans son propre intérêt, c'est d'entourer ses académies et ses savants de la considération qui leur est due. De grands monarques, de puissants ministres, comme les Pierre le Grand en Russie, les Richelieu en France, ont parfaitement compris l'autorité que donne à l'État la culture des lettres, des sciences et des arts. Le niveau égalitaire viendra toujours se briser contre les classes distinguées par leur intelligence; c'est là un privilège qui restera, parce qu'il n'est pas de convention, mais fondé dans la nature de l'homme.

Indépendamment des fonctions propres à chaque académie, et qui dépendent de son organisation intérieure, il en est qui sont communes à toutes, parce qu'elles découlent du principe de leur existence. Ainsi, organe central de la vie intellectuelle de la nation, l'académie, au courant des progrès de l'esprit humain, au dehors aussi bien que dans le pays même, en fait part au public par des discussions orales, des mémoires imprimés, des rapports périodiques, par tous les moyens, enfin, que suggère la publicité la plus large; sous ce rapport, les académies participent de la nature des chambres législatives dans les États démocratiques, mais avec cette différence que les questions de science ne sauraient se décider à coups de majorité. Comme jury scientifique cependant, l'académie se prononce à la pluralité des voix pour ou contre le mérite et la valeur des mémoires produits en réponse à des questions qu'elle met au concours.

On se ferait difficilement une idée de la quantité d'académies et de sociétés savantes qui existent dans le monde civilisé. Un savant allemand, M. le docteur Ami Boué, membre de l'académie impériale des sciences de Vienne, dans un travail qui fait partie du *Compte rendu de la troisième session du congrès international de statistique*, en a noté 19,000, dont 8,436 existeraient encore. Chronologiquement, les 19,000 associations (ou plus exactement 18,955) se divisent en 1,021 pour les 589 ans qui se sont écoulés depuis le treizième siècle jusqu'à 1790, et 17,934 pour la courte période formée par les 67 années suivantes. Après avoir ainsi constaté le progrès des sociétés savantes, « on ne peut plus reculer, dit l'auteur; c'est une impossibilité mathématique, matérielle et politique. » Sous le rapport ethnographique, les races anglo-saxonnes ont plus du double de sociétés des races latines, auxquelles les races germaniques sont un peu inférieures. Au point de vue religieux, les protestants présentent, proportionnellement à leur population, au moins 4 fois autant de sociétés que les catholiques et 140 fois autant que les grecs.

Cette statistique, comme on vient de le voir, ne craint pas de remonter jusqu'au treizième siècle. C'est de cette époque que date la renaissance des lettres; c'était le siècle de Brunetto Latini, précepteur du Dante. Du premier quart du siècle suivant date, en France, à Toulouse, l'établissement de l'académie des jeux floraux, l'œuvre des troubadours du Languedoc et de la Provence; Clémence Isaure lui légua tous ses biens. Mais c'est de l'Italie qu'est parti l'essor, imprimé depuis à toutes les nations chrétiennes : au quinzième siècle, par l'académie platonique établie sous Laurent de Médicis, et professant le néo-platonisme (Pic de La Mirandole en faisait partie); au seizième, par l'académie *della Crusca*; au dix-septième, par l'académie *del Cimento*, toutes à Florence, considérée à bon droit comme le berceau des académies existantes. Nous allons décrire sommairement les plus célèbres compagnies savantes, en les classant par pays.

France. L'Institut impérial, fixé à Paris, est la réalisation d'une pensée exprimée en ces termes dans la Constitution du 5 fructidor an III : « Il y a pour toute la République un Institut national, chargé de recueillir les découvertes, de perfectionner les arts et les sciences. » Formé d'abord de trois classes : sciences physiques et mathématiques, sciences morales et politiques, littérature et beaux-arts, l'Institut reçut, en 1803, une nouvelle organisation en quatre classes : sciences physiques et mathématiques, langue et littérature françaises, histoire

et littérature anciennes, beaux-arts. Le traitement des membres était de 1,500 fr. En 1816, l'Institut fut réorganisé en académie française, académie des inscriptions et belles-lettres, académie des sciences, académie des beaux-arts. Enfin en 1832 eut lieu, sur la proposition de M. Guizot, le rétablissement de l'académie des sciences morales et politiques. L'Institut a tenu, au Louvre, sa première séance, dans la salle des Antiques. En 1806, il fut installé en face du Louvre, à l'hôtel Mazarin qui, depuis, se nomme Palais de l'Institut. L'académie des sciences tient ses séances le lundi de chaque semaine; l'académie française, le jeudi; l'académie des inscriptions, le vendredi; l'académie des sciences morales et politiques et celle des beaux-arts, le samedi. D'après un décret du 14 avril 1855, c'est le 15 août de chaque année qu'a lieu la séance publique des cinq académies, où l'on fait des lectures et décerne des prix. L'Institut relève du ministre de l'instruction publique, excepté pour la partie financière, qui ressortit au ministre d'État. L'Institut nomme dans son sein une commission centrale administrative pour les dépenses communes aux cinq académies, ainsi qu'une commission spéciale pour le prix de linguistique, fondé par Volney.

Le cardinal de Richelieu donnant une consécration légale à une société privée que quelques jeunes gens avaient fondée vers 1629: telle est l'origine de l'académie française. Ses lettres patentes, signées du roi Louis XIII, remontent à 1635. Instituée pour l'étude et l'avancement de la langue française, de la grammaire, de la poésie, de l'éloquence, elle fut particulièrement chargée de la composition du Dictionnaire de la langue française, dont la première édition parut en 1694 et la sixième et dernière, en 1835. L'académie française, composée de 40 membres, n'admet ni correspondants ni associés. Elle décerne des prix d'éloquence et de poésie, les prix de la fondation Montyon pour les actions vertueuses et les livres les plus utiles aux mœurs, ainsi que les prix des fondations Gobert, Bordin, Lambert, comte de Maillé Latour-Landry et Edmond Halphen. L'académie a publié six volumes de mémoires depuis 1816.

L'académie des inscriptions et belles-lettres, originairement appelée petite académie, se recrutant parmi les membres de l'académie française, fut fondée, en 1663, par Colbert pour l'examen des embellissements de Versailles, comme aussi des dessins des tapisseries du roi, les devises pour les fêtes et les jetons du Trésor, les inscriptions pour les monuments et les médailles. Au mois de février 1712, son établissement fut confirmé par des lettres patentes de Louis XIV; ce ne fut que sous la régence qu'elle joignit à son titre de belles-lettres celui d'inscriptions. Elle compte 40 membres, 8 associés étrangers et 50 correspondants. Outre des prix pour les meilleurs ouvrages sur les antiquités de la France, elle distribue ceux des fondations d'Allier de Hauteroche, de Gobert et de Bordin. Les mémoires des membres se publient depuis 1701; la série courante, commencée en 1816, comprend 24 volumes, plus 9 volumes de mémoires de savants étrangers.

L'académie des sciences est également une création de Colbert, qui l'institua en 1666 sans aucun acte officiel émané de l'autorité royale; elle fut confirmée en 1699 par lettres patentes du roi. Sa constitution, basée sur le principe absolu de l'élection, a toujours passé comme une des plus libérales qui existent. L'académie est aujourd'hui divisée en onze sections: cinq pour les sciences mathématiques, comprenant la géométrie, la mécanique, l'astronomie, la géographie et la navigation, la physique générale; et six pour les sciences physiques, embrassant la chimie, la minéralogie, la botanique, l'économie rurale, l'anatomie et la zoologie, la médecine et la chirurgie. Elle compte 63 membres, 8 associés étrangers et 100 correspondants. Elle donne des prix pour son propre compte; puis, les prix pour les arts insalubres, la médecine et la chirurgie, la physiologie expérimentale, la mécanique et la statistique, tous fondés par Montyon, enfin, les prix fondés par Lalande, le baron de Morogues, Laplace, Cuvier, Bordin, Alhumbert, Trémont et Bréant. La collection des mémoires de l'académie des sciences, depuis 1816, comprend 33 volumes et 15 de savants étrangers, plus la série des comptes rendus des séances.

En France, comme en Italie, il y eut, dès le quatorzième siècle, des associations libres de peintres. En 1648, le cardinal Mazarin fonda une académie de peinture et de sculpture, que Colbert compléta en 1671, par une académie d'architecture. L'académie avait été régulièrement constituée par lettres patentes de Louis XIV, en 1655. Elle a dans ses attributions tout ce qui regarde les arts du dessin, les concours qui ont lieu pour les grands prix de peinture, sculpture, architecture, gravure et composition musicale, la présentation au ministre des candidats pour les places de professeur aux écoles des beaux-arts. Elle compte 40 titulaires, répartis en cinq sections: peinture, sculpture, architecture, gravure et composition musicale, 10 associés étrangers et un nombre indéfini de correspondants. Les prix de fondation de madame veuve Leprince, de Deschaumes, du comte de Maillé Latour-Landry, de Bordin, de Lambert et de Trémont, sont à la collation de cette académie.

L'académie des sciences morales et politiques est toute moderne, et ne date que de l'organisation de l'Institut. Elle a pour objet les sciences philosophiques et la science du gouvernement, comme l'indiquent les six sections dans lesquelles elle est divisée conformément au décret impérial du 14 avril 1855: philosophie; morale; législation, droit public et jurisprudence; économie politique et statistique; histoire générale et philosophique; politique, administration et finances. Ses membres sont au nombre de 40, avec 6 associés étrangers, et 45 correspondants. Aux prix qu'elle décerne viennent se joindre ceux des fondations du baron

de Morogues, de Bordin, de Léon Faucher et d'Edmond Halphen. Elle publie des mémoires, 10 volumes depuis 1816 et 2 volumes de savants étrangers. En outre, un compte rendu des séances se publie régulièrement depuis 1842, ensemble 60 volumes en quatre séries : les quatre premiers par MM. Loiseau et Vergé, et les suivants par ce dernier seul. Les membres de l'Institut ont un traitement de 1,200 fr. et 300 fr. en jetons de présence.

L'académie impériale de médecine, à Paris, a été créée par Louis XVIII, le 28 décembre 1820, dans le but d'éclairer le gouvernement sur tout ce qui intéresse la santé publique, principalement sur les épidémies, les épizooties, les différents cas de médecine, les remèdes nouveaux et les remèdes secrets, les eaux minérales, naturelles ou factices. Elle remplace l'académie de chirurgie de Paris, fondée en 1731 par Louis XV. Ses séances ont lieu le mardi. L'académie, composée de 97 membres titulaires, 8 associés libres, 12 associés nationaux, 12 associés étrangers, 100 correspondants nationaux et 50 correspondants étrangers, se divise en onze sections, savoir: 1re, anatomie et physiologie; 2e, pathologie médicale; 3e, pathologie chirurgicale; 4e, thérapeutique et histoire naturelle médicale; 5e, médecine opératoire; 6e, anatomie pathologique; 7e, accouchement; 8e, hygiène publique, médecine légale et police médicale; 9e, médecine vétérinaire; 10e, physique et chimie médicales; 11e, pharmacie. L'académie donne des jetons de présence, et des fonds mis à sa disposition sur le budget de l'État et par des dons volontaires, elle distribue tous les ans des prix et des récompenses. Ses publications consistent en mémoires annuels, commencés en 1828, et en un bulletin de quinzaine, de 1836 à 1847, puis hebdomadaire. L'annuaire de 1848 reproduit les titres de tous ses mémoires publiés jusqu'alors.

La société de chirurgie de Paris, reconnue comme établissement d'utilité publique, par décret impérial, en date du 29 août 1859, a été fondée le 1er juillet 1843, par dix-sept chirurgiens des hôpitaux de Paris. La société de chirurgie jouit d'une publicité très-étendue. Indépendamment de la publication régulière de ses mémoires et de ses bulletins, la *Gazette des hôpitaux*, le *Moniteur des sciences*, l'*Union médicale* ont des rédacteurs spéciaux chargés de suivre ses séances et d'en faire le compte rendu hebdomadaire. Les séances ont lieu tous les mercredis. La société se compose de 35 membres titulaires, 70 correspondants nationaux, 70 correspondants étrangers et 20 associés étrangers. Elle tient, le second mercredi de janvier, une séance solennelle dans laquelle elle décerne le prix Duval, qui consiste en livres. Une cotisation que ses membres paient annuellement, forme, avec le produit de la vente des publications et le droit de diplôme, les ressources de la société.

La même année 1859, le 19 mai, a été fondée la société d'anthropologie de Paris, dans le but de centraliser et de diriger les recherches relatives à l'étude des races humaines. Son programme ne comprend pas seulement la description pure et simple de ces races; il embrasse encore l'étude de leurs origines, de leurs filiations, de leurs migrations, de leur civilisation présente ou passée, de leurs langues, de leurs monuments. La société se compose de 115 membres nationaux, 26 membres étrangers et 21 correspondants. Les séances ont lieu le premier et le troisième jeudi de chaque mois. Les ressources de cette société sont les mêmes que celles de la société de chirurgie; comme elle aussi, elle publie des mémoires et des bulletins. Nommons encore la société impériale et centrale d'agriculture de France, la société centrale d'horticulture, la société d'acclimatation, la société pour l'encouragement de l'industrie nationale parmi celles qui jouissent le plus de considération.

Nous ne quitterons pas la France sans mentionner les nombreuses sociétés provinciales qui y existent; chaque département en possède au moins une, et c'est surtout, on le comprend, le goût des études historiques qui prédomine parmi leurs membres. Une publication spéciale leur est consacrée sous le titre de : *Annuaire de l'institut des provinces, des sociétés savantes et des congrès scientifiques*. Paris, 1846 et années suivantes.

Angleterre. La société royale de Londres fut établie en 1660 pour l'avancement de la science expérimentale. Une charte royale du 15 juillet 1662, et une seconde, plus complète, du 22 avril de l'année suivante, l'érigèrent en corporation; la charte de 1663 est encore aujourd'hui la loi fondamentale de la société royale, composée à la fin de 1859, de 691 membres, dont 7 membres honoraires, 47 étrangers, 353 ayant racheté la contribution annuelle, 7 payant 52 schellings par an, et 277 payant 4 livres sterling. La dépense totale de la société, pour l'année qui venait de finir, s'était élevée à 6,596 livres, y compris 2,700 livres placées en fonds publics. La société est divisée en huit comités scientifiques, pour les mathématiques, l'astronomie, la physique, la chimie, la géologie, la botanique, la zoologie, la physiologie animale. Elle tient ses séances tous les jeudis dans la grande salle de Burlington-House, et une séance anniversaire le jour de la Saint-André, pour les élections, la proclamation et la remise des médailles. Ses publications portent le titre de *Philosophical Transactions*, 1 vol. par an, et celui de *Proceedings*, bulletin mensuel. La dernière histoire de la société royale de Londres est de M. Charles Weld, d'après laquelle M. Éd. Mailly a composé son intéressante notice, publiée dans l'*Annuaire de l'Observatoire royal de Bruxelles* pour 1862.

C'est aussi M. Mailly qui, dans l'annuaire suivant, a tracé l'historique de la société royale astronomique de Londres, fondée en 1820 et érigée en corporation par une charte du roi Guillaume IV, en date du 7 mars 1831. Composée de 431 membres et 49 associés, la société astronomique tient ses séances le second vendredi de chaque mois, à Somerset-House, dans

le Strand; la séance générale annuelle a lieu le second vendredi de février. La contribution annuelle des membres est de 2 guinées, plus un droit d'entrée de 2 guinées également. La société publie des mémoires et un bulletin mensuel, qui se complètent mutuellement.

La société géologique de Londres, siégeant également dans Somerset-House, et composée, en 1857, de 877 membres, dont 50 étrangers et 21 honoraires, fut fondée le 13 novembre 1807 et reconnue beaucoup plus tard par une charte royale de 1826. La cotisation annuelle est de 3 guinées ou 30 guinées une fois payées et 6 guinées pour droit d'entrée. Les recettes de la société s'élèvent à 1,284 livres sterling, situation de 1858. Outre les publications ordinaires de la société, *transactions* et *proceedings*, une revue trimestrielle renfermant beaucoup de cartes et planches, est publiée depuis 1845, par Ansted.

L'association britannique pour l'avancement des sciences fut fondée le 27 septembre 1831, à York, par sir David Brewster. C'est une réunion annuelle nomade : la première assemblée composée de 300 membres eut lieu à York, le 27 septembre 1831, et les autres successivement dans d'autres villes[1]. L'association se divise en sept ou huit sections, pour les sciences mathématiques et physiques; la chimie et la minéralogie; la géologie; la zoologie; la botanique et la physiologie animale et végétale; la géographie et l'ethnologie; la statistique et la mécanique. Pour l'exercice 1856 à 1857, le budget s'élevait, en recettes et en dépenses, à 1,750 liv. sterl., plus un capital de 6,774 liv. Un comité central à poste fixe a l'administration de l'association, et fait publier un volume annuel de *reports*, divisés en mémoires et en procès-verbaux des séances.

L'académie irlandaise pour l'avancement et l'étude des sciences, la politique, la littérature et les antiquités, à Dublin, reconnue par patente royale du 28 janvier 1786, mais existant déjà en 1782, fut formée par la réunion de la société physico-historique de Dublin et du comité archéologique, sociétés qui avaient été fondées en 1740 et en 1772. L'académie comprend 245 membres payants, 62 membres honoraires et 21 correspondants; elle se divise en trois classes : sciences; histoire et belles-lettres; archéologie. Elle reçoit du gouvernement une subvention de 300 liv. sterl. et publie des mémoires sous la dénomination usitée de *transactions*, ainsi que des *proceedings* ou comptes rendus des séances.

En 1731 fut fondée, à Édimbourg, une société qui devint, en 1739, la société des lettres et des sciences. La société de médecine et de chirurgie lui ayant été incorporée, elle reçut le nom de société philosophique et publia successivement trois volumes d'essais. Elle fut reconnue par le gouvernement le 29 mars 1783. Les membres sont au nombre de 279, dont 136 payants; la cotisation annuelle est de 3 guinées ou 50 guinées une fois payées, outre 5 liv. sterl. pour droit de diplôme. Les *Philosophical Transactions* se publient régulièrement depuis 1788, et les *Proceedings* depuis 1836.

L'Angleterre possède différentes sociétés historiques, parmi lesquelles la société royale de littérature du Royaume-Uni, à Londres, fondée en 1823, et qui a publié, entre autres, un grand ouvrage sur les hiéroglyphes, avec 60 planches; la société historique de Londres, datant de 1837 ou 1838, comptant 100 membres, avec cotisation annuelle de 5 guinées, à laquelle est due la publication d'une histoire de l'Église anglicane; la société historique des sciences, à Londres, fondée en 1840, pour la publication des documents sur l'histoire des sciences et leur état en divers temps, avec cotisation annuelle de 1 liv. sterl.; une autre société, fondée également à Londres, en 1842, pour l'histoire ancienne d'Angleterre.

ALLEMAGNE. L'académie des sciences de Berlin, fondée en 1707 par le roi Frédéric Ier, sur la proposition de l'illustre Leibnitz, son premier président, est régie aujourd'hui par les statuts royaux du 31 mars 1838, remplaçant ceux du 24 janvier 1812. Composée de 49 membres ordinaires, 24 pour la classe des sciences physiques et mathématiques, et 25 pour la classe philosophique et historique, elle compte 9 membres étrangers pour la première classe et 6 pour la seconde, 17 membres honoraires, 93 correspondants de la classe des sciences et 94 de la classe de philosophie. Chaque membre ordinaire jouit d'un traitement annuel de 200 thalers. Les séances sont hebdomadaires, et trois séances solennelles et publiques ont lieu chaque année : le 24 janvier, jour anniversaire de la naissance du roi Frédéric II, le 3 juillet en mémoire de Leibnitz, et le jour anniversaire de la naissance du souverain régnant. Les publications consistent en mémoires et comptes rendus mensuels.

L'académie impériale des sciences de Vienne, dont l'existence remonte à l'année 1652, a été reconstituée par lettres patentes de l'empereur Ferdinand Ier, en date du 14 mai 1847, sur les bases de celle de Berlin, et se divise en deux classes, l'une pour les sciences mathématiques et naturelles, l'autre pour la philosophie et l'histoire. Son personnel est de 60 membres effectifs, 30 pour chaque classe, de 120 membres correspondants, 60 par classe, de 32 membres honoraires. L'annuaire de l'académie, pour l'année 1861, contient la liste détaillée des nombreuses et importantes publications de ce corps savant, à juste titre le premier de l'empire.

Les autres grandes académies de l'Autriche sont : l'académie impériale et royale des beaux-arts à Vienne, fondée en 1704; l'académie im-

1. A Oxford en 1832, à Cambridge en 1833, à Édimbourg en 1834, à Dublin en 1835, à Bristol en 1836, à Liverpool en 1837, à Newcastle en 1838, à Birmingham en 1839, à Glascow en 1840, à Plymouth en 1841, à Manchester en 1842, à Cork en 1843, à York en 1844, à Cambridge en 1845, à Southampton en 1846, à Oxford (1229 membres) en 1847, à Swansea en 1848, à Birmingham en 1849, à Édimbourg en 1850, à Ipswich en 1851, à Belfast (1108 membres) en 1852, à Hull en 1853, à Liverpool en 1854, à Glascow en 1855, à Cheltenham en 1856, à Dublin en 1857, à Leeds en 1858, à Aberdeen, avec visite à S. M. la reine à Balmore, en 1859, à Oxford en 1860, à Manchester en 1861.

périale et royale Joséphine de médecine et de chirurgie, à Vienne, fondée en 1786; la société impériale de géographie de Vienne, association libre, fondée en janvier 1856; la société royale des sciences à Prague, fondée comme société libre en 1769, avec ses statuts renouvelés le 15 avril 1837; l'académie hongroise des sciences, à Pesth, fondée par les Etats hongrois dans la diète de 1825 à 1827, essentiellement pour la gloire de la nation magyare, et divisée en six sections : langue magyare, philosophie, histoire, mathématiques, histoire naturelle et jurisprudence.

La société royale des sciences de Göttingue, dont la fondation date de 1750, a toujours été une des plus célèbres de l'Allemagne. Actuellement, le nombre de ses membres ordinaires est de 8 pour la classe des sciences physiques, de 4 pour celle des sciences mathématiques et de 9 pour celle de l'histoire et de la philosophie; elle a des membres honoraires, des associés étrangers et des correspondants dont le *maximum* est fixé à 50 pour chaque classe. Outre un bulletin hebdomadaire, la société publie des mémoires, dont la dernière série, datant de 1811, forme aujourd'hui 18 volumes, les 8 premiers en latin.

L'académie royale des sciences de Munich, légalement fondée le 28 mars 1759, se divise en trois classes : philosophie et philologie; sciences mathématiques et physiques; histoire. La première classe compte 13 membres ordinaires, 3 membres extraordinaires, 61 étrangers et 8 correspondants. Ces nombres sont respectivement de 14, 5, 81, 82 pour la deuxième classe, et de 13, 6, 40, 23 pour la troisième, plus 20 membres honoraires pour les trois classes réunies. Celle des sciences mathématiques et physiques se subdivise en huit sections : histoire naturelle; astronomie; mathématiques et mécanique; physique; chimie; zoologie, anatomie et physiologie; botanique; minéralogie et géognosie. Le dernier annuaire de l'académie, se rapportant à l'année 1859, contient, en tête, l'historique de cette institution, et, à la fin, la bibliographie.

Mentionnons encore, pour l'Allemagne, l'académie Léopoldine, société de naturalistes, actuellement fixée à Iéna. Ses membres, nationaux et étrangers, prennent ou reçoivent chacun, comme surnom, le nom d'une sommité scientifique[1]. C'est une grande institution, dont l'histoire a été publiée par un de ses membres, M. Neigebaur, en 1 vol. in-4°, avec portraits. Elle tire son nom de l'empereur Léopold Ier, qui la prit sous sa protection en 1677.

Italie. Douze académies principales fixent l'attention du monde savant sur la péninsule italienne : l'académie royale de Turin, divisée en deux classes pour les sciences physiques et mathématiques, et pour les sciences morales, historiques et philologiques; l'académie de peinture et des beaux-arts, de la même ville, fondée dans le siècle dernier; l'académie royale *della Crusca*, à Florence, occupée à la cinquième édition de son Dictionnaire de la langue italienne; l'académie des sciences et des arts des *Fisiocritici*, fondée en 1691, à Sienne, où l'on parle l'italien le plus pur, et réorganisée en 1799 comme académie impériale et royale; l'académie royale des sciences et belles-lettres de Naples, fondée en 1780 et réorganisée au mois de septembre 1860; l'académie des beaux-arts de la même ville; l'académie royale des sciences, lettres et arts, de Milan, fondée en 1812 et réorganisée en 1860; l'académie des sciences, lettres et arts, de Padoue, fondée par décret du sénat de Venise, en date du 18 mars 1779; l'institut impérial et royal des sciences, lettres et arts, de Venise, qui, créé en 1802 par une loi de la République cisalpine, tint, l'année suivante, sa première séance à Bologne; l'académie des sciences de l'institut de Bologne, qui remonte à l'année 1690, et dans laquelle le pape Benoît XIV fonda, en 1745, une classe de pensionnaires; l'académie palermitaine des sciences et belles-lettres, assurément la plus ancienne qui existe, puisqu'on reporte son origine à l'an 1231 ; l'académie des sciences de Catane, fondée en 1744.

Espagne et Portugal. Outre les corps littéraires et scientifiques, dits académie de jurisprudence et de législation, académie de médecine, académie d'archéologie, athénée, etc., il y a à Madrid cinq académies royales subventionnées par le gouvernement, savoir : l'académie espagnole, ou de la langue nationale; l'académie d'histoire; l'académie des arts nobles, peinture, sculpture et architecture, nommée aussi San-Fernando, fondée sous Philippe V, mais entrée en activité seulement depuis 1752, sous Ferdinand VI; l'académie des sciences exactes, physiques et naturelles, qui ne date que de 1847, et l'académie des sciences morales et politiques, plus récente encore, puisqu'elle fut créée par l'article 160 de la loi du 9 septembre 1857 et par décret royal du 30 du même mois.

Après l'académie des sciences de Thomar, en Estramadure, de l'an 1752, sous Joseph Ier, et après l'académie royale portugaise de Mafra, fondée par le marquis de Pombal, fut fondée, à Lisbonne, le 24 décembre 1779, l'académie royale des sciences, aujourd'hui en pleine activité : elle fut ouverte le 4 juillet 1780 par la reine Marie-Françoise-Isabelle.

Russie. L'académie impériale des sciences de Saint-Pétersbourg est une création de Pierre le Grand, qui, après en avoir conféré avec Leibnitz et d'autres illustrations de l'époque, la fonda le 28 janvier 1724. De son côté, l'impératrice Catherine II fonda, en 1783, l'académie russe, pour encourager le développement de la littérature proprement dite, et en 1841 l'académie russe fut incorporée à l'académie des sciences par l'empereur Nicolas. D'après son organisation actuelle, l'académie impériale se divise en trois classes ou sections : 1° la classe physico-mathématique; 2° la classe de littérature et de langue russe, ayant un règlement à

1. A l'école palatine, instituée par Charlemagne et appelée improprement Académie, les membres durent aussi prendre un nom littéraire, dans un but d'égalité entre eux.

part; 3° la classe historico-philologique. Les travaux de l'académie sont déposés dans huit recueils différents de commentaires, d'actes, de mémoires, et dans un bulletin scientifique destiné aux notices de moindre étendue et dont la publication ne comporte point de retard.

L'académie impériale de médecine et de chirurgie, à Saint-Pétersbourg, fondée le 12 février 1799 et réorganisée en 1802, est en même temps une école de médecine réunissant, en 1854-1855, 749 étudiants en médecine, 69 étudiants pour l'art vétérinaire et 25 étudiants pharmaciens. Elle publie trois recueils différents, en russe, allemand et français.

L'académie impériale de peinture, sculpture et architecture, ou des beaux-arts, à Saint-Pétersbourg, quoique classée ordinairement parmi les sociétés savantes, est aussi plutôt un établissement d'instruction comptant 300 élèves. M. de Reimers en a publié l'histoire, depuis son origine jusqu'en 1807 sous Alexandre Ier, en français, et Tschekalevski en langue russe.

La société impériale géographique de Russie, à Saint-Pétersbourg, ne date que de 1845. Fondée le 6 août de cette année, elle se compose de quatre sections : de géographie mathématique, de géographie physique, d'ethnographie et de statistique. Des sections séparées furent fondées en 1851 à Irkoutsk en Sibérie, et en 1850 au Caucase. Les publications de la société comprennent, outre plusieurs recueils spéciaux, dix-huit volumes de mémoires, un bulletin mensuel, des monographies, des cartes et des atlas.

Suède. L'académie suédoise à Stockholm fut instituée par Gustave III, le 20 mars 1786. Dans le discours par lequel ce souverain inaugura ses séances, il annonça que son but était de fixer les règles et d'étendre la connaissance de la langue suédoise, de célébrer et de rappeler les souvenirs nationaux, comme aussi de faire l'éloge des grands hommes qui avaient servi ou sauvé la patrie, et de contribuer ainsi non-seulement à l'ennoblissement de la langue, mais aussi à la gloire des fils les plus illustres de la Suède. Les mémoires de l'académie sont publiés annuellement et contiennent des biographies d'illustres Suédois, les pièces qui ont remporté les prix d'éloquence et de poésie, ainsi que des dissertations littéraires, historiques, philosophiques et philologiques, dues à des membres de l'académie. Le prix de poésie fut décerné, en 1857, au prince Oscar, pour les chants en l'honneur de la flotte suédoise.

Danemark. En 1742 fut fondée la *societas Hafniensis bonis artibus promovendis;* Christian VI la reconnut l'année suivante, et quatre ans plus tard elle devint la société royale actuelle des sciences de Copenhague. Ses publications sont nombreuses et importantes, surtout dans le domaine des sciences mathématiques. Son histoire séculaire, de 1742 à 1842, a été publiée par Molbeck.

Belgique. L'académie impériale et royale des sciences et belles-lettres de Bruxelles, créée par lettres patentes de l'impératrice Marie-Thérèse (16 décembre 1772), cessa d'exister sous le régime français. Rétablie le 7 mai 1816, elle fut, par arrêté royal du 1er décembre 1845, réorganisée en académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique. Chacune de ces trois branches forme une classe composée de 30 membres, 10 correspondants et 50 associés; en outre, 7 académiciens forment une commission royale d'histoire pour la publication des chroniques belges inédites. Une collection complète des publications de l'académie depuis son origine, monographies, mémoires, notices, bulletins des séances, annuaires, est très-difficile à former. Dans le premier volume de l'*Annuaire de la bibliothèque royale de Belgique*, par le baron de Reiffenberg, on peut voir ce qui doit composer cette collection, avec addition dans les volumes des années suivantes. L'académie de Bruxelles pour l'enseignement universitaire, de la période française, et sur laquelle un recueil biographique est conservé en manuscrit à la bibliothèque royale, ne se rattache en rien à l'institution de Marie-Thérèse.

Une académie royale de médecine de Belgique existe également à Bruxelles. Créée par arrêté royal du 19 septembre 1841, elle se compose de membres titulaires, adjoints, correspondants et honoraires. Ses publications consistent en mémoires et bulletins mensuels.

Pays-Bas. L'académie royale des sciences à Amsterdam, instituée par ordonnance royale du 26 octobre 1851, a remplacé l'institut royal des Pays-Bas, créé au mois de mai 1808 par le roi de Hollande, Louis-Napoléon. L'académie, divisée en quatre classes, a publié un grand nombre d'ouvrages, dont on trouvera la nomenclature dans un opuscule intitulé : *Revue des sociétés savantes de la Néerlande*, par W. Vrolik, publié en 1857.

Asie. La société des arts et sciences à Batavia est le plus ancien de tous les corps savants de l'Asie. Fondée le 24 avril 1778, elle se ressentit de l'influence de la compagnie des Indes orientales, avec des alternatives de prospérité et de décadence. Inactive depuis 1826, elle reprit, en 1830, ses publications et se trouve aujourd'hui en pleine activité.

Il existe à Batavia deux autres sociétés savantes : la société royale des sciences naturelles fondée en 1850, et la société d'industrie et d'agriculture des Indes néerlandaises, née à l'occasion d'une exposition des produits de l'industrie de cet archipel en 1853.

Amérique. La société philosophique de Cambridge est une association libre, fondée le 4 mai 1780 à Cambridge, ville annexe de Boston; elle publie des mémoires sous le titre de *transactions*, et des *proceedings* ou bulletins des séances.

Mentionnons, en terminant, la société américaine philosophique de Philadelphie, et dans l'Amérique du Sud, l'institut historique et géographique, dans la capitale du Brésil, et dont l'empereur est un des membres les plus assidus et les plus actifs.

Bibliographie. Indépendamment des sour-

ces citées dans le cours de l'article, on consultera utilement la *Bibliographie universelle* de MM. Denis, Pinçon et de Martonne, v° Académie. M. Boué, de Vienne, qui poursuit, en manuscrit, sa statistique des corps savants, en a publié les derniers résumés, au mois de mars 1860, dans le tome IX, 2e série, du *Bulletin de l'académie royale de Belgique*, et dans le tome XVII du *Bulletin de la société géologique de France*. XAVIER HEUSCHLING.

CORRESPONDANT, *revue mensuelle*. Le premier numéro du *Correspondant* parut le 10 mars 1829, et, quoique différant singulièrement par sa périodicité et son format de la publication actuelle, il traça tout d'abord une ligne qui n'a plus été abandonnée. La profession de foi de ses rédacteurs pouvait se résumer alors comme aujourd'hui dans ces deux mots: « catholicisme libéral », qui caractérisent sinon des vues pratiques et des théories applicables, au moins de nobles et respectables aspirations. En philosophie religieuse, ils se proposaient, suivant leurs propres expressions, de « démontrer la possibilité d'une alliance entre le catholicisme et la liberté, entre l'examen et la foi, entre la raison et l'autorité. » Ils réclamaient en politique le libre exercice des droits constitutionnels, ou, comme on disait alors, « la charte, toute la charte, rien que la charte ». Sur ce terrain bien choisi et habilement circonscrit se rencontrèrent, non sans succès, des personnalités fort diverses et des talents très-variés. Mais le vaste mouvement d'opinion qui amena la révolution de 1830, ébranla le *Correspondant*: en 1831 il se transforma et devint la *Revue européenne*, recueil mensuel dont la précaire existence finit en 1836.

Après une interruption de sept ans, le *Correspondant* fut repris en 1843, et à côté de ses premiers fondateurs, MM. de Carné, Cazalès, Foisset, de Champagny, s'enrôlèrent de nouvelles recrues dont le passage, il faut le reconnaître, eut son éclat et son influence. Signalons au premier rang MM. de Montalembert, Ozanam, Veuillot; les abbés Lacordaire et Gratry.

Atteint par la révolution de Février au plus vif de ses espérances, le *Correspondant* poursuivit assez péniblement jusqu'en 1856 sa carrière accidentée. Mais dès cette époque, il dut un retour de jeunesse et comme une vie nouvelle à l'impulsion d'un comité de rédaction dont les membres principaux sont: MM. de Montalembert, de Falloux, Augustin Cochin, Foisset et le prince de Broglie.

En livrant aux discussions publiques la grande question du pouvoir temporel, les événements qui ont marqué et suivi la guerre d'Italie assuraient un rôle exceptionnel à l'organe attitré du catholicisme libéral. Cette position unique, mais terriblement délicate, les rédacteurs du *Correspondant* l'ont su prendre et garder, malgré les avances intéressées des uns, et l'hostilité tenace des autres, malgré toutes les méfiances et toutes les excitations. Nous n'avons heureusement pas à rechercher si cette place à part que font au *Correspondant* les tardives sympathies des partisans du pouvoir temporel est bien solide, et si, au lendemain du triomphe rêvé, son libéralisme ne courrait pas le risque de devenir suspect à ceux même qu'il aurait protégés. Nous voulons seulement constater le croissant succès de cette publication. Son tirage actuel s'élève à 3,500 exemplaires. A. HÉBRARD.

CORRUPTION. On sait que Montesquieu distingue entre trois formes de gouvernement: la république, la monarchie et le despotisme, et qu'après en avoir décrit la nature, il établit le *principe* qui est le ressort de chacun d'eux. Il attribue ainsi à la république la *vertu*, à la monarchie l'*honneur*, au despotisme la *crainte*.

Aucune chose dans ce monde n'étant à l'abri de la décomposition, Montesquieu dut chercher comment vient la corruption et comment elle se manifeste dans chaque nature de gouvernement.

On a sans doute lu le livre VIII de l'immortelle œuvre à laquelle nous faisons allusion (*Esprit des lois*)[1], nous nous abstenons donc de l'analyser. Nos propres idées ne s'éloignent pas beaucoup de celles de l'illustre maître; seulement, depuis cent ans les événements se sont pressés dans l'histoire comme peut-être jamais auparavant, et en un siècle nous avons plus appris que nos aïeux en douze ou quinze. Nous ne distinguerons que deux formes *élémentaires* ou simples de gouvernement, qui peuvent exister chacune à part ou dans des combinaisons diverses. Dans l'un de ces gouvernements simples la puissance appartient au peuple, à la masse des citoyens; dans l'autre le pouvoir est entre les mains d'un individu, d'une famille, et la nation n'y participe pas. C'est d'une part la république et de l'autre la monarchie absolue.

1. Nous reproduisons ici, pour la commodité du lecteur, les passages les plus saillants du livre VIII.

CHAP. I. La corruption de chaque gouvernement commence presque toujours par celle des principes.

CHAP. II. Le principe de la démocratie se corrompt, non-seulement lorsqu'on perd l'esprit d'égalité, mais encore quand on prend l'esprit d'égalité extrême, et que chacun veut être égal à ceux qu'il choisit pour lui commander. Pour lors le peuple, ne pouvant souffrir le pouvoir même qu'il confie, veut tout faire par lui-même, délibérer pour le sénat, exécuter pour les magistrats, et dépouiller tous les juges.....

CHAP. VII. Le principe de la monarchie se corrompt, lorsque les premières dignités sont les marques de la première servitude; lorsqu'on ôte aux grands le respect des peuples, et qu'on les rend de vils instruments du pouvoir arbitraire. — Il se corrompt encore plus, lorsque l'honneur a été mis en contradiction avec les honneurs, et que l'on peut être à la fois couvert d'infamie et de dignités. — Il se corrompt, lorsque le prince change sa justice en sévérité; lorsqu'il met, comme les empereurs romains, une tête de Méduse sur sa poitrine; lorsqu'il prend cet air menaçant et terrible que Commode faisait donner à ses statues......

CHAP. X. Le principe du gouvernement despotique se corrompt sans cesse, parce qu'il est corrompu par sa nature. Les autres gouvernements périssent, parce que les accidents particuliers en violent le principe: celui-ci périt par son vice intérieur, lorsque quelques causes accidentelles n'empêchent pas son principe de se corrompre.....

CHAP. XI. Lorsque les principes du gouvernement sont une fois corrompus, les meilleures lois deviennent mauvaises, et se tournent contre l'État: lorsque les principes en sont sains, les mauvaises ont l'effet des bonnes, la force du principe entraîne tout.....

Nous considérons un sentiment très-vif de la dignité du citoyen comme la seule base sur laquelle une république puisse être assise d'une manière durable. L'amour de la patrie, — c'est ainsi que Montesquieu définit la *vertu politique*, — transporte des montagnes, mais seulement quand il est surexcité par le danger. C'est pour lutter contre l'ennemi qu'il donne de la force, qu'il provoque les plus grands sacrifices. Mais la plupart des hommes sont plus facilement amenés à un grand, à un immense effort de courte durée, qu'à une longue succession ininterrompue de très-légers renoncements. D'ailleurs, ce serait être injuste vis-à-vis des autres formes de gouvernement que de les considérer comme privées de cette chaleur vivifiante qui porte le nom de patriotisme.

C'est donc la dignité, ou le respect de soi-même allié à l'amour de la liberté, qui est le principe des républiques, l'âme des démocraties. Là où ce respect de soi-même fait défaut, le régime de l'égalité, la frugalité et même le patriotisme n'empêchent pas la corruption, et ici nous prenons le mot dans la double acception d'*altération*, qui est en général celle de Montesquieu, et de *concussion*, sens qu'on lui donne plus fréquemment de nos jours. L'égoïsme, le désir du gain (l'avarice, dit Montesquieu) sont des passions toujours éveillées dans l'homme, et s'il ne trouve pas dans son for intérieur un frein, comment résisterait-il à la tentation?

L'histoire nous fournirait bien des faits si nous voulions citer des exemples. Nous pourrions parler de la république hollandaise, où les hommes au pouvoir, sauf quatre (dont les deux de Witt), acceptèrent l'argent de Louis XIV, sachant que ce monarque se proposait d'envahir leur patrie. La frugalité qui régnait en Suisse, l'extrême simplicité du genre de vie de ce peuple, n'empêcha pas les descendants des vainqueurs de Morgarten et de Sempach, les fils de ceux qui, en 1551, votèrent une loi défendant de briguer les bailliages, ou les emplois seulement honorifiques, ces Suisses, disons-nous, en vinrent cependant jusqu'à vendre sans rougir en pleine assemblée, au plus offrant et au dernier enchérisseur, les bailliages et autres emplois lucratifs des pays soumis aux cantons. Zschocke, qui nous raconte ce fait dans son *Histoire de la lutte et de la destruction des républiques démocratiques de Schwytz, Uri et Unterwalden*, rapporte encore qu'on mettait à l'enchère même les plus hautes fonctions de la république, comme celle de Landammann; et comme des citoyens isolés osèrent s'élever contre cet abus, le peuple décréta expressément en 1680 que quiconque s'y opposerait encore, paierait une amende de cent écus, et serait exclu du droit de cité (p. 99).

Nous nous abstenons de rechercher des faits de corruption dans des républiques modernes, de crainte d'en faire une moisson trop abondante. Il nous suffit de démontrer que la *vertu* (dans l'acception que lui donne Montesquieu) n'empêche pas une démocratie de se corrompre.

Ajoutons, qu'en citant la Suisse, nous avons eu indirectement l'occasion de réfuter Machiavel, qui semble croire qu'un peuple corrompu ne peut pas se régénérer; car on y chercherait en vain de nos jours les abus qui régnaient il y a deux siècles.

Ainsi donc, dans les gouvernements populaires, c'est d'en bas ou plutôt de la masse des citoyens que part la corruption sous toutes ses formes; il ne saurait être question ici de corrupteurs. Si la partie gouvernante de la nation exerce plus tard un effet délétère sur la partie gouvernée, c'est que l'une sort de l'autre, y rentre pour « se retremper à son contact » et en exprime à une puissance élevée les défauts comme les qualités. Dans une monarchie, au contraire, on peut supposer une ligne de démarcation assez tranchée entre le souverain et les sujets, et il n'est pas absurde d'admettre que le prince puisse exercer une action corruptrice. La servilité des sujets, sans doute, n'est pas faite pour inspirer au souverain beaucoup de modération dans l'emploi de son autorité, mais il est évident que le pouvoir absolu précède généralement la servilité.

Mais, si le monarque est puissant pour le mal, puisqu'on cherche ses modèles dans les régions supérieures, il doit aussi pouvoir faire le bien et arrêter la corruption, au moins dans une certaine mesure. A la corruption des mœurs il opposera des mœurs pures, et il saura prévenir la concussion par de bonnes lois et par une politique aussi juste et libérale à l'intérieur que loyale et digne à l'extérieur.

Si la corruption des mœurs et surtout celle des dépositaires du pouvoir peuvent se rencontrer dans les deux formes simples du gouvernement, ne pourrait-on pas trouver une combinaison qui réunit les principes essentiels de chacune d'elles, de sorte que l'un servirait de frein à l'autre et en empêcherait l'altération? De bons esprits l'ont pensé, et on a préconisé à cet effet le gouvernement constitutionnel. Nous avons lieu de penser que ce mode de gouvernement retarde, s'il n'arrête pas, la corruption des mœurs et fait cesser ou diminuer les actes de concussion.

Tout le monde sait, par exemple, que les ministres de Charles II et ceux de la reine Anne ne se faisaient pas scrupule de vendre à Louis XIV les secrets de leurs souverains! On a vu des projets d'attaque trahis par le ministre de la guerre (qu'on en cherche le nom dans Macaulay) et manquer par suite de cette trahison! Un peu plus tard, le ministre Walpole se fit corrupteur, mais déjà on n'aurait plus osé accepter l'argent de l'étranger. C'est sur les membres du parlement que ses efforts se portèrent. Encore un peu de temps, et les faits de cette nature deviennent une exception.

Ce qui moralise dans les gouvernements libres, c'est la publicité. La corruption ne saurait résister longtemps aux attaques dans la chambre, dans la presse, dans les pamphlets. C'est la publicité qui est le meilleur moyen d'inspirer le respect de soi-même, qui est la plus sûre sauvegarde contre les effets des tentations les plus puissantes.

Il nous reste à mentionner la question, sou-

levée dans quelques traités du droit des gens (Martens, Klüber), de savoir s'il est permis de corrompre les ministres, ambassadeurs, généraux, sujets, ennemis? On demande bien un peu aussi s'il est permis d'exercer la corruption chez des AMIS! Mais comme nous flétrissons la corruption portée dans le camp de l'adversaire, nous n'avons pas besoin de dire ce que nous pensons du mal qu'on tenterait de faire à un allié. Nous savons bien que dans la pratique on prendra plus d'une fois encore l'argent pour auxiliaire; mais c'est précisément la mission de l'écrivain de réagir contre les abus. Nous n'avons pas besoin de fournir des arguments à ceux qui savent s'en passer pour satisfaire aux suggestions de leurs passions.

MAURICE BLOCK.

CORTÈS, nom qu'on donne, en Espagne et en Portugal, au Parlement composé de deux chambres. L'histoire des cortès est très-intéressante. Cette assemblée, ou plutôt ces assemblées, car il y en avait en Castille, en Aragon, dans la Navarre, ont exercé un grand pouvoir et ont efficacement limité le pouvoir royal, tant que florissait le système féodal. Il faut se reporter à une histoire d'Espagne pour en trouver les remarquables détails. Mais avec la dissolution de la féodalité et la création des armées permanentes, les cortès perdirent leur puissance, quoique non sans lutte. Elles ne l'ont retrouvée qu'après bien des siècles d'obscurité et d'abaissement. Leur organisation actuelle est basée sur les principes en vigueur dans tous les États constitutionnels modernes. — Cortès vient de *corte*, *curia*, *cour*. M. B.

CORVÉE. Il faut que la chose ait pesé lourdement sur bien des générations pour que le mot ait encore conservé de nos jours sa triste et dure signification. Nous sommes peu soucieux de ranimer ici des souvenirs qui s'éteignent. Nous ne chercherons donc dans le passé des anciennes corvées que ce qui se rattache à la corvée actuelle et peut en éclairer l'origine.

Parmi toutes les servitudes que la conquête et la féodalité avaient imposées aux vaincus, servitudes que la royauté avait régularisées, mais non abolies, il n'en était pas de plus écrasante et de plus arbitraire que la corvée. La corvée était la part de travail que le seigneur avait le droit d'exiger du paysan, c'était l'impôt le moins réglé, le plus discrétionnaire de tous. Le seigneur arrachait le serf à son champ au moment où le champ avait le plus besoin des soins du laboureur. La moisson se faisait pour le maître en temps opportun, les blés ou la prairie du paysan restaient exposés aux orages ou à la sécheresse. C'était donc dans ce qui lui était le plus indispensable que le paysan souffrait au nom du droit de corvée. La culture des champs du seigneur, l'entretien des chemins du château, voilà le but de l'ancienne corvée. La révolution est venue, elle a donné à chacun la possession de son champ et le droit de le cultiver; mais, plus la terre est devenue féconde, plus sont devenues indispensables les voies de communication.

Le chemin n'est plus le luxe d'un seul, c'est le besoin de tous; il n'y a plus de châteaux qui imposent un travail sans rémunération, mais il y a l'église, le marché, la maison commune dont l'accès doit être, à tout prix, facilité.

Quand la nouvelle organisation financière de la France centralisa les ressources du pays pour pouvoir en régler la répartition avec plus d'utilité et de justice, on rechercha avec soin ce qui pouvait être conservé parmi les anciens procédés de perception.

La corvée était restée fort impopulaire, aucune illusion n'était possible à ce sujet, mais on en adoucissait la rigueur et surtout on en changeait le but. L'État, si jaloux de son intervention, abdiquait une part de sa direction et de son contrôle; il remettait aux municipalités cette part de son pouvoir. Ce n'est même plus l'État qui remplacera le seigneur, le paysan ne sera plus tributaire que du maire et des conseillers municipaux qu'il a élus, c'est-à-dire de ses représentants, et en quelque sorte de lui-même. Telle est l'idée sommaire qui a présidé à la loi municipale des prestations en nature.

Il nous reste à examiner les considérations qui ont guidé le législateur dans l'adoption du code qui règle la matière.

Quoique l'économie générale de la législation remonte, comme nous l'avons dit, à la grande époque qui appropriait les lois à la société nouvelle qu'elle avait créée, c'est la loi du 21 mai 1836, interprétée et confirmée par de nombreux arrêtés administratifs et par plusieurs arrêts de la cour de cassation, qui forme, à proprement parler, le code des chemins vicinaux.

Le but qu'on s'est proposé a été de maintenir l'option du travail manuel, sacrifice moins pénible pour l'habitant des campagnes que l'abandon d'une part de son numéraire toujours trop rare. On s'est aussi efforcé d'obtenir aussi équitable que possible la double proportionnalité entre les services rendus et les charges imposées, entre la quotité de l'impôt et les ressources des contribuables.

On a d'abord circonscrit l'application de la corvée, en partageant les voies de communication en trois grandes catégories : celles qui sont d'un intérêt général pour le pays; celles qui desservent le département et, enfin, celles dont l'utilité est exclusivement locale; routes nationales ou impériales, routes départementales et chemins vicinaux. C'est sur ces derniers qu'on a concentré tous les produits de la prestation remplaçant la corvée, afin que les résultats étant mieux appréciés, plus directement utiles, les travaux fussent supportés avec plus de résignation. Les mêmes précautions, les mêmes scrupules ont présidé à la répartition de cet impôt si impopulaire. Quand le contrôleur prépare la liste (état matrice) des contribuables sujets à la prestation, il doit être assisté du maire et des conseillers répartiteurs. La vérification et l'acceptation de cette liste

par le préfet ne suffisent point encore pour la rendre définitive; elle doit subir à la commune le contrôle de la commission de répartition, c'est alors seulement que l'état matrice est définitivement adopté. Toutefois, les réclamations, les demandes en dégrèvement sont un droit laissé aux intéressés, qui ont pour se pourvoir deux degrés de juridiction, le conseil de préfecture et le conseil d'État.

Quant à l'inscription sur les listes, on a pris pour base le rôle des contributions directes, l'impôt personnel. Voici, d'après le *Dictionnaire de l'Administration française*, de M. Maurice Block, vº CHEMINS VICINAUX, nº 80, le texte résumé de la loi : « Tout habitant de la commune, qu'il soit célibataire ou marié, s'il est porté au rôle des contributions directes, mâle, valide et âgé de 18 ans au moins, de 60 ans au plus, chef de famille ou d'établissement à titre de propriétaire, de régisseur ou de colon partiaire, est passible, pour sa personne, de la prestation en nature. Il la doit, en outre, pour chaque individu mâle, valide, âgé de 18 ans au moins, et de 60 ans au plus, membre ou serviteur de sa famille et résidant dans la commune. Il la doit encore pour chaque bête de somme, de trait ou de selle, et pour chaque charrette ou voiture attelée au service de la famille ou de l'établissement dans la commune. » Cette citation détermine très-clairement toute l'économie de la loi. A côté de l'impôt foncier qui frappe la terre, la prestation frappe l'exploitation.

L'équité de la corvée, comme impôt moderne, tout adoucie qu'elle soit, et bien qu'elle ait changé de nom, a été parfois cependant mise en question; nous n'avons pas mission de la défendre[1]; mais, reconnaissant que la justice absolue est inaccessible à l'imperfection humaine, il me semble qu'il était assez difficile de s'en rapprocher davantage. Étant donné pour problème l'entretien des chemins, n'était-il pas logique de prendre pour mesure du dommage tout ce qui sert à le causer, le pied de l'homme comme la roue du chariot; il manque à la solution, je le sais, le calcul des pas du marcheur et le compte des tours de roue de la voiture; mais l'établissement de barrières payantes qui remédierait à cet inconvénient et qui est en usage sur les routes de certains pays, serait-il applicable pour les chemins vicinaux et ne serait-il pas beaucoup plus vexatoire?

L'arpentage des terres pour la détermination de l'impôt foncier a soulevé des réclamations bien plus fondées. On n'a pas changé le mode, on l'a amélioré en classant les terres selon leur qualité. Ce n'est point encore, sans doute, la justice absolue, mais c'est un progrès. Espérons-en un semblable pour la prestation en nature.

Tous les détails accessoires, toutes les ambiguïtés d'application se résolvent d'après ce principe fondamental. Si un contribuable est propriétaire et exploitant dans deux ou plusieurs communes différentes, c'est la résidence qui détermine la localité où sera exigible la prestation, à moins cependant qu'il n'y ait un établissement distinct et habité dans chaque commune.

Le mot *corvée* impliquant l'idée d'un travail accompli ou à accomplir, nous nous sommes attaché à bien caractériser la prestation en nature qui, dans ce sens, l'a plus directement remplacée; nous ne devons cependant point oublier une facilité que la loi accorde aux contribuables, l'option entre cette prestation et une contribution équivalente en argent. Aussitôt après la confection des rôles, en même temps qu'est fixé le nombre de journées dues par les personnes imposables, les charrettes ou voitures attelées, les bêtes de somme, de trait ou de selle, on détermine le montant en argent de la cote, d'après un tarif de conversion arrêté pour chaque espèce de journées par le conseil général du département. Dans ce travail, compte est tenu de la diversité des salaires et de la valeur différente du travail selon les localités qu'il s'agit d'imposer, de telle sorte que le tarif n'est pas toujours le même dans les arrondissements d'un même département, et que le conseil général reste toujours maître d'y introduire les modifications dont la nécessité serait reconnue. C'est donc entre le nombre de journées qui lui a été imputé et la contribution en argent, réglée comme nous venons de l'exposer, que le contribuable est appelé à se prononcer. Son silence est considéré comme l'option faite pour la contribution en argent. De même aussi, quel que soit le choix qui ait été fait, lorsque des poursuites sont nécessitées par le retard ou le non-acquittement, elles se font, dans un but de simplification fiscale, sur la base de la contribution en argent.

L. LEGAULT.

COSMOPOLITISME. C'est un sentiment qui embrasse l'humanité entière. Le cosmopolite est un *citoyen de l'univers*, il trouve donc trop étroit le patriotisme vulgaire qui réserve toute bienveillance pour le pays où l'on est né. Lorsque le cosmopolitisme est une extension du patriotisme, lorsqu'il est de la vraie philanthropie, rien de mieux; mais que dire de celui qui veut remplacer par ce sentiment si vague qu'il manque de corps, qu'il devient vaporeux, le patriotisme lui-même? Ne prend-il pas l'ombre pour la réalité? Du reste, pour mesurer avec rigueur la différence d'intensité qui existe entre ces deux sentiments, on n'a qu'à mettre en regard des myriades qui sont morts pour leur patrie, les quelques individus qui se sont sacrifiés pour le bien de l'humanité. M. B.

COSTA-RICA, l'une des petites républiques de l'Amérique centrale. Lors de la déclaration

1. La principale objection qu'on élève contre la prestation, c'est que le produit en travail n'équivaut pas à la perte de temps qu'elle cause. Les hommes sont ainsi faits qu'ils ne donnent généralement toutes leurs forces que pour un résultat dont ils jouissent seuls. Aussi, pense-t-on qu'il faut favoriser la transformation en argent de la prestation. Quelques économistes pensent même, qu'une imposition en argent serait préférable à cet impôt en nature qui, d'ailleurs, n'a été créé qu'à cause de la rareté du numéraire. M. B.

d'indépendance, ce pays était moins avancé que d'autres parties des vastes possessions de l'Espagne en Amérique; mais sous l'intelligente direction de plusieurs habiles présidents, notamment des deux Mora (1824 - 1832 et 1851-1860), sa population laborieuse sut acquérir une aisance générale, et quelques habitants réussirent même à accumuler de grandes fortunes. Cette prospérité ne put pas garantir le pays contre les guerres et les révolutions. Lorsqu'il ne fut pas enveloppé dans les mouvements politiques des États voisins, il trouvait dans son propre sein quelques aventuriers ou quelques ambitieux, qui ne reculèrent pas devant une conspiration pour arriver à leurs fins. Et il faut bien peu d'effort pour faire réussir une révolution à Costa-Rica. Nous ne nous arrêterons donc pas à analyser une des nombreuses constitutions aussitôt violées que votées dans ce pays, nous nous bornerons à donner les indications générales qui suivent.

La république de Costa-Rica s'étend sur environ 3 degrés de latitude (8 à 11°16') et autant de longitude (85 à 88° de Paris): elle est baignée par l'Atlantique et le Pacifique et par le lac de Nicaragua, et touche par sa frontière septentrionale à l'État de ce nom, et par sa frontière méridionale à l'isthme de Panama (Confédération colombine, autrefois Nouvelle-Grenade). La superficie du territoire est évaluée à 2,300 lieues carrées du pays ou 58,743 kilomètres carrés, et la population à 127,000 habitants. L'agriculture est la principale occupation des Costa-Ricains; il y a peu d'industrie, mais un commerce relativement développé. L'aristocratie du pays se compose autant de négociants que de propriétaires.

Les principaux produits du pays sont, outre les denrées alimentaires ordinaires, le café, le cacao, le sucre de canne et quelques autres, propres aux contrées intertropicales. La production du café a été estimée en 1857 à 110,000 quintaux de 46 kilogrammes, en 1858 à 115 à 120,000 quintaux, en 1859 à 65 à 70,000 quintaux. La culture de la canne et celle du cacao sont bien moins importantes. Ce sont ces denrées qui alimentent principalement le commerce d'exportation; l'importation s'étend sur tous les produits manufacturés et sur le tabac. On estime à 6 millions de francs la valeur de l'importation. Le principal port du pays est Punta-Arenas, situé sur le Pacifique; 50 à 60 navires jaugeant 15 à 20,000 tonneaux y entrent et autant en sortent en moyenne tous les ans.

Le siége du gouvernement est San-José, ville de 16,000 habitants. Les finances sont en bon état. Il n'y a pas de dette publique (1860), et les revenus dépassent 3 millions, chiffre que les dépenses sont loin d'atteindre. C'est le monopole du tabac, puis la douane et en troisième lieu le produit des droits sur l'eau-de-vie qui fournissent le plus fort contingent au trésor. Il n'y a pas, à proprement parler, d'armée permanente : la milice se compose de 5,000 hommes dont 200 sont appelés périodiquement pour le service des gardes. L'instruction publique est en voie de progrès. La religion catholique est celle de tous les habitants nés dans le pays. M. B.

COTERIES. *Voy.* **Esprit de corps.**

COTES ET RIVAGES. D'après l'article 538 du Code Napoléon, les rivages de la mer font partie du domaine public. Ce n'est là, du reste, que la confirmation de principes anciens résultant de la nature même des choses, c'est-à-dire des besoins de la défense et de la sûreté des côtes, et des nécessités du commerce et de la navigation, qui excluent toute idée d'appropriation des rivages de la mer.

Le droit français n'est pas explicite sur ce qu'il faut entendre par les rivages de la mer. Si l'on consulte le jeu naturel des éléments, il semble que la mer a écrit elle-même, sur le sable, les limites de son domaine; au point de vue légal, il est nécessaire de remonter aux dispositions du droit romain. « *Litora, in quæ populus Romanus imperium habet, populi Romani esse arbitror.* » (L. 3, Dig., *ne quid in loc. pub.*; art. 538, Code Nap.) « *Litus publicum est eatenus, qua maxime fluctus exæstuat.* » (L. 112, Dig., *de verb. signif.*) « *Est autem litus maris, quatenus hibernus fluctus maximus excurrit.* » (Inst., liv. II, § 3, tit. 1.) L'ordonnance de la marine de 1681, art. 1er, tit. VII, liv. V, se prononce dans le même sens : « On appelle bord et rivage de la mer tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes, et jusqu'où le grand flot de mars se peut étendre sur les grèves. » Pour la Méditerranée, qui n'a pas de véritable flux et reflux, le flot le plus élevé a lieu en hiver. Cependant il importe de ne pas confondre les parties couvertes pendant les grandes marées, avec celles envahies par les flots au moment des tempêtes; ces dernières, inondées momentanément, ne perdent pas le caractère de propriétés privées; l'ordonnance de 1681 n'a en vue que le mouvement périodique des eaux et nullement les inondations partielles et accidentelles.

Les rochers, couverts et découverts alternativement par les eaux, forment partie intégrante de ses rivages.

L'universalité des habitants de chaque pays bordant la mer, jouissent de ses rivages. « Ils appartiennent à tous, dit M. Troplong (*De la prescription*, t. I, n° 120), comme la mer dont ils font partie; tous ont le droit de le parcourir pour se promener, se baigner, ramasser des coquillages, débarquer et s'embarquer, faire sécher leurs filets, mettre des barques sur la grève. » Mais bien que par sa nature le rivage de la mer soit exclusif de toute appropriation, bien que le principe d'inaliénabilité posé par les lois anciennes soit toujours en vigueur, l'administration peut accorder des permissions compatibles avec les droits du public et les nécessités de la navigation. Ces concessions, cela est évident, n'emportent pas la propriété d'une partie quelconque du sol du rivage; elles sont faites à titre précaire, aux conditions qu'il plaît au chef de l'État d'imposer, et sans altérer le caractère d'inaliénabilité et d'imprescriptibi-

lité qui s'attache aux rivages de la mer, comme étant choses hors du commerce.

La délimitation des rivages maritimes est arrêtée par un règlement d'administration publique.

Les terrains qui bordent les fleuves près de la mer et qui sont souvent couverts par les flots, remontant au loin au delà de l'embouchure, sont considérés par plusieurs publicistes et notamment par Valin, dans son Commentaire sur l'ordonnance de 1681, comme faisant partie du rivage maritime et par suite du domaine public. D'après d'autres auteurs, l'ordonnance de 1681 n'aurait eu en vue que les bords de la mer proprement dits. Un décret, approuvé par l'empereur Napoléon Ier le 3 janvier 1809, décide que le rivage à l'embouchure des fleuves s'étend jusqu'au point où arrive le grand flot de mars. Au point de vue géologique, on peut dire que la limite de la mer s'arrête là où les falaises sont interrompues par les rives du fleuve, et d'un autre côté les rives du fleuve s'étendent jusqu'à l'endroit où elles coupent, soit les falaises, soit les rivages mêmes de la mer.

Si, en pleine mer, toutes les nations ont des droits égaux sur cet élément, chaque État a un droit particulier sur la partie de la mer qui baigne ses côtes; et cela pour deux raisons, dit Massé (*Droit comm.*, t. I, n° 105), d'une part, parce que les usages auxquels cette partie de la mer est propre, sont bornés, d'autre part, parce que le libre usage qui en serait fait par toutes les nations, pourrait être dangereux et nuisible pour celle de laquelle on s'approcherait de trop près. La mer est comme un rempart pour les côtes qu'elle borde. De là, au profit du souverain de la terre qui limite la mer territoriale, un droit de police et de juridiction sur la partie de la mer qui borde ses côtes, et par suite la faculté de soumettre à ses lois de douane et de navigation les bâtiments qui se trouvent dans l'étendue de la mer territoriale, mais sans pouvoir leur interdire la navigation, excepté s'il s'agit de vaisseaux de guerre.

Quant à l'étendue de la mer littorale, des opinions divergentes se sont produites. Suivant les uns, cette étendue doit être fixée à deux journées de chemin en partant du rivage; suivant d'autres, il conviendrait d'adopter une distance uniforme de cent milles ou même de soixante milles; dans un troisième système, on assignerait pour limites à la mer territoriale, l'endroit où la sonde cesserait de trouver le fond; ces différents modes ont des inconvénients sérieux, et on paraît d'accord aujourd'hui pour admettre que tout l'espace parcouru par les projectiles lancés du rivage à l'aide du canon, protégé et défendu ainsi, est territorial, et fait partie du domaine de l'État auquel la côte appartient. La limite se trouve donc, en réalité, la portée du canon monté à terre; c'est l'opinion, notamment, de Grotius, de Hübner, de Bynkershoëk, de Vattel, de Galiani, d'Azuni, de Klüber. Cette distance est environ de trois milles. En France, une loi de douanes, du 4 germinal an II, fixe cette distance à deux myriamètres ou cinq lieues. Plusieurs traités stipulent un rayon de trois lieues.

Il faut ajouter que les côtes de la mer ne présentant pas une ligne droite et régulière, et le domaine maritime ne pouvant sans inconvénients se mesurer de chacun des points du rivage, l'usage a été admis de tirer une ligne fictive d'un promontoire à l'autre, et de prendre cette ligne pour point de départ de la portée du canon. Il est clair qu'il ne s'agit que des petites baies et non des golfes d'une grande étendue, qui sont des parties de mer ouvertes et évidemment assimilables à la haute mer.

Quant aux rivières navigables et flottables elles-mêmes, la rive ordinaire comprend le sol couvert par les hautes eaux, mais non par les inondations. « *Ripa autem ita recte definietur : id, quod flumen continet, naturalem rigorem cursus sui tenens.* » (L. 1, Dig., § 5, *de flum.*); et l'administration a la jouissance des rives du fleuve comme du fleuve même, et de manière à en faciliter l'usage au public, cela s'appelle l'usage des francs-bords. L'intérêt général doit préoccuper l'administration plus que l'attribution au domaine des terrains à concéder ou à amodier.

Il y a ceci à remarquer pour déterminer les rivages du fleuve, que les terrains qui sont occupés chaque année par le fleuve, doivent être considérés comme faisant partie de son lit; tout ce qui est en dehors, lorsqu'il coule à pleins bords, est propriété privée. Le rivage doit ainsi, d'après Dalloz (*Jurisp. gén.*), être divisé en deux : la partie intérieure ou rivage proprement dit, dans lequel le fleuve s'encaisse et en fait partie comme le lit, et le rivage extérieur, sur lequel est établi le chemin de halage et où commence la propriété privée.

Les lais et relais de la mer sont des atterrissements qui résultent du mouvement des sables entraînés par les flots et des débris végétaux déposés par les flots sur les rivages de la mer, et qu'abandonne le retrait successif des eaux. Il n'existe aucun droit au profit des riverains sur ces lais et relais de la mer qui, dans l'ancien droit, faisaient partie du domaine et dont le roi s'était réservé l'aliénation et qui, par suite, étaient susceptibles de prescription. Dans l'état de choses actuel, — c'est du moins l'opinion de la majorité des auteurs, — les accroissements donnés par les lais et relais de la mer à ses rives, peuvent être aliénés par voie de concurrence et aux enchères publiques ou après enquête administrative. (Art. 41 de la loi du 16 septembre 1807.)

Tandis que les atterrissements formés sur le bord de la mer, et qui prennent le nom de lais et relais, comme on vient de le dire, font partie du domaine public, les atterrissements sur les bords des fleuves constituent des alluvions dont la propriété profite aux riverains. (Art. 556 et 557 du Code Napoléon.)

CH. VERGÉ.

COULIS, en anglais *Coolees*. On donne ce nom aux travailleurs hindous introduits dans

les colonies européennes. C'est, d'une part, la suppression de la traite des noirs, et de l'autre la difficulté pour les Européens de travailler sous la zone torride, qui a donné l'idée de recruter des travailleurs libres, salariés, dans un pays où les populations, célèbres pour leur douceur, étaient acclimatées à la température intertropicale. Le recrutement des coulis a donné lieu à un traité entre la France et la Grande-Bretagne, signé le 1er juillet 1861 et inséré au *Moniteur* du mois d'août de la même année. Nous y renvoyons le lecteur (*voy.* aussi le *Bulletin des lois*, année 1861, 2e semestre, ainsi que les *Annales du commerce extérieur*). On trouvera sur l'emploi des coulis, dans les colonies françaises, des détails intéressants dans l'ouvrage de M. Jules Duval, intitulé : *Histoire de l'émigration européenne, asiatique et africaine au dix-neuvième siècle* (couronné par l'Institut). Paris, Guillaumin et Cie, 1862.

Le recrutement des coulis soulève des questions humanitaires, politiques et économiques variées, nous ne saurions les aborder ici; mais il est un vœu que nous voudrions exprimer, parce qu'il nous semble renfermer la solution de la plupart des difficultés qui se rattachent à cette matière : c'est qu'on puisse provoquer en même temps l'émigration d'individus des deux sexes et transplanter des familles entières dans les contrées où les bras font défaut.

M. B.

COUPS D'ÉTAT. Les coups d'État sont toujours une violation des lois établies; ils sont donc nécessairement maudits par ceux qui en souffrent, et exaltés par ceux qui en profitent. La postérité elle-même n'arrive pas toujours à s'accorder dans ses jugements sur la plupart des coups d'État. Les uns apprécient les faits selon leurs motifs et disent : La fin justifie les moyens; les autres se fondent sur les effets et excusent tout par le résultat : le salut public avant tout; d'autres encore placent les principes plus haut que tous les avantages matériels, et n'admettent dans aucun cas qu'on puisse violer le droit, la justice.

Nous allons faire connaître sur cette matière délicate à plus d'un titre l'opinion des publicistes qui l'ont abordée dans leurs écrits.

Montesquieu dit[1], en traitant des coups d'État dans les républiques : « Il y a, dans les États où l'on fait le plus de cas de la liberté, des lois qui la violent contre un seul pour la garder à tous. Tels sont en Angleterre les bills appelés d'*attainder*. Ils se rapportent à ces lois d'Athènes qui statuaient contre un particulier (*l'ostracisme*), pourvu qu'elles fussent faites par le suffrage de 6,000 citoyens; ils se rapportent aussi à ces lois que l'on faisait à Rome contre des citoyens particuliers, et qu'on appelait privilèges (*de privatis hominibus latæ*)[2]. »

« J'avoue, dit encore Montesquieu, que l'usage des peuples les plus libres qui aient jamais été sur la terre (la Grèce et Rome), me fait croire qu'il est des cas où il faut mettre, pour un moment, un voile sur la liberté, comme l'on cache les statues des dieux. » Cette opinion de Montesquieu, ainsi formulée, ne s'appliquait qu'aux gouvernements républicains ou les ambitions plus excitées font naître à chaque instant des embarras qui gênent la marche du pouvoir; et si le pouvoir est sérieusement appuyé sur l'assentiment de tous, il ne faut pas que l'ambition de quelques-uns vienne enlever aux citoyens une sécurité dont ils ont besoin pour l'accomplissement de tous les actes qui constituent la vie d'un peuple libre. C'est alors que Montesquieu admet la suspension de l'*habeas corpus des Anglais;* il veut même que des mesures justifiées, selon lui, par la nécessité, brisent la légalité pour sauver la liberté près de périr. Mais quand il arrive aux gouvernements monarchiques, l'illustre auteur ne veut plus de coups d'État, plus de commissions exceptionnelles, plus d'ostracisme, plus rien de ce qui change l'ordre légal des choses.

« Un prince, dit-il, doit agir avec ses sujets, avec candeur, avec franchise, avec confiance; celui qui a tant d'inquiétudes, de soupçons et de craintes, est un acteur qui est embarrassé de jouer son rôle... L'autorité royale est un grand ressort qui doit se mouvoir aisément et sans bruit. Il y a des cas où la puissance doit agir dans toute son étendue, il y en a où elle doit agir par ses limites. Le sublime de l'administration est de bien connaître quelle est la partie du pouvoir, grande ou petite, que l'on doit employer dans les diverses circonstances. » (*Ibid.*, chap. XXIII et XXV.)

Avec de pareils principes appliqués au gouvernement des hommes, les États n'auraient à redouter d'autres crises que celles que pourraient faire naître quelques compétiteurs du prince, toujours entourés de flatteurs qui les trompent et qui ont intérêt à laisser l'erreur d'espérances chimériques grandir dans l'esprit de leurs maîtres; mais ces crises viendraient échouer contre la réalité d'un bonheur constant assuré au peuple reconnaissant, qui ne serait point tenté de se jeter dans les hasards de tentatives où il ne recueillerait que bouleversements sans compensations. Mais Montesquieu prévoit le cas où, par quelque circonstance, la loi politique détruit l'État.

« Quand la loi politique, dit-il, qui a établi dans l'État un certain ordre de succession, devient destructive du corps politique pour lequel elle a été faite, il ne faut pas douter qu'une autre loi politique ne puisse changer cet ordre; et bien loin que cette même loi soit opposée à la première, elle y sera dans le fond entièrement conforme, puisqu'elles dépendront toutes deux de ce principe : LE SALUT DU PEUPLE EST LA SUPRÊME LOI.

« J'ai dit qu'un grand État, devenu accessoire d'un autre, s'affaiblissait, et même affaiblissait le principal. On sait que l'État a intérêt d'avoir son chef chez lui, que les revenus publics soient bien administrés, que sa monnaie ne sorte point pour enrichir un autre pays. Il

1. *Esprit des lois*, chap. XIX du XIXe livre.
2. Ces bills ont été supprimés depuis l'époque où écrivait Montesquieu.

est important que celui qui doit gouverner ne soit point imbu de maximes étrangères; elles conviennent moins que celles qui sont déjà établies. D'ailleurs, les hommes tiennent prodigieusement à leurs lois et à leurs coutumes; elles font la félicité de chaque nation; il est rare qu'on les change sans de grandes secousses et une grande effusion de sang, comme les histoires de tous les pays le font voir.

« Il suit de là, que si un grand pays a pour héritier le possesseur d'un grand État, le premier peut fort bien l'exclure, parce qu'il est utile à tous les deux États que l'ordre de la succession soit changé, que si une nation peut exclure, elle a, à plus forte raison, le droit de faire renoncer. Si elle craint qu'un certain mariage n'ait des suites qui puissent lui faire perdre son indépendance ou la jeter dans un partage, elle pourra fort bien faire renoncer les contractants et ceux qui naîtront d'eux, à tous les droits qu'ils auraient sur elle, et celui qui renonce et ceux contre qui on renonce pourront d'autant moins se plaindre que l'État aurait pu faire une loi pour les exclure. »

La conséquence de tout ce qui précède et que nous empruntons au livre XXVI, chap. XXIII, de l'*Esprit des lois*, serait que si un homme énergique ou plusieurs citoyens résolus se livrent à des actes d'où résultera le bien-être de la nation, soit par un coup d'État, soit par la persuasion, cet homme et ces citoyens auraient bien mérité de la patrie.

Mais on sait que les coups d'État n'ont pas toujours eu les résultats que l'on en attendait, et dans la phase révolutionnaire que nos pères ont traversée de 1790 à 1800, les coups d'État succédaient aux coups d'État avec une telle rapidité que l'on ne savait plus le matin si la loi d'hier était encore debout. Les factions arrivées au pouvoir par un coup d'État étaient renversées par un coup d'État, et tous les prétendus principes de la veille étaient écartés par les principes du lendemain.

Machiavel eût appelé ces redoutables désordres des conjurations, il a écrit des pages nombreuses sur les complots, si souvent déjoués par des coups d'État, toujours maudits par les uns et bénis par les autres. Il passe en revue les coups d'État de l'ancienne Rome, et ceux de la république florentine dont il a écrit l'histoire; il rappelle aussi ceux de la Grèce et donne selon son habitude la théorie des conjurations. Il pose en principe, qu'*un prince n'est jamais en sûreté sur un trône tant que ceux qui en ont été dépossédés vivent encore* [1]. Que tout potentat, ajoute-t-il, se mette bien dans l'esprit que jamais les vieux ressentiments ne s'effacent par des faveurs, qui sont d'autant plus inutiles que le mal qu'on aura souffert sera plus grand que les bienfaits qu'on aura reçus. Mais il ne conseille pas les coups d'État, ainsi que nous allons le voir: « Que les princes, dit-il, se mettent une bonne fois dans l'esprit qu'ils sont en grand risque de perdre leur couronne, dès le moment qu'ils violent les lois et les coutumes sous lesquelles un peuple a vécu longtemps. Mais lorsque ces malheureux princes ont perdu leur État, s'ils devenaient assez judicieux pour voir avec quelle facilité les princes modérés et sages se maintiennent sur le trône, ils auraient encore un plus cruel chagrin de leur perte et ils se croiraient eux-mêmes dignes de peines encore plus rigoureuses que toutes celles qu'on leur fait souffrir, car il est bien plus aisé de se faire aimer des honnêtes gens que des scélérats, et de se soumettre aux lois que de les violer. Ainsi un prince qui voudra régner en honnête homme, n'aura qu'à prendre pour son modèle la vie d'un de ceux qui se sont rendus illustres par leur bonté, comme Timoléon de Corinthe, et Aratus de Sicyone, et tant d'autres dont le règne a été si assuré et si rempli de satisfaction réciproque, tant pour le souverain que pour les sujets, que cela seul devrait faire naître dans un prince la passion de suivre de si beaux exemples, puisque d'ailleurs il n'y a rien de si facile, car dès que les peuples sont bien gouvernés, ils ne demandent point d'autre liberté; comme cela s'est vu par l'exemple de ces deux princes, que nous venons de nommer, qui furent contraints de régner toute leur vie, quoique leur penchant les portât à vivre en particulier et dans la retraite. »

Il nous a paru intéressant en pareille matière de citer l'opinion de Machiavel, qui pour plus d'une personne, sans doute, paraîtra étrange, vu l'opinion que l'on s'est faite de cet écrivain. Les peuples ont bien changé depuis, et les bouleversements qu'ils provoquent ont été plus d'une fois sans autre motif que l'amour du changement.

En cette matière, Machiavel ne se contente pas de sa propre opinion, il la corrobore de celle de Tacite, auquel il emprunte cette maxime: « Que les hommes doivent avoir de la vénération pour les temps passés, et s'accommoder aux temps présents. Ils doivent souhaiter de bons princes *et supporter les autres*. Car il est constant que tous ceux qui en usent autrement, attirent souvent une ruine totale, et sur eux, et sur leur patrie. »

Ce serait méconnaître Machiavel que de supposer qu'il enseigne à régner par la ruse, la force et la violence, alors qu'il affirme dans plusieurs passages de son livre du *Prince*, qu'il vaut mieux gouverner par la vertu que par la scélératesse, et qu'une domination acquise par des moyens légaux a moins de chance qu'une autre d'être renversée par un coup de main.

A peu près à la même époque il y avait en France aussi toute une école, à la tête de laquelle se trouvait G. Naudé, qui considérait les princes comme pouvant, dans un moment donné, se mettre au-dessus des lois, et briser les résistances par des coups d'État. Charron, dans son traité de la *Sagesse*, partage cette opinion, il s'exprime en effet ainsi: « Il faut savoir que la justice, vertu et probité du souverain, chemine un peu autrement que celle des particuliers; elle a ses allures plus larges et plus libres, à cause

1. *Non vive sicuro un principe in uno principato, mentre vivono coloro che ne sono stati spogliati.*

de la grande, pesante et dangereuse charge qu'il porte; c'est pourquoi il lui convient marcher d'un pas qui peut sembler aux autres, détraqué et déréglé. » Mais, ajoute G. Naudé en citant ce passage de Charron, ce pas lui est nécessaire, loyal et légitime. Les souverains ne sont pas si étroitement obligés aux lois que les particuliers, continue-t-il, si le pas qui semble détraqué en eux est nécessaire, c'est quand ils veulent empêcher qu'on ne les trompe, et qu'*ils préviennent ceux qui les veulent surprendre!*

Jean II, roi de Portugal, sachant les desseins que Ferdinand, son cousin germain, et le duc de Bragance, son beau-frère, avaient formés contre lui, les prévint, il tua l'un de ses propres mains, et mit l'autre entre celles du bourreau. Le roi Louis XIII, voyant que les Espagnols semaient la discorde parmi les Français et aidaient les rebelles de leurs conseils et de leur bourse, pour rester en repos, leur rendit la pareille; ce prince donna aux Catalans et aux Portugais le moyen de se défendre contre leurs maîtres.

Pour justifier les coups d'État, les auteurs de l'école qui nous occupe, traitent de la *raison d'État* (*voy. ce mot*) qui y conduit, et des moyens que doivent employer les princes pour être toujours prêts à agir dans le sens du pouvoir que l'on a entre les mains. Les agents, nonces, ambassadeurs, légats, sont envoyés pour épier les actions des princes étrangers, et pour dissimuler, couvrir et déguiser celles de leurs maîtres. Qui ne sait dissimuler, disaient Tibère et Louis XI, ne saura jamais régner.

Il est pareillement besoin, c'est G. Naudé qui parle, de faire et dresser des pratiques et intelligences secrètes, attirer finement les cœurs et affections des officiers, serviteurs et confidents des autres princes et seigneurs étrangers, ou ses propres sujets, ce que Cicéron appelle au premier livre *De officiis: Conciliare sibi animos hominum et ad usus suos adjungere* (s'acquérir le cœur des hommes et les employer à son usage). Ceci est de la prudence ordinaire et ne peut s'appeler *secrets d'État*, *coups d'État* et *arcana imperiorum*.

Il faut réserver ces qualifications aux grandes ruses qui sont comprises dans une sorte de prudence extraordinaire, qui donne l'impulsion aux affaires difficiles, quelquefois fâcheuses et qui sont réellement de nature à être classées dans les *arcana imperiorum*.

Clapmarius dit que les secrets d'État ne sont rien autre chose que les divers moyens, raisons et conseils desquels les princes se servent pour maintenir leur autorité et l'état du public, *sans toutefois* transgresser le droit commun ou donner aucun soupçon de fraude ou d'injustice. Il les divise en secrets d'empire qu'il subdivise même en six autres sections, et en secrets de domination, lesquels ceux qui commandent sont obligés de pratiquer pour se conserver en leur autorité.

G. Naudé résume ainsi ses vues: « La principale force du prince est dans l'amour et union de ses sujets; » mais il ajoute: « La seconde est la raison d'État, *excessum juris communis propter bonum commune.* » Ici la raison d'État ouvre bien large la porte à l'arbitraire, il faut préciser ce qu'est la *raison d'État* et si chaque prince ne peut pas la comprendre selon sa volonté et même selon son caprice. Abandonner l'intérêt des peuples sans contrôle à la volonté des princes, qui ne se laisseront guider que par la *raison d'État*, c'est le compromettre; car les princes, par une tendance naturelle de l'âme humaine, peuvent trouver une *raison d'État* là où il n'y a que leur fantaisie particulière, et la satisfaction d'une ambition personnelle.

Les puissantes nations qui s'emparent du bien des plus faibles, le font par *raison d'État*, c'est le manteau spécieux dont elles couvrent leur injustice. C'est par *raison d'État* que les Espagnols exterminèrent odieusement les Indiens qui défendaient leur pays; c'est encore par *raison d'État* que les mêmes Espagnols s'emparèrent de la Navarre et de plusieurs terres qu'ils possèdent; c'est par *raison d'État* que Charles VIII se saisit d'Anne de Bretagne qui avait épousé, par procuration, Maximilien Ier, roi des Romains.

Si les Anglais envoyèrent deux ou trois flottes à La Rochelle du temps de Richelieu, ce fut plus par *raison d'État* que par zèle religieux, puisqu'ils vinrent en aide aux catholiques belges contre l'Espagne; c'est encore par *raison d'État* que les Danois prirent les armes pour empêcher les Suédois de conquérir la Pologne. C'est par *raison d'État* que tant de puissants personnages sont tombés sous le fer du bourreau; et c'est la *raison d'État* qui a dû justifier tous les actes que la justice et l'humanité réprouvent.

C'est comme conséquence de la *raison d'État* que les princes ou les dépositaires du pouvoir méditent les *coups d'État*, et s'il était bien avéré, par la raison absolue, que la *raison d'État* commandait de transgresser la loi, dans un cas donné, le coup d'Etat qui en serait la conséquence, devrait être absous aux yeux de l'histoire et de la philosophie. Mais cette sanction, donnée par la raison absolue, qui la proclamera? Hélas! cette sanction manque à d'innombrables actes politiques qualifiés de coups d'État.

Exposons maintenant d'après Naudé et Charron la théorie des coups d'État. Il nous semble superflu de prévenir le lecteur que nous sommes ici simple historien.

« La première règle des coups d'État, dit Charron, c'est, pour s'en servir avec justice, honneur et utilité, comme défensive et non comme offensive, à se conserver et non à s'agrandir, à se préserver des tromperies, méchancetés et entreprises ou surprises dommageables et non à en faire. Les lois nous pardonnent les délits que la force nous oblige de commettre: *Communis utilitas derelictio contra naturam est*, dit Cicéron. » Naudé ajoute, après Charron: « Les occasions qui nécessitent les coups d'État, sont d'abord lors de l'érection des monarchies, empires et principautés, où l'on fait intervenir les religions et les supercheries. »

La seconde règle veut qu'il y ait nécessité évidente, importante utilité publique de l'État ou du prince, à laquelle il faut recourir, il faut une obligation indispensable, car il est du devoir des dépositaires de la puissance de faire le bien de tous: *Semper officio fungitur*, dit encore Cicéron, *utilitati hominum consulens et societati*.

C'est encore là le *salus populi suprema lex esto*. Il faut aussi que ce soit pour la conservation ou le rétablissement des États qui par quelque malheur ou par la seule longueur du temps penchent vers leur ruine.

La troisième règle est de ne se décider qu'après un mûr examen sans jamais perdre de vue ce précepte de Claudien:

Nulla unquam de morte hominis cunctatio longa est.

Naudé veut en troisième lieu que les coups d'État soient légitimés lorsqu'il s'agit de briser les priviléges d'une classe de la nation qui en jouit au préjudice de tous, et qui diminuent l'autorité du prince.

Posant la quatrième règle, Charron recommande que l'on choisisse toujours les moyens les plus doux, car, dit-il, c'est une chose triste que la trop grande rigueur. En quatrième lieu Naudé veut le coup d'État lorsqu'il s'agit de ruiner quelque puissance trop grande qui s'élève dans l'État et que l'on ne peut abattre par les voies ordinaires.

La cinquième et dernière règle de Charron veut que les princes ne pratiquent les coups d'État que réduits par la nécessité et avec regret. Naudé dans sa cinquième règle ajoute que le dépositaire du pouvoir saisit l'occasion qui peut se présenter de borner ou de ruiner la trop grande puissance de celui qui voudrait en abuser au préjudice de l'État, ou qui, par le grand nombre de ses partisans et la cabale de ses correspondances, s'est rendu redoutable au souverain. Naudé termine en disant ceci: « Voire même le dépêcher secrètement s'il le faut, pourvu qu'il soit coupable. »

Voilà donc ce que les siècles antérieurs nous ont légué sur les coups d'État. Nous ne ferons pas au lecteur l'injure de réfuter les axiomes souvent exorbitants qu'il aura plus d'une fois rencontrés dans les passages qui précèdent. D'ailleurs, ne vivons-nous pas dans une tout autre atmosphère politique que nos aïeux? Est-ce que le dogme de la souveraineté nationale avait ses croyants par millions lorsque des hommes classés parmi les plus estimables, l'élite de leur époque, ne reculaient pas devant des moyens qui nous inspireraient aujourd'hui une horreur insurmontable!

Écoutons maintenant un auteur moderne, Benjamin Constant, qui dans un chapitre intitulé: *De l'effet des mesures illégales et despotiques, dans les gouvernements réguliers eux-mêmes*[1], dit entre autres choses:

« Quand un gouvernement régulier se permet l'emploi de l'arbitraire, il sacrifie le but de son existence aux mesures qu'il prend pour la conserver. Pourquoi veut-on que l'autorité réprime ceux qui attaqueraient nos propriétés, notre liberté ou notre vie? Pour que ces jouissances nous soient assurées. Mais si notre fortune peut être détruite, notre liberté menacée, notre vie troublée par l'arbitraire, quel bien retirerons-nous de la protection de l'autorité? Pourquoi veut-on qu'elle punisse ceux qui conspireraient contre la Constitution de l'État? Parce que l'on craint que ces conspirateurs ne substituent une puissance oppressive à une organisation légale et modérée. Mais si l'autorité exerce elle-même cette puissance oppressive, quel avantage conserve-t-elle?... »

Et plus loin:

« Sans doute, il y a pour les sociétés politiques des moments de danger que toute prudence humaine a peine à conjurer. Mais ce n'est point par la violence, par la suppression de la justice; ce n'est point ainsi que ces dangers s'évitent. C'est, au contraire, en adhérant, plus scrupuleusement que jamais, aux lois établies, aux formes tutélaires, aux garanties préservatrices... Tout gouvernement modéré, tout gouvernement qui s'appuie sur la régularité et sur la justice, se perd par toute interruption de la justice, par toute déviation de la régularité. Comme il est dans sa nature de s'adoucir, tôt ou tard, ses ennemis attendent cette époque pour se prévaloir des souvenirs armés contre lui. La violence a paru le sauver un instant; mais il a rendu sa chute plus inévitable; car en le délivrant de quelques adversaires, elle a généralisé la haine que ses adversaires lui portaient. »

Antérieurement le même auteur avait déjà dit (t. II, p. 244):

« Tout confirme cette maxime de Montesquieu, qu'à mesure que le pouvoir devient immense, la sûreté du monarque diminue.

« Non, disent les amis du despotisme: quand les gouvernements s'écroulent, c'est la faute de leur faiblesse. Qu'ils surveillent, qu'ils sévissent, qu'ils enchaînent, qu'ils frappent, sans se laisser entraver par de vaines formes.

« A l'appui de cette doctrine, on cite deux ou trois exemples de mesures violentes et illégales, qui ont paru sauver les gouvernements qui les employaient. Mais pour faire valoir ces exemples, on se renferme adroitement dans le cercle d'un petit nombre d'années. Si l'on regardait plus loin, l'on verrait que, par ces mesures, ces gouvernements, loin de s'affermir, se sont perdus. »

M. de Lamartine s'exprime ainsi:

. . . .

« Ceci était nécessaire pour expliquer à M. Thiers que, si Napoléon, dont il absout l'ambition au 18 brumaire, devait se perdre et nous perdre lui-même plus tard, c'était non par faute de génie, mais par faute d'un droit. Un droit, c'est une inviolabilité; mais un droit, c'est une limite. Il limite une fortune, mais aussi il limite la folie. Nous faisons donc un grand reproche moral et politique à M. Thiers d'avoir jeté, au début de son histoire, un voile d'amnistie et

1. *Cours de politique constitutionnelle*, édité par M. E. Laboulaye. Paris, Guillaumin, t. II, p. 246, ff.

une pluie de lauriers sur la journée du 18 brumaire. Cette faute historique le poursuivra partout dans le cours de son récit. On a beau ensevelir la conscience dans un drapeau de victoire, elle n'est pas tuée, et elle se réveille toujours à toutes les crises de l'existence du soldat qui lui a porté un coup d'épée. » (De Lamartine, *Cours familier de littérature*, t. VIII, p. 117.)

Nous allons citer quelques-uns des coups d'État les plus saillants de l'histoire.

C'est par un coup d'État que Servius Tullius succéda à son beau-père, Tarquin l'Ancien ; la femme de Tarquin dissimula sa mort pendant quelques jours qui suffirent à Servius pour proscrire les fils d'Ancus qui avaient fait assassiner Tarquin, confisquer leurs biens et flétrir leur mémoire. Le sénat résista, mais Servius Tullius méprisa ses murmures, s'assura de l'assentiment des plébéiens et se fit nommer roi par le peuple, dans l'assemblée des curies.

C'était un coup d'État aussi que l'assassinat des Gracques.

La mort de César fut un coup d'État qui ne fit que retarder la chute de la république et l'avénement de la monarchie. César aspirait à la royauté, il voulait arriver à la suprême puissance; il se proposait de réaliser de grandes améliorations intérieures ; mais il ne se rendait pas compte que tous ces bienfaits eussent perdu de leur prix aux yeux des Romains; qu'ils eussent été accordés par le despotisme sans le concours du peuple et du sénat. Le moment n'était pas venu où un Auguste pouvait tout se permettre en jetant la gloire à pleines mains sur Rome.

Le prestige qui environnait César, après toutes ses conquêtes et tous ses triomphes, était tel qu'il l'aveugla et que ce grand homme se fit offrir publiquement le diadème par Antoine, le jour des Lupercales, et que le sénat eut la faiblesse de faire placer sa statue au Capitole parmi celles des rois de Rome; mais il y avait là celle du premier Brutus, et les ennemis de César ne manquaient pas de dire : Il s'en trouvera un second. Il se leva, en effet, c'était un descendant de Marcus Brutus qui, avec Caïus Cassius et plus de soixante complices, tous sénateurs ou chevaliers, décidèrent la mort de César : il fut frappé et tomba aux pieds de la statue de Pompée. On regrette de voir Brutus, que l'on disait fils naturel de César, que César comblait chaque jour de marques de tendresse, à la tête du coup d'État, car c'en était un qui fit tomber César, puisque tous les conjurés avaient une part du pouvoir.

Néanmoins, la forme monarchique, pour gouverner un si grand empire, paraissait la plus naturelle à la plupart des sénateurs, elle triompha avec Octave-Auguste, mais les innombrables violences, les innombrables coups d'État qui marquèrent les étapes de l'empire après Auguste, les lâchetés, les abominations des règnes suivants firent regretter amèrement les anciennes formes de la liberté romaine.

On pourrait citer ici l'illégalité commise par Cicéron pour punir les amis de Catilina; on la trouvera au mot **Conspiration**.

Le secret est la condition de succès des coups d'État, *ante ferit quam flamma micet*. Le projet de la Saint-Barthélemy ne fut communiqué par la reine Catherine de Médicis qu'à son fils Charles IX, à Henri, duc d'Anjou, son frère, et à Henri, duc de Guise, son favori. Le dessein de tuer Charles, roi de Naples, qui s'était fait nommer roi de Hongrie par les grands du pays, ne fut révélé qu'à Blaise Forbach, qui fit le coup, et aux reines Élisabeth et Marie qui en attendaient le profit. Jeanne de Naples, voulant faire étrangler André de Hongrie, son mari, n'en parla qu'à Philippe, à la Catanoise, qui avait été sa nourrice, et à Louis, prince de Tarente, son amant.

Il est un coup d'État, cependant, qui fut ébruité, connu à l'avance et qui réussit néanmoins, c'est celui des états de Blois, où le roi Henri III se défit du duc de Guise qui l'avait audacieusement bravé. Les Parisiens aimaient Henri de Guise comme ils n'ont jamais aimé aucun prince; et comme Henri III n'avait ni postérité, ni espoir d'en avoir, l'on pensait naturellement au duc pour le remplacer. Le duc acquit la réputation de zélé catholique, de grand homme de guerre, de véritable ami du peuple dont il flattait tous les penchants; il déversait, par tous les moyens possibles, le mépris sur le roi, et les Parisiens accueillaient avec enthousiasme toutes les tentatives du duc, si bien que le duc, étant venu à Paris, alors que le roi menaçait de châtier les Parisiens, ceux-ci firent résistance au roi et élevèrent des barricades jusqu'aux portes du Louvre, d'où l'on chassa le roi. Henri III se retira à Chartres où le duc l'alla voir, et le roi qui, selon l'opinion du pape Sixte-Quint, le devait faire assassiner, le laissa sortir sain et sauf. Peu après, le duc demanda la tenue des états du royaume à Blois, où se fiant à la parole que le roi lui avait donnée de ne lui point faire de mal, et beaucoup plus à l'attention que les députés avaient pour lui, il redoubla d'insolence, parla de faire raser le roi, son maître, pour le faire enfermer dans un monastère. Le roi n'ignorait rien ni des insolences du duc, ni de ses projets audacieux, il résolut de se défaire du duc et le fit assassiner dans son cabinet, le 23 décembre 1588. Le roi avait voulu charger Crillon d'exécuter ses ordres de mort; Crillon répondit qu'il était trop homme d'honneur pour tuer le duc en traître; mais que, s'il plaisait à Sa Majesté de l'ordonner, il se battrait avec lui et mourrait en combattant ou le ferait mourir. Cette voie sembla trop longue au roi et trop incertaine, il ordonna à quelques-uns de ses gardes de frapper le duc quand il entrerait dans son cabinet. En vain Henri de Guise fut-il averti par un billet placé sous sa serviette, en vain fut-il prévenu des projets du roi contre sa personne, par ses amis, il ne tint aucun compte de tous ces avertissements et alla au-devant de la mort.

Ce ne sont pas les avis non plus qui manquèrent aux victimes de la Saint-Barthélemy; bien que la reine n'eût mis que trois personnes dans sa confidence, il régnait une inquiétude vague qui annonçait des événements prochains. (*Voy.* **Saint-Barthélemy**.)

Catherine de Médicis avait paru déjà dans le coup d'État de Blois, que nous avons raconté plus haut, en anticipant les événements pour donner un exemple de l'une de ces sortes d'actions qui réussissent quoique fort ébruitées; mais la reine ne jouit pas de cette autre violence, arrivée le 23 décembre 1588; car elle mourut, tourmentée par les remords, douze jours après, le 4 janvier 1589.

Il faut arriver à la Révolution de 1789 pour trouver une série de coups d'État que chaque parti qui s'emparait du pouvoir essayait contre le parti menaçant à qui l'avenir semblait appartenir.... au moins pour quelques jours. C'est la Montagne qui fait périr les Girondins, ce sont les Thermidoriens qui proscrivent à leur tour la Montagne; après que Robespierre a sacrifié Hébert et Danton, après que la science, le talent, la réputation, la vertu sont pour lui des titres de proscription, il tombe lui-même frappé par le coup d'État du 9 thermidor. La France respira, et les restes de la Montagne furent dispersés le 13 vendémiaire an III. Mais le Directoire n'avait ni la main assez ferme, ni le sens moral assez élevé pour rendre le calme à une nation fatiguée par les dissensions civiles les plus profondes, et par les excès les plus horribles.

Le Directoire sentant que le conseil des Cinq-Cents allait le dominer et l'absorber, il se décida au coup d'État du 18 fructidor, où il proscrivit 2 de ses membres et 53 membres des deux conseils : pour cela il fit approcher des troupes de Paris, sous le commandement d'Augereau; il fit investir la nuit le palais des séances, on arrêta les députés prévenus de conspiration, la portion restée fidèle se réunit dans un autre lieu, et, se formant en conseil, approuva les mesures prises par le Directoire. Une liste de proscription fut dressée; on déporta les députés, les journalistes, les chefs du parti Clichien, et la Révolution ou plutôt le Directoire fut sauvé cette fois, nous savons pour combien de temps; car les partis ne se soumettent qu'à un pouvoir qui sait se faire craindre, et le Directoire n'avait ni l'autorité, ni le prestige, ni la force, indispensables dans sa situation.

Le coup d'État du 18 fructidor n'empêcha donc pas les partis de conspirer et le Directoire d'être méprisé par tous. Alors trois directeurs sur cinq se concertèrent avec le général Bonaparte, ils sentaient leur pouvoir menacé et ils invoquèrent l'appui du jeune vainqueur; ils comprenaient que le pouvoir exécutif allait périr entre leurs mains, ils voulurent le ranimer en le transformant. Sieyès voulait aussi appliquer sa fameuse constitution pyramidale avec son grand électeur; et le jeune général Bonaparte, arrivé inopinément d'Égypte, depuis quelque temps déjà, fut le bras sur lequel on compta pour accomplir un autre 18 fructidor. Mais ce rôle restreint ne pouvait convenir au jeune héros : bras, oui, mais tête aussi; les directeurs n'y avaient pas pensé. Ils se concertèrent donc avec Bonaparte. Forts des conspirations permanentes des royalistes et des Jacobins et des empiétements journaliers des conseils, ils convinrent de convoquer les conseils à Saint-Cloud pour les isoler du mouvement et de l'appui immédiat des faubourgs.

Parmi les cinq directeurs, Gohier et Moulin, issus du parti démocratique, le favorisaient et restaient isolés; Barras, engagé avec les Bourbons, voulait un mouvement; Sieyès et Roger-Ducos déclamaient contre les Jacobins, et désiraient une nouvelle constitution; les Cinq-Cents, de leur côté, en présence de l'étranger, toujours menaçant, toujours en armes, ne voulaient pas que l'on affaiblît l'énergie du patriotisme. Dans ce conflit inextricable, il fallait que l'un des deux pouvoirs succombât.

Cette translation des conseils à Saint-Cloud n'était point précisément contraire à la Constitution, la nécessité de cette mesure avait été éventuellement posée, dans le texte même de cette Constitution de l'an III, mais elle devait être votée par les Cinq-Cents; l'on convoqua ceux des membres qui y étaient favorables et la translation fut décrétée. Talleyrand, Fouché, ministre de la police, le président et beaucoup de membres du conseil des Anciens entrèrent dans la conspiration.

Sieyès est l'âme du mouvement, il s'agit pour lui de faire succéder un gouvernement stable et ferme au faible pouvoir du Directoire, Barras et Roger-Ducos laissant faire. Lucien Bonaparte, qui préside les Cinq-Cents, appuiera son frère dans cette enceinte où l'énergie des anciennes assemblées semble avoir survécu. Tout étant ainsi préparé, les généraux Augereau, Gardanne, Murat, Leclerc, prévenus, les deux directeurs récalcitrants, gardés à vue au Luxembourg, Bonaparte se présente au conseil des Anciens au moment où quelques membres, absents la veille, demandaient des explications sur la translation et s'étonnaient du mouvement inaccoutumé qui se manifestait; tout à coup la nouvelle de la démission de Sieyès, de Barras et de Roger-Ducos circule dans la salle, au moment où le général paraît sur le seuil de la salle des séances, avec son état-major; il prend la parole et s'exprime ainsi : « Représentants, vous n'êtes point dans des circonstances ordinaires; vous êtes sur un volcan. Permettez-moi de vous parler avec la franchise d'un soldat, avec celle d'un citoyen zélé pour le bien de son pays, et suspendez, je vous prie, votre jugement jusqu'à ce que vous m'ayez entendu jusqu'à la fin. J'étais tranquille à Paris, lorsque je reçus le décret du conseil des Anciens qui me parla de ses dangers, de ceux de la République. A l'instant j'appelai, je retrouvai mes frères d'armes, et nous vînmes vous donner notre appui; nous vînmes vous offrir les bras de la nation, parce que vous en étiez la tête; nos intentions furent pures, désintéressées, et, pour prix du dévouement que nous avons montré hier, aujourd'hui déjà, l'on nous abreuve de calomnies! On parle d'un nouveau César, d'un nouveau Cromwell; on répand que je veux établir un gouvernement militaire... Je vous le jure, représentants du peuple, la patrie n'a pas de plus zélé défen-

seur que moi. Je me dévoue tout entier pour faire exécuter vos ordres. Mais c'est sur vous seuls que repose son salut : IL N'Y A PLUS DE DIRECTOIRE. Quatre des cinq membres qui le composaient ont donné leur démission, le cinquième a été mis en surveillance pour sa sûreté. Représentants du peuple, consultez votre sagesse et l'imminence des dangers; prévenez les déchirements; évitons de perdre ces deux choses pour lesquelles nous avons fait tant de sacrifices : la liberté, l'égalité. »

Un membre interrompt le général Bonaparte et s'écrie : « Et la Constitution ! » — « La Constitution? reprend le général, vous sied-il de l'invoquer? Vous l'avez violée au 18 fructidor, vous l'avez violée au 22 floréal, vous l'avez violée au 30 prairial. La Constitution, elle est invoquée par toutes les factions, tour à tour, et méprisée par elles; elle ne peut être pour nous un moyen de salut, elle n'obtient plus le respect de personne..., et aujourd'hui encore c'est en son nom que l'on conspire. Je connais tous les dangers qui vous menacent.

« Représentants du peuple, ne voyez pas en moi un misérable intrigant qui se couvre d'un masque hypocrite; j'ai fait mes preuves de dévouement à la République. Je vous déclare qu'aussitôt que les dangers qui m'ont fait confier des pouvoirs extraordinaires, seront passés, j'abdiquerai ces pouvoirs. Je ne veux être, à l'égard de la magistrature que vous aurez nommée, que le bras qui la soutiendra et fera exécuter ses ordres.

« Je le répète encore, qu'on ne croie pas que je tiens ce langage pour m'emparer du pouvoir. Le pouvoir, on me l'a offert depuis mon retour à Paris[1]. Les différentes factions sont venues sonner à ma porte, je ne les ai point écoutées, je ne suis d'aucune coterie, je ne suis que du grand parti du peuple français. Je ne vous le cache pas, représentants du peuple, en prenant le commandement, je n'ai compté que sur le conseil des Anciens. Je n'ai point compté sur le conseil des Cinq-Cents, où se trouvent des hommes qui voudraient nous rendre la Convention, les comités révolutionnaires et les échafauds; sur le conseil des Cinq-Cents où les chefs de ce parti viennent de prendre séance en ce moment; sur le conseil des Cinq-Cents d'où viennent de partir des émissaires chargés d'aller organiser un mouvement dans Paris.

« Que ces projets criminels ne vous effraient point, représentants du peuple; environné de mes frères d'armes, je saurai vous en préserver. J'en atteste votre courage, vous, mes braves camarades! vous, aux yeux de qui l'on voudrait me peindre comme un ennemi de la liberté! vous grenadiers, vous braves soldats dont j'aperçois les baïonnettes, que j'ai fait si souvent tourner à la honte de l'ennemi, à l'humiliation des rois, que j'ai employées à fonder des républiques! Et si quelque orateur, payé par l'étranger, parlait de me mettre *hors la loi*, qu'il prenne garde de porter cet arrêt contre lui-même. S'il parlait de me mettre *hors la loi*, j'en appellerais à vous, braves soldats, que j'ai tant de fois menés à la victoire! à vous, braves défenseurs de la République, avec lesquels j'ai partagé tant de périls pour affermir la liberté et l'égalité; je m'en remettrais, braves amis, au courage de vous tous et à ma fortune. »

1. Le retour du général à Paris avait été fêté avec enthousiasme, depuis Fréjus, jusqu'à la capitale.

Le général sentait que la difficulté de la journée était devant le conseil des Cinq-Cents, où se trouvaient les chefs du parti démocratique; aussi ce ne fut pas sans émotion qu'en sortant du conseil des Anciens, il se présenta devant le conseil des Cinq-Cents; cette assemblée avait le sentiment du péril qu'elle courait, elle venait de renouveler avec une sorte de frénésie le serment à la Constitution. Tout à coup elle vit paraître au seuil de la salle où elle siégeait, la figure pâle du général Bonaparte, et derrière le général et son état-major, elle vit briller des baïonnettes. Le député Bigonnet se jeta au-devant du général, en lui criant : « Que faites-vous, téméraire? vous violez le sanctuaire des lois! retirez-vous! » Plusieurs autres représentants crièrent : *A bas le dictateur, hors la loi, mourons à notre poste, vive la République*. Le général pâlit, et son état-major l'entraîna hors de l'enceinte. On demanda la mise *hors la loi* du téméraire; le tumulte était à son comble. Le président Lucien refusa de la mettre aux voix, il dit qu'il se démettait, et descendit du fauteuil présidentiel; il parla aux soldats qui environnaient Bonaparte, il leur dit que la majorité des Cinq-Cents était sous la pression d'une poignée de factieux qui leur arrachait d'odieuses délibérations, que les représentants qui se rendraient près de lui seraient seuls les vrais législateurs de la France et que les autres allaient être dispersés par la force.

Leclerc, beau-frère du général, se présente dans la salle des Cinq-Cents avec ses grenadiers : « Citoyens représentants, dit-il, on ne peut plus répondre de la sûreté du conseil, je vous invite à vous retirer. » L'assemblée reste immobile. Alors un officier prononce ces mots: *Grenadiers, en avant!* Les députés se dispersent dans les cours et dans les jardins, un grand nombre retourne à Paris, ce qui reste se réunit sous la présidence de Lucien, et constitue encore une apparence d'assemblée. Plusieurs discours sont prononcés et l'on vote deux résolutions : la première change la forme du gouvernement et substitue au Directoire un Consulat provisoire de trois membres, Bonaparte, Roger-Ducos et Sieyès; la seconde proscrit 61 députés et ajourne le Corps législatif à trois mois. Le conseil des Anciens ratifie immédiatement ces deux actes du conseil des Cinq-Cents, et le coup d'État est accompli.

En 1830, nous retrouvons un autre coup d'État, mais qui n'a pas réussi, comme on sait. Le 25 juillet 1830 parurent les ordonnances qui dissolvaient les chambres, convoquaient les colléges électoraux en changeant le mode d'élection et suspendaient la liberté de la presse. Ces ordonnances inconstitutionnelles

excitèrent de la surprise d'abord, puis une colère qui se traduisit par des barricades élevées dans la nuit, et d'où sortit la révolution qui jeta Charles X dans l'exil.

Le coup d'État du 2 décembre est trop près de nous pour que nous puissions en parler avec toute liberté d'esprit. Nous nous bornerons donc à raconter les faits.

La République avait été une surprise, les socialistes paraissaient devenir menaçants, les populations avaient accepté ce régime faute de mieux, et elles envisageaient le retour à la monarchie comme une planche de salut; mais il y avait plusieurs monarchies en présence: les partisans de la République, quoiqu'en minorité, ne pouvaient pas être tout à fait dédaignés non plus, ils avaient pour eux la forme du gouvernement, et par conséquent la légalité. Les partis étaient en présence à l'Assemblée, tout le monde savait que la République ne pouvait durer, parce qu'elle n'était pas dans le sentiment national, et l'on se demandait au profit de qui et comment elle cesserait; y aurait-il ou non des catastrophes? C'est dans cette situation que se fit le coup d'État du 2 décembre 1851.

Le lundi 1er décembre, le président de la République reçut comme à l'ordinaire, la foule se pressait dans les salons de la présidence. A minuit et demi, les salons étant déserts, le préfet de police, le ministre de la guerre, le général Magnan et M. de Persigny entourèrent le prince pour recevoir ses derniers ordres. M. de Morny revint du spectacle, où il avait paru pour détourner les soupçons. Alors Louis-Napoléon ouvrit, avec une clef pendue à sa chaîne de montre, le tiroir d'un meuble placé à sa portée; il en sortit un pli cacheté qui était destiné à chacun des amis du prince, on se serra la main et Louis-Napoléon dit: « Messieurs, allons prendre un peu de repos, et que Dieu sauve la France. »

Le 2, les Parisiens, en s'éveillant, virent apposée aux murs et lurent, avec une avidité facile à comprendre, la proclamation suivante: « Au nom du peuple français, le président de la République décrète: Art. 1er. L'Assemblée nationale est dissoute. Art. 2. Le suffrage universel est rétabli; la loi du 31 mai est abrogée. Art. 3. Le peuple français est convoqué dans ses comices à partir du 14 décembre jusqu'au 21. Art. 4. L'état de siége est décrété dans l'étendue de la première division militaire. Art. 5. Le conseil d'État est dissous. Art. 6. Le ministre de l'intérieur est chargé de l'exécution du présent décret. Fait au palais de l'Élysée, le 2 décembre 1851. *Signé*, LOUIS-NAPOLÉON BONAPARTE. *Contre-signé*, le ministre de l'intérieur, DE MORNY. » Une proclamation au peuple français et une à l'armée complétaient l'ensemble de ces documents; le coup d'État était accompli; quelques insurrections à Paris et dans le midi de la France se produisirent jusqu'au 10 décembre. Peu à peu, le silence se fit et la France accepta le nouveau régime. La nouvelle Constitution fut proclamée. (*Voy.* **Constitutions**, chap. II.)

Voici maintenant, par ordre chronologique, quelques-uns des coups d'État les plus saillants de l'histoire moderne, qui ont eu pour théâtre les diverses contrées de l'Europe.

Commençons la série, très-incomplète d'ailleurs — car ces actes ont été innombrables au moyen âge — par le coup d'État de Richard III qui, étant encore duc de Glocester et régent du royaume, fit assassiner Édouard V, son neveu, et le jeune prince, son frère, tous deux fils d'Édouard IV, dans la Tour de Londres.

Richard III ne se contenta pas de faire mourir ses neveux, il voulut les faire passer pour illégitimes; il fit semer le bruit, à la honte de sa mère encore vivante, que le feu roi et le duc de Clarence, son frère, avaient été le fruit des amours impudiques de cette princesse; et que, comme il était le seul fils légitime du duc d'York, il devait lui succéder. Richard avait un puissant parti, à la tête duquel se trouvait un Buckingham, et le peuple le proclama roi, en 1483. Nous n'aborderons pas l'histoire de la guerre des deux Roses.

Gustave Ier, de la maison de Wasa, roi de Suède, en 1523, voulant retirer des mains des évêques toutes les forteresses qui étaient dépendantes de leurs évêchés; désirant, en outre, faire faire une recherche exacte des biens que le clergé et les religieux avaient acquis ou usurpés depuis la défense du roi Canutson, convoqua les états généraux de Suède, à Westerås, où il se rendit avec un grand déploiement de forces; il voulut, dès le premier jour, indiquer formellement son intention d'abaisser l'orgueil d'un clergé trop puissant; à table, il fit changer l'ordre des préséances et placer les sénateurs séculiers et les simples gentilshommes avant les évêques. Ceux-ci, étonnés et effrayés de cette décision blessante, sortirent après le repas et s'enfermèrent dans l'église de Sainte-Égide. Là, ils prirent la résolution de résister aux prétentions du roi.

Le lendemain, les états étant assemblés et le roi présent, et malgré le discours du chancelier qui avait montré la situation de la Suède vis-à-vis du Danemark comme très-menaçante et demandant de sérieux sacrifices, plusieurs évêques firent entendre les plaintes les plus amères. Mais ils furent forcés de céder à la célèbre déclaration des états de Suède, qui leur ôta leur autorité temporelle.

Après dix-huit ans d'union avec Catherine d'Aragon, Henri VIII, qui en avait eu trois enfants, voulut s'en séparer pour épouser Anne de Boleyn qu'il avait créée marquise de Pembroke. Le pape s'opposa à la dissolution du mariage d'Henri VIII avec Catherine d'Aragon. Il menaça le roi d'excommunication. Le roi eut peur un instant et sembla vouloir se soumettre à l'autorité du pape. Mais il se ravisa, et l'an 1535 l'excommunication du roi fut prononcée par le pape Clément VII.

Cranmer, qu'Henri VIII avait fait, de son autorité privée, archevêque de Cantorbéry, cassa son mariage, par une sentence du 23 mai 1533. Le roi fit ordonner que l'on ne pourrait plus se

pourvoir en cour de Rome pour quelque affaire que ce fût, et qu'elles seraient toutes jugées par les prélats du royaume, qu'on ne paierait ni premiers fruits, ni annates, ni le denier de Saint-Pierre; qu'on ne tirerait de la cour de Rome, ni palliums, ni bulles pour les évêchés, ni dispenses de quelque genre que ce fût; et que tous ceux qui violeraient ces lois seraient punis par les lois de *Provision* et du *Præmunire*.

C'est ainsi que ce monarque se sépara de Rome et fonda l'Église anglicane. Le parlement déclara le roi chef suprême de l'Église d'Angleterre, lui accorda les premiers fruits, la dîme des revenus de tous les bénéfices et le pouvoir de nommer aux évêchés.

Après une série d'illégalités et d'actes de despotisme dont il faut lire l'énumération dans l'admirable ouvrage de *Macaulay*, Charles Ier, roi d'Angleterre, se trouvait en présence d'un parlement décidé à remettre en vigueur les libertés et les franchises nationales qui avaient été confisquées par Henri VIII et Élisabeth, et vis-à-vis de l'Écosse dont il accrut les mécontentements. La guerre éclata et fut d'abord soutenue, mais sans succès, par les Écossais seuls. L'Angleterre, représentée par le *long parlement*, ne vint qu'en 1642. Battu dans plusieurs rencontres, le roi se réfugia au milieu de l'armée écossaise, qui le reçut avec de grandes démonstrations de respect, mais qui le livra, en 1646, aux commissaires du parlement. Le parlement le retint longtemps en prison. Le roi parvint à s'échapper, il se réfugia dans l'île de Wight, où il fut arrêté par les soldats de Cromwell et conduit au palais de Saint-James, d'où il marcha à l'échafaud, le 9 février 1649.

Si Monk put accomplir la restauration des Stuart sur le trône d'Angleterre, c'est surtout à l'incapacité de Richard Cromwell, fils d'Olivier, qui ne put supporter le fardeau du gouvernement, et à la réaction naturelle des événements, qu'il faut l'attribuer.

Monk avait servi avec dévouement le Protecteur qui l'avait investi de fonctions militaires élevées, et lorsque le prétendant Charles II lui écrivit *pour la première fois*, il se hâta de communiquer la lettre du roi à Cromwell lui-même. Malgré cela, Cromwell était plein de défiance. Cependant, à la mort du Protecteur, Monk se prononça en faveur de son fils Richard. Mais quand il fut sûr des dispositions de l'Écosse, et qu'il eut suffisamment travaillé l'Angleterre, il sentit qu'il était maître de la situation. Charles II lui fit de magnifiques promesses qu'il tint, du reste, et le 18 octobre 1659, Monk fit arrêter tous les officiers dont les dispositions lui parurent douteuses. Il franchit la frontière d'Angleterre, le 1er janvier 1660, à la tête d'un corps de 6,000 hommes; il se joignit à Fairfax, qui avait levé un corps d'armée pour Charles II, et le 3 février suivant, il entra à Londres. Il resta dans l'inaction jusqu'au 21 février, alors il réintégra sur leurs siéges, au parlement, les membres presbytériens qui en avaient été exclus, en 1648, la majorité se trouvant alors favorable au rétablissement de la royauté, et le 8 mai 1660, Charles II fut proclamé roi d'Angleterre.

Prenons quelques faits en Russie. Les *strélitz* (en russe *strjelzi*, arquebusiers), étaient une milice créée par le czar Iwan Wassiliéwitsch, le Terrible, vers la fin du seizième siècle; elle atteignit jusqu'au chiffre de 50,000 hommes. Elle était redoutable à plus d'un titre, et Pierre le Grand, lui-même, avait eu à souffrir de ses trop fréquentes révoltes. Souvent, les strélitz servaient la politique des princes, toujours frondeurs, qui étaient sur les marches du trône. Et puis ils avaient été complétement égarés lors de l'apparition des faux Démétrius. Ils ne comprirent que trop tard le maître qu'ils osaient braver quand ils s'attaquaient à Pierre le Grand lui-même. Pierre Ier avait, dans les menées de la grande-duchesse Sophie, une intrigue politique permanente. Cette princesse, aidée de plusieurs seigneurs de l'empire, ennemis des innovations, parvint à gagner les *strélitz*, et l'on ne sait pas ce qui serait arrivé si Pierre le Grand n'eût pas anéanti cette milice redoutable.

Son coup d'État fut ostensible et ne porta pas les caractères de la ruse profonde de celui de Méhémet-Ali dont nous parlons plus loin; Pierre le Grand rendit tout simplement un ukase qui cassait la milice séditieuse, c'était en 1698. Puis il la fit décimer sur la place Rouge, à Moscou; ce qui échappa fut banni et envoyé à Astrakan. En 1705, les restes de cette corporation militaire furent complétement exterminés.

Pierre III, Fédorowitsch, fut appelé à l'empire, en 1762. C'était le petit-fils de Pierre Ier. Il était animé des meilleures intentions, mais ce qui lui manquait, c'était l'énergie du caractère.

Passionné pour les améliorations, il désirait donner à ses sujets tout le bien-être possible. Malheureusement, sa faiblesse vis-à-vis des résistances puissantes qu'il rencontrait pour réaliser ses excellents projets, était un invincible obstacle aux réformes qu'il projetait. L'une d'elles, et c'était la plus délicate, puisqu'elle touchait à la croyance de son peuple, était la réforme de la religion orthodoxe. Il échoua complétement dans ce dessein. Qu'arriva-t-il? c'est que tous les nobles qui avaient vu ses innovations avec impatience, excitèrent contre le prince le peuple tout entier, menacé dans sa croyance, et la déchéance de Pierre III fut prononcée le 6 juillet 1762. L'impératrice, sa femme, fut reconnue souveraine, elle s'appela Catherine II, et Pierre III mourut dans sa prison; est-ce par un de ces innombrables et mystérieux coups d'État de palais qui remplissent l'histoire de Russie?

Gustave III, roi de Suède, se trouvait en présence d'un sénat et d'une noblesse qui, après la mort de Charles XII, avaient enlevé à la couronne le pouvoir législatif et même le pouvoir exécutif. La situation était difficile; la capitulation que l'on avait fait signer à Gustave, alors prince royal, lorsqu'il était revenu de France, à la mort de son père, était encore plus dure que celle qui avait été imposée à son prédécesseur.

Gustave III prit la résolution de sortir d'une situation qui lui paraissait insoutenable, puisqu'il devait même soumettre au sénat jusqu'à la fixation de la quantité de vin qui serait servie sur sa table.

L'ambassadeur français, de Vergenne, abonda dans le sens du roi, qui voulut faire un coup d'État en promulguant une constitution nouvelle. Sûr des troupes, environné de quelques nobles fidèles, il réalisa son projet d'affranchissement de la couronne de Suède, à laquelle il rendit son ancienne autorité.

La diète accepta d'abord, notamment en 1778, toutes les propositions du roi; mais plus tard elle résista; Gustave III ne plia pas, et il força la diète à accepter l'acte d'union et de sûreté qui investissait le roi du droit de faire la paix ou la guerre. Gustave fut inflexible pour la noblesse qui résista; il la réduisit, en apparence, par la prison et les supplices; mais une conspiration se préparait contre lui. Trois gentilshommes furent désignés pour tuer le roi. Ankarstrœm, dans la nuit du 15 au 16 août 1792, au bal masqué de la cour, le tua d'un coup de pistolet.

La corporation militaire des *mamelouks*, devenue si puissante qu'elle déposa des sultans d'Egypte, devait son origine aux grandes guerres de Gengis-Khan ; les Tartares, las d'égorger, avaient enfin conservé leurs esclaves, et en 1230 un des sultans saharistes, en Egypte, acheta plus de 12,000 Tcherkesses, Mingréliens et Abases à leurs possesseurs. Il en forma l'un des plus beaux corps de troupes qui fût jamais en Orient. Telle fut l'origine des mamelouks.

Ce corps constitua bientôt une caste redoutable dans laquelle le sultan était obligé de choisir les beys. Ils avaient une puissance immense qui dut néanmoins céder devant les armes de la France. Bonaparte les battit à Ramangeh. Il les écrasa après la journée des Pyramides, où ils laissèrent 3,000 morts sur le champ de bataille. Bonaparte, par une proclamation, dictée sous les murs d'Alexandrie, annonça leur extermination et la résurrection de l'autonomie arabe. Mais ce corps redoutable n'était pas si écrasé que le croyait le grand capitaine. Quand l'armée française abandonna l'Égypte, les mamelouks se maintinrent encore comme corps politique; ils s'étaient reformés de nouveau, et, toujours turbulents et séditieux, ils étaient souvent hostiles aux pachas envoyés par la Porte pour gouverner l'Égypte. Mais ils avaient compté sans un maître énergique et habile, qui, las de leurs révoltes multipliées et de leur indiscipline, résolut le coup d'État qui devait l'en débarrasser.

A propos de l'investiture de la pelisse que l'on devait faire à son fils, Méhémet-Ali convoqua les beys des mamelouks, le 1er mai 1811, dans la citadelle; il les reçut tous dans la grande salle avec les démonstrations les plus vives d'amitié; il leur offrit le café, puis lorsque le cortége suivi des mamelouks se mit en route pour aller procéder à l'investiture, il se trouva engagé dans un chemin creux et difficile qui conduit du palais à la porte El-Ajab; tout à coup des Albanais couronnèrent les hauteurs du défilé dont l'issue avait été fermée, et firent feu sur les mamelouks, qui furent massacrés.

L'ordre chronologique amène au Brésil. Un parti puissant voulait rompre avec le Portugal, Lisbonne ne voulait pas abandonner sa riche colonie. Il en était résulté la guerre entre les deux pays. Le Brésil agité par des partis divers avait néanmoins une tendance générale vers l'émancipation et secondait dom Pedro Ier, qui allait lui donner une constitution.

Après la proclamation de l'indépendance, l'Empereur convoqua une assemblée constituante à Rio-Janeiro. Cette assemblée ne comprit pas sa mission, elle voulut faire de l'agitation et de la démagogie. Dénuée d'hommes prudents et suffisamment instruits des devoirs des assemblées délibérantes, elle fit naître le trouble dans ce pays qui eût marché infailliblement à une catastrophe, si la main qui avait ouvert la voie ne l'avait résolûment fermée.

Dom Pedro Ier, après avoir épuisé tous les moyens de conciliation, se décida à frapper un coup d'État. Il ne fit pas entrer la force armée dans le *sanctuaire de la loi*, il opéra un blocus effectif de toute l'enceinte où siégeait la Constituante; il fit sceller les portes, et une proclamation annonça au peuple brésilien que l'assemblée était dissoute et qu'une autre chambre devrait délibérer sur un projet de constitution donnant aux libertés de la nation les plus sûres garanties. Tel fut le coup d'État de dom Pedro par huis clos. Voilà une simple dissolution de chambre transformée par les circonstances en acte illégal.

Un coup d'État qui eut en Orient, et même en Europe, un immense retentissement, fut celui qui détruisit le corps redoutable des *janissaires* à Constantinople; c'est la répétition de la destruction des *strélitz* par Pierre Ier, à Moscou. Ce corps remontait à l'année 1334, il avait été institué par le sultan Orkhan, et son importance était devenue telle que lorsque le sultan Mahmoud voulut, en 1826, réorganiser l'armée ottomane et lui donner l'instruction à l'européenne, il rencontra dans les *janissaires* une résistance redoutable.

Il y avait les *janissaires* réguliers, au nombre de 25 à 30,000, et les *janissaires* irréguliers appelés *jamacks*, répandus sur toute la surface de l'empire, au nombre de 300 à 400,000. C'était là une force imposante. Mahmoud avait prévu leur résistance à la nouvelle organisation; il avait gagné de longue main les officiers les plus influents, et avait été secondé par son conseil, qui comprenait toute la portée du coup d'État que méditait le sultan. Celui-ci fit annoncer qu'il passerait une grande revue sur la place de l'Atmeïdan, le 14 juin (1826). Les manœuvres commencées à l'européenne, plusieurs janissaires se plaignirent avec insolence de ces nouveaux exercices, la populace les soutint et se répandit avec eux dans les rues de Constantinople, où de grands désordres eurent lieu pendant la nuit. Le lendemain 15, le tumulte étant à son comble,

plus de 20,000 révoltés se trouvaient déjà réunis sur la place, demandant la tête des principaux fonctionnaires de la Porte; le sultan fit déployer l'étendard du prophète; à cette vue les masses populaires se réunirent autour du successeur de Mahomet.

Cernés sur la place de l'Atmeïdan dont ils avaient fait leur place d'armes, les janissaires furent impitoyablement mitraillés, on mit le feu aux casernes dans lesquelles s'étaient retirés ceux qui avaient pu échapper au massacre. Là, plus de 8,000 périrent dans les flammes. Le reste fut égorgé dans les rues de la capitale.

Un décret du 17 juin 1826 déclara le corps des *janissaires* à jamais dissous, et leur nom même anathématisé par le muphti. Dans les provinces de l'empire, la dissolution du corps des *janissaires* provoqua des massacres analogues.

Les changements introduits en Allemagne, par suite des événements de 1848, avaient été trop brusques, trop peu préparés pour résister à la réaction violente qui suivit l'ébranlement profond que causa la révolution de février. La réaction se manifesta par plusieurs coups d'État, dont nous ne mentionnons que ceux qui ont eu les conséquences les plus importantes.

Citons d'abord celui de l'électeur de Hesse en 1850, qui donna à son brave peuple l'occasion d'une protestation admirable par sa persévérance, son unité, sa dignité et son respect inébranlable de la légalité.

Les deux autres sont ceux du roi de Prusse en novembre 1848 et de l'empereur d'Autriche en mars 1849. Ces deux faits sont encore trop près de nous pour que nous puissions savoir s'ils ont été rachetés par les mesures qui les ont suivis.

Nous nous sommes presque toujours abstenu d'apprécier les actes que nous indiquions, et c'est la concision qui nous est imposée par notre cadre qui nous y a souvent forcé. D'autres fois tout jugement était superflu, et nous pouvions laisser « la parole aux événements », certain qu'ils seraient compris par le lecteur. JULES PAUTET.

COUR. A une époque où le chef de l'État était considéré comme le représentant séculier de Dieu, le peuple entourait souvent sa personne d'une auréole, d'autant plus brillante que les rapports entre le souverain et le sujet étaient moins fréquents. Un reflet de cet éclat tombait même sur les personnes qui l'entouraient, et jusque sur les serviteurs, et faisait paraître la demeure du prince comme un endroit privilégié. C'est, en effet, de la demeure du souverain qu'on fait dériver le mot *cour, Hof, court* (*curtis, curia, aula*), qui signifierait demeure par excellence, comme de nos jours encore « le château » signifie le château royal ou impérial, et, en Angleterre, « la cité », la ville entre toutes, Londres. Le mot *cour*, dans l'acception qui nous occupe, provient peut-être aussi de l'usage des princes — au commencement du moyen âge — de rendre justice dans la cour de leur manoir, et que « aller à la cour » était synonyme de « se présenter au tribunal ». Dans tous les cas, c'est dans les bâtiments qui entouraient le manoir, que logeait la suite des seigneurs.

Quoi qu'il en soit, partout où il y a un prince, il y a une cour plus ou moins régulière, plus ou moins brillante, nombreuse. En Chine et en Turquie, aussi bien qu'en France et en Angleterre, et à des siècles d'intervalle, le même phénomène se présente : nous devons donc penser qu'il est fondé sur la nature humaine. Il est naturel que le prince, disposant de grandes richesses, ne s'en refuse pas la jouissance; il est naturel encore que les « sujets », aussi bien que les « citoyens », traitent avec respect celui qui possède ou représente la puissance publique; enfin, il est rationnel qu'une nation aime voir entouré d'un certain éclat celui qui parle en son nom aux peuples étrangers.

Ce n'est que par la suite des temps que les cours se sont développées et sont devenues, pour ainsi dire, une institution ayant ses lois, ses doctrines, ses usages. Dans l'origine, la cour n'était composée que des serviteurs du prince; plus tard elle comprit encore les hauts fonctionnaires, nous dirions volontiers, *de l'État*, si l'on pouvait nommer ainsi les territoires souvent vastes que le prince considérait comme ses domaines particuliers. A une époque plus récente encore, la cour n'embrassait que des nobles et des personnages influents à divers titres, excluant d'une part les serviteurs proprement dits, et de l'autre, les fonctionnaires non nobles, autres que les ministres. Dans les derniers temps, surtout depuis 1789, le cercle des personnes pouvant être admises à la cour (en allemand *Hof-fähig*), s'est élargi au point de n'exclure, dans certains pays, que les individus que la bonne société rejette partout de ses rangs.

Toutefois, les personnes admises à la cour ne font pas partie du personnel de la cour proprement dite. Celle-ci se compose d'un certain nombre de services chargés du cérémonial et des soins destinés à donner de l'éclat au trône. A la tête de ces services se trouvent des fonctionnaires spéciaux, ayant, les uns, une *charge* ou emploi purement honorifique, les autres, des charges salariées aux frais de la liste civile. Les charges honorifiques sont héréditaires dans quelques États allemands. Le nombre des grandes charges varie d'une cour à l'autre; sous les empereurs germaniques il y en avait sept (*voy.* **Électeurs**), ailleurs plus ou moins; leur nombre tend à diminuer, et dans certains pays, les places restent presque constamment vacantes. Il ne sera pas sans utilité, cependant, de faire connaître les grandes charges qui existent dans quelques-unes des cours de l'Europe.

En France, la cour se compose de la *maison civile* de l'Empereur, de la *maison militaire* de l'Empereur, de la maison de l'Impératrice, et des maisons des enfants de France, du prince Napoléon, de la princesse Marie-Clotilde, de la princesse Mathilde. La maison civile de l'Empereur se divise en six grandes charges,

ayant chacune un nombreux personnel. Le grand aumônier, secondé par plusieurs aumôniers; le grand maréchal du palais, ayant pour subordonnés les préfets du palais, les maréchaux des logis et le gouverneur des Tuileries et du Louvre; le grand chambellan, dont le service comprend, outre les chambellans et les secours, le cabinet de l'Empereur; le grand écuyer et le grand veneur, chefs des écuyers et des veneurs de tous rangs; enfin le grand maître des cérémonies, avec le premier maître et les aides des cérémonies, ainsi que les introducteurs des ambassadeurs forment le sixième grand service de la cour. Nous ferons connaître, au mot **Étiquette**, les points principaux du cérémonial dont la direction et l'exécution sont dans les attributions de ces charges. Nous passons les services accessoires, la musique, le trésor, les médecins et chirurgiens et autres. La maison militaire de l'Empereur est sous les ordres du grand maréchal du palais, et comprend l'adjudant général, seize aides de camp et quatorze officiers d'ordonnance, et, de plus, le commandant des cent-gardes et l'état-major général de la garde impériale.

La maison de l'Impératrice et les maisons des princesses se composent de dames d'honneur, de dames pour accompagner, de chambellans, de secrétaires de commandement; celle du prince Napoléon, de chambellans, d'aides de camp, d'officiers d'ordonnance.

Pour abréger l'énumération, nous nous bornerons à quelques indications sommaires pour les cours des autres souverains, plutôt à titre comparatif que dans l'intention d'être complet. Ainsi, les grandes charges sont à Vienne : le grand maître de la maison de l'empereur, le grand chambellan, le grand maréchal, le grand écuyer; la cour spéciale de l'impératrice régnante et celles des autres membres de la famille impériale ont également des titulaires de grandes charges.

La cour de Berlin distingue entre : 1° les grandes charges : grand chambellan et grand écuyer; 2° les premières charges : grand maître de la garde-robe, premier maréchal de la cour et de la maison du roi, etc., grand veneur, grand maître des cérémonies, grand écuyer, grand maréchal intendant des châteaux royaux, vice-grand veneur; et 3° les charges de la cour, huit sénéchaux (ceux de Kœnigsberg, Stolzenfels, Breslau, Benrath, Rheinsberg, Coblentz, Schwedt, Kœnigs-Wusterhausen), et un intendant général des théâtres.

La cour de Saint-Pétersbourg place après la maison de l'empereur (le ministre des apanages et l'aide de camp général), les grandes charges, puis les secondes charges, les simples charges et les maîtres des cérémonies. Parmi les grandes charges, on remarque, outre celles qu'on rencontre ailleurs, des grands échansons; mais il n'y a pas de grand veneur, bien qu'il y ait des veneurs.

La cour de la reine d'Angleterre (maison de la reine) se compose du lord grand chambellan, du vice-grand chambellan, du maître des cérémonies, de la grande maîtresse (*mistress of the robes*), des onze dames du palais (*ladies of the bedchamber*), huit chambellans, le lord-steward (grand maître), le grand écuyer, le grand veneur, le grand aumônier, etc. On sait que l'influence du ministère s'étend en Angleterre jusqu'au choix des titulaires des charges de la cour.

Parmi les grandes puissances, la France et la Russie semblent avoir les cours les plus brillantes, puis viennent l'Angleterre et la Prusse, et celle d'Autriche paraît la plus simple. Cette dernière passe, d'ailleurs, pour la plus patriarcale (peut-être pas tout à fait avec raison), mais, dans tous les cas, l'empereur d'Autriche est, dit-on, le souverain le plus accessible pour le simple particulier.

La cour d'Espagne est réputée la plus sévère sur l'étiquette, mais le nombre des charges n'est pas supérieur à celui que nous avons constaté ailleurs. On compte un intendant général de la maison de la reine, un grand majordome, un grand chambellan, un grand écuyer, une camerera major du palais, un grand aumônier, etc., quelques charges secondaires.

Nous ne continuerons pas cette énumération, mais nous avons constaté en parcourant, dans l'*Almanach de Gotha*, le tableau des charges établies dans les autres royaumes de l'Europe, que l'éclat de la cour n'est pas toujours en rapport avec l'étendue du pays. La tradition, le caractère du prince, l'esprit des populations (plus ou moins aristocratique ou démocratique) et quelquefois des circonstances fortuites ont exercé leur influence sur cette matière. Presque partout, du reste, on remarque une tendance à la simplification.

L'action de la cour sur le pays a varié selon les temps. Autrefois, cette action était considérée comme absolument mauvaise : le courtisan, aux yeux du moraliste, était non-seulement un flatteur, mais encore un homme corrompu, licencieux. Le mauvais renom des cours n'était pas toujours immérité. A une époque où le pouvoir du souverain et même celui des simples nobles était sans limite, où l'esprit public dormait, où les mœurs étaient brutales, il n'y avait aucun frein aux passions des puissants. Ce n'est pas seulement Louis XV ou le Régent qu'il faut évoquer ici, ni même le fanatique Louis XIV; mais le bon Henri IV, si l'on veut se rendre compte jusqu'où une cour pouvait aller. De nos jours, la licence, l'immoralité sont bannies des cours; leurs fonctionnaires et les autres personnes qui les fréquentent habituellement, ne sont ni meilleurs, ni pires que la moyenne de leur génération; la flatterie elle-même n'est plus de leur domaine exclusif, — partout le riche, le personnage influent a ses courtisans... ne les avait-il pas de tout temps : heureux s'il les mérite comme jadis Mécène! C'est le réveil de l'opinion publique qui a moralisé les cours, ce point est trop évident pour que nous ayons à le démontrer.

L'action de la cour sur le gouvernement est presque nulle de nos jours. Cela vient en partie du régime constitutionnel adopté dans la plu-

part des États, en partie aussi de ce que la liste civile (*voy. ce mot*) est complétement séparée du trésor public. Le souverain n'est plus, à lui seul, *l'État*.

Reste l'action de la cour sur la littérature, les arts, les sciences. Nous ne croyons pas que la cour proprement dite ait jamais influé sur le progrès des sciences, bien que certains princes aient personnellement fait des sacrifices en leur faveur. L'influence sur la littérature nous paraît fort douteuse. Il y a des exemples qui font honneur aux cours, mais il y a, si nous ne nous trompons, plus d'exemples du contraire. Les arts ont été plus heureux: ils doivent beaucoup non-seulement aux princes, mais encore à leur entourage. Ils ont trouvé là bien des encouragements, et nous ne croyons pas (par suite des difficultés techniques) qu'ils en aient subi un souffle corrupteur.

On reproche encore aux cours de répandre le goût du luxe. Chacun, dit-on, cherche à imiter la classe immédiatement supérieure, ou plus exactement la classe plus riche : on dépense au delà de ses moyens, on s'endette, et les fortunes se désorganisent. D'un autre côté, les exigences d'un luxe effréné font diminuer, dans la classe aisée, ou à peu près aisée, le nombre des mariages; il s'établit une chasse aux dots, au détriment des sentiments plus élevés qui devraient présider à l'acte le plus important de la vie. Ce reproche est plus ou moins fondé, selon les pays, mais le luxe a d'autres causes encore que les cours, des causes légitimes lorsqu'elles ne produisent qu'un luxe contenu dans de sages limites et qui n'est alors que l'expression d'une civilisation avancée.

MAURICE BLOCK.

COUR DES COMPTES. La gestion des finances ou deniers publics a été de tout temps, quoique à des degrés différents, la préoccupation des gouvernements parce qu'elle était, à juste titre, la préoccupation des peuples. Mais trop souvent on a pris les effets pour les causes et conclu de la régularité des dépenses à leur légitimité. On peut même dire qu'en France, on vit encore dans cette illusion. Consultez en effet les livres les plus accrédités, vous y lirez cette définition de notre Cour des comptes: « C'est une magistrature inamovible, *gardienne de la fortune publique*, qui, placée au sommet du système financier de la France, a pour mission de juger la *gestion* de tous les comptables de deniers publics [1]. » Il y a là une grave erreur qu'il importe de ne pas laisser s'accréditer dans les esprits. Voici en quels termes un éminent économiste la relève : « C'est à la politique pratique, dit J. B. Say, à suggérer aux nations les moyens de dépenser peu. Tel n'est point l'objet du tribunal qu'on appelle, en France, la *Cour des comptes*. Il est chargé de vérifier si un comptable a véritablement payé les sommes qu'il passe en compte comme ayant été déboursées; mais il n'est point chargé d'examiner si un ministre a ordonnancé une dépense qu'il n'aurait pas dû ordonnancer. Du moment qu'un ministre a décidé une dépense dans les limites posées par le budget, il est en règle à ses yeux et nulle autorité n'est admise à le blâmer; une quittance suffit ici pour *justifier* une dépense. Cependant, le contrôle des comptables, bien qu'il ne soit pas sans importance, n'est que d'une importance secondaire. C'est le contrôle des *ordonnateurs* des dépenses qui est l'essentiel; or il n'en existe point. »

Ce rôle est-il bien, en effet, celui qui résulte de l'organisation de la Cour des comptes? Examinons.

La Cour des comptes, telle qu'elle existe, n'est pas une conception sortie, tout d'une pièce, du cerveau législatif; elle a de nombreuses racines historiques du sein desquelles elle s'est épanouie pour former l'institution que nous possédons aujourd'hui et qui a pour mission de mettre dans toutes les comptabilités de deniers publics, l'ordre, la centralisation et l'uniformité et embrasse dans sa juridiction toute la France et ses colonies. Avant la réalisation de l'idée centralisatrice qui est la base de notre système politique, administratif, judiciaire et financier, il existait dans les provinces plusieurs chambres des comptes ayant chacune leur juridiction propre, quoique celle de Paris fût signalée, dans leur préambule, comme étant « cour souveraine, principale, première, seule et singulière du dernier ressort, en tout le fait des comptes et des finances, l'arche de repositoire des titres et enseignements de la couronne et du secret de l'État, gardienne de la régale et conservatrice des droits et du domaine du roi. » Aussi jouissait-elle de la plus haute considération; plusieurs rois se rendirent dans son sein pour y délibérer sur les affaires les plus importantes de l'État.

Mais tout cela est de l'histoire, hâtons-nous de venir à l'organisation actuelle de la Cour des comptes, c'est-à-dire au décret du 16 septembre 1807 qui définit: 1° l'objet de la juridiction de la Cour des comptes; 2° son étendue; 3° ses limites; 4° les voies d'exécution de ses arrêts; 5° les voies de recours devant le conseil d'État.

D'après le décret, la Cour est chargée du jugement des comptes, des recettes du Trésor, des receveurs généraux de départements, des payeurs, etc. (art. 11); elle règle et apure les comptes qui lui sont présentés; elle établit par ses arrêts définitifs si les comptables sont quittes, ou en avance ou en débet; dans les deux premiers cas, elle prononce leur décharge définitive; dans le troisième cas, elle les condamne (art. 12); elle signale les faux ou les concussions qu'elle découvre (art. 16); puis, après avoir fait toutes ses vérifications, elle rend un arrêt portant déclaration générale de conformité ou de différence.

Ainsi, la Cour des comptes nous apprend à combien s'élève le montant des recettes et des paiements effectués par les comptables dont elle a réglé les comptes; et en comparant les résultats qu'elle obtient avec ceux présentés dans les comptes du Trésor, elle en conclut la conformité ou la non-conformité, c'est-à-dire

1. M. Dalloz. *Répertoire alphabétique.*

qu'elle fait une opération mathématique irréprochable; mais nous apprend-elle si la somme affectée à une dépense n'a point été appliquée à une autre? si le percepteur n'a pas perçu plus qu'il ne devait percevoir? si les payeurs ont payé de véritables créanciers ou s'ils ont payé la totalité des dépenses? Vérifie-t-elle la situation matérielle des caisses, la légitimité des paiements, l'intégralité des dépenses? En un mot, contrôle-t-elle les comptes du Trésor? Non, malgré les arrêts de la Cour des comptes, il est vrai de dire que les comptes du Trésor sont sans contrôle et qu'ils tirent toute leur force du caractère personnel de ceux dont ils sont l'ouvrage; caractère honorable sans doute, mais insuffisant pour la sûreté de la fortune publique.

En Angleterre, la comptabilité des dépenses publiques est fondée sur des principes qui ont pour base la contradiction. La banque d'Angleterre étant chargée du recouvrement des recettes, et l'échiquier des dépenses, il en résulte que la banque et l'échiquier régularisent et contrôlent tous les comptes, se prêtent un mutuel appui et offrent à la nation des garanties d'ordre et de régularité. En France, il y a une comptabilité dans chaque ministère, une comptabilité au Trésor, une comptabilité à la Caisse des consignations, une comptabilité à la Cour des comptes; et malgré toutes ces comptabilités, peut-on bien se dire certain de l'exactitude des comptes?

On rencontre même, dans l'organisation de la Cour des comptes, une anomalie choquante, c'est le surveillé qui nomme le surveillant, de telle sorte que le ministre des finances a, dans sa dépendance et à sa nomination, ceux dont il est plus spécialement le justiciable que tous les autres ministres, ceux qui sont chargés de vérifier et contrôler toutes les opérations de son département. Il eût été bien plus rationnel, ce semble, de placer la Cour des comptes dans les attributions du ministère de la justice.

Il y a plus, la Cour des comptes est un corps composé de magistrats inamovibles, et pourtant ses arrêts peuvent être cassés par un corps amovible, le conseil d'État!

Cette situation légale de la Cour des comptes a fait discuter le point de savoir si elle formait une autorité judiciaire ou administrative. A l'appui de cette dernière opinion, on a dit que, quoiqu'elle fût inamovible, et qu'elle rendît, en observant certaines formes, des décisions, il suffisait de remarquer que, d'une part, sa mission ne s'exerce qu'entre l'État et ses agents, ou les comptables des départements, communes et établissements publics, et à l'occasion d'opérations accomplies en exécution de lois de finances, c'est-à-dire d'actes administratifs; que, d'autre part, ses décisions elles-mêmes sont déférées au conseil d'État, ce qui prouve qu'il n'y a rien de judiciaire, proprement dit, dans sa constitution, et qu'elle ne forme qu'un tribunal administratif, malgré les qualifications pompeuses de premier président, procureur général et conseillers, données à ses membres; et qu'à l'égard des mots *comptabilité judiciaire*, qu'on lisait dans l'ordonnance du 31 mai 1838, titre 3, et qui se retrouvent dans le décret du 31 mai 1862 qui la remplace (titre 4), sous ce titre : *Comptabilité judiciaire et contrôle de la Cour des comptes*, ou bien ils sont une pure distraction, ou bien ils n'expriment rien autre chose que les difficultés auxquelles une comptabilité peut donner lieu, mais sans constituer nul *contentieux* véritable.

La Cour des comptes n'est donc point un corps judiciaire, c'est un corps purement administratif. Ni l'ordonnance de 1838, ni le décret de 1862 ne lui reconnaissent le caractère d'une véritable cour de justice. Il est vrai que par suite de cette tendance qu'ont tous les pouvoirs de sortir de leurs limites, elle s'est efforcée de s'attribuer une juridiction sur les ordonnateurs de dépenses; mais le conflit d'attributions soulevé entre elle et le conseil d'État a toujours été résolu contre ses prétentions. A cet égard, l'article 426 du nouveau règlement, reproduisant, du reste, la législation antérieure, déclare formellement que « la Cour ne peut, en aucun cas, s'attribuer de juridiction sur les ordonnateurs, ni refuser aux payeurs l'allocation des paiements par eux faits, sur des ordonnances revêtues des formalités prescrites et accompagnées des pièces déterminées par les lois et règlements. » On justifie cette disposition en disant que, si l'on avait permis à la Cour des comptes d'exercer sa juridiction sur l'ordonnancement des dépenses, elle serait devenue elle-même l'ordonnatrice suprême de toutes les dépenses publiques et se serait substituée ainsi à tous les pouvoirs de l'État. C'est pour éviter un pareil danger que la loi veut que la Cour des comptes se borne à juger la gestion des comptables, c'est-à-dire à *vérifier* s'ils ont reçu et dépensé les deniers publics en conformité des ordonnancements.

Il s'est élevé une autre difficulté, c'était celle de savoir si la Cour des comptes a le droit de prescrire aux payeurs, ses justiciables, la production de *pièces* que les instructions ministérielles et les règlements n'ordonnent pas. La collision ayant été portée en 1842 devant la chambre des députés, le rapport sur la loi des finances caractérisait ainsi la prétention de la Cour des comptes : « La Cour des comptes veut désormais examiner si les paiements sont réguliers, s'ils acquittent une dette de l'État, et si le montant de cette dette a pu être valablement ordonnancé; elle veut, en un mot, étendre sa juridiction sur les ordonnateurs, en prescrivant les pièces que les comptables auront le droit d'exiger d'eux. » Une telle prétention est contraire à la véritable juridiction des pouvoirs constitués. C'est à l'administration qu'est conféré le soin de reconnaître la légalité et la nécessité d'une dépense. Ce droit ne peut appartenir à la Cour des comptes, parce que l'administration n'est pas et ne peut pas être son justiciable : elle ne doit répondre de ses actes que devant les chambres. La Cour des comptes ne peut avoir une action judiciaire sur les comptables, ainsi qu'elle a cherché à l'établir.

« La Cour dépasserait également ses attributions en examinant la nécessité d'une dépense, d'ailleurs régulièrement justifiée, car alors elle sortirait de sa sphère légale en se faisant juge, non du fait du comptable, mais du fait de l'administration. »

On voit, par ce qui vient d'être dit, combien est contraire à la vérité des choses l'opinion qui voudrait faire considérer la Cour des comptes comme « *la gardienne de la fortune publique.* »

A vrai dire, la Cour n'a, vis-à-vis du pouvoir ordonnateur des dépenses, d'autre droit que celui de faire des remontrances ou d'émettre des vœux. Elle a le droit et le devoir de signaler les abus, les désordres qu'elle remarque dans la marche financière de l'administration, non par des arrêts et à l'occasion de tel ou tel compte, mais par ses déclarations et dans ses rapports annuels au gouvernement; elle a le droit et le devoir d'exprimer ses vues personnelles de réforme et d'amélioration dans les différentes branches de la comptabilité publique dont elle couronne l'édifice. Rien de moins, rien de plus.

Les modifications profondes qui ont été apportées au système financier de la France ont dû créer à la Cour des comptes des difficultés sérieuses pour la vérification des dépenses publiques. Parmi ces modifications il faut citer l'abandon de la règle, qui avait prévalu avant l'établissement de l'Empire, de la votation du budget non pas seulement par chapitres, mais encore par articles; il faut citer en outre l'introduction du droit de virement d'un chapitre à l'autre du budget de chaque ministère. Dans notre humble opinion, il nous semble qu'il n'existerait un véritable contrôle dans l'administration qu'autant que si chaque article de dépense était autorisé d'avance dans la loi du budget et alors que la Cour des comptes pourrait vérifier si la somme appliquée à une dépense n'a point été appliquée à une autre. Hors de là, quelle garantie a le contribuable que l'impôt ne sera pas employé contre le vœu des représentants du contribuable? On sent, en effet, que si les personnes chargées de l'administration des biens de l'État peuvent appliquer à une dépense les fonds destinés pour une autre, ce ne sont plus les représentants de la nation qui votent la dépense : c'est en mettant sous les yeux du pays les besoins de l'État, article par article, qu'on le fait consentir à sacrifier annuellement une somme qu'il n'eût peut-être point donnée s'il n'en eût pas prévu ou vérifié l'emploi. L'abandon du principe de la spécialité, combiné avec la faculté de virement, a dû augmenter considérablement le travail de la Cour des comptes, mais n'a pas augmenté les garanties de la nation.

Après avoir établi le caractère légal, l'organisation, les attributions de la Cour des comptes, il nous paraît utile de donner quelques indications sur l'instruction et la procédure suivie devant elle pour la vérification et le jugement des comptes, ainsi que pour les voies de recours contre ses décisions.

La vérification et le jugement des comptes n'a pas lieu d'une manière contradictoire avec les comptables. Les comptes sont censés devoir se défendre eux-mêmes. Cependant on peut demander des explications au comptable, qui y répond par écrit.

On distingue deux espèces de comptes et d'affaires : 1° ceux qui sont portés directement devant la Cour et qu'elle juge en premier et en dernier ressort; 2° ceux dont elle est saisie par voie d'appel contre les arrêtés des conseils de préfecture.

La loi du 16 septembre 1807 (art. 12) et les articles 405 et suivants du règlement du 31 mai 1862 déterminent le mode de saisir la Cour des comptes des affaires de la première catégorie : « Les comptables des deniers publics, y est-il dit, en recettes et dépenses seront tenus de fournir et déposer leurs comptes au greffe de la Cour, dans les délais prescrits par les lois et règlements; et, en cas de défaut ou de retard des comptables, la Cour pourra les condamner aux amendes et aux peines prononcées par les lois et règlements. » Ensuite la vérification à huis clos commence, et elle est suivie d'un arrêt qui est une véritable décision administrative et qui en produit tous les effets.

Pour les affaires de la seconde catégorie portées par appel devant la Cour des comptes et qui ont été jugées en premier ressort par les conseils de préfecture suivant les règles de compétence établies par des lois spéciales, la procédure à suivre a été réglée par l'ordonnance du 14 janvier 1831, dont les dispositions ont été reproduites dans le nouveau règlement général. Une requête en pourvoi rédigée en double original, l'un pour être remis à la partie adverse, l'autre pour être adressé à la Cour des comptes avec l'expédition de l'arrêté administratif, est envoyée dans les trois mois, à partir de la notification de cet arrêté. La Cour des comptes examine préalablement le mérite du pourvoi; si elle l'admet, la partie poursuivante a, pour faire la production de pièces justificatives du compte, un délai de deux mois, à partir de la notification de l'arrêt d'admission. La partie défenderesse à laquelle la requête a été signifiée, peut être admise à prendre communication, au greffe, par elle ou par un fondé de pouvoir, des pièces déposées à l'appui de l'appel. Mais cette communication a lieu sans déplacement, la Cour ne devant pas se dessaisir des pièces dont elle n'est que dépositaire.

Du principe que la Cour des comptes, dans la limite de ses pouvoirs, exerce une juridiction propre et souveraine, il suit que ses décisions peuvent être attaquées par des voies de droit spéciales. Deux voies sont ouvertes à ses justiciables : la révision et la cassation.

La *révision* est établie par l'article 14 de la loi du 16 septembre 1807 ainsi conçu : « La Cour, nonobstant l'arrêt qui aurait jugé définitivement un compte, pourra procéder à sa révision, soit sur la demande du comptable appuyée de pièces justificatives retrouvées depuis l'arrêt, soit d'office, soit sur la réquisi-

tion du procureur général, pour erreur, omission, faux ou double emploi reconnu par la vérification d'autres comptes. » Les demandes en révision formées par les comptables sont introduites par simple *pétition* avec les pièces à l'appui. Celles formées par le procureur général sont formées par son réquisitoire *écrit*. L'action en révision n'est soumise pour son exercice à aucun délai. Il n'est jamais trop tard pour réparer une erreur matérielle.

La *cassation* contre les arrêts de la Cour des comptes est une voie extraordinaire ouverte pour garantir les comptables des conséquences d'une doctrine fausse et contraire à la loi. Le pourvoi est porté devant le conseil d'État, lequel, dans l'ordre administratif, remplit la même mission que la Cour de cassation dans l'ordre judiciaire. Le délai est de trois mois à partir de la notification de l'arrêt. En cas de cassation, l'affaire est de nouveau portée devant la Cour des comptes composée de magistrats qui n'auraient pas participé au premier arrêt.

Toutes les décisions de la Cour des comptes, ayant le caractère, l'autorité et les effets des jugements, doivent être investies des formes et des jugements nécessaires pour mettre ses arrêts à exécution. Aussi sont-ils revêtus de la formule qui commande au nom du chef de l'État. L'article 403 du règlement du 31 mai 1862 donne le modèle de cette formule, qui ne diffère en rien de celle des autres cours et tribunaux, bien qu'elle ne soit pas, comme nous l'avons dit plus haut, à proprement parler, un corps judiciaire. [1]

Telle est, dans l'ordre administratif et politique, la Cour des comptes; l'opinion, habituée à se payer de mots, a souvent surfait sa puissance. Elle peut, sans doute, contribuer à établir l'ordre dans les dépenses de l'État, mais elle ne peut rien pour y établir l'économie, comme l'a dit avec raison J. B. Say. Le champ de ses appréciations a été étroitement déterminé par une législation ombrageuse et jalouse des prérogatives du pouvoir exécutif; c'est sa sphère, elle ne peut ni ne doit en sortir tant qu'elle n'en aura pas obtenu l'extension et l'agrandissement. Mais là même, sur ce terrain limité, ce n'est que justice d'applaudir à ses efforts constants, soutenus, souvent heureux, pour maintenir l'ordre et la régularité dans notre comptabilité publique.

EUGÈNE PAIGNON.

1. Nous ne partageons pas toutes les opinions de notre savant collaborateur. Pour nous, les attributions de la Cour des comptes sont judiciaires, bien que d'une nature particulière, en ce sens que nous considérons cette institution comme un tribunal administratif. Nous pensons ensuite que, la Cour devant vérifier si les dépenses ont été faites en conformité des crédits accordés, il y a contrôle réel lorsque le budget est voté par chapitres. Sans doute, la Cour ne peut rien pour établir l'économie ; mais ce n'est pas là sa mission. Cette tâche est réservée aux représentants de la nation, seuls juges de la nécessité ou de l'utilité d'une dépense.

Telle est d'ailleurs la manière de voir dans tous les pays ; partout il y a une Cour (ou une Chambre) des comptes, et partout ce sont les comptables et non les ordonnateurs qui sont ses justiciables; même en Belgique, où la Cour des comptes est une émanation des Chambres, ou en Italie, où la Cour exerce un pouvoir préventif : aucune dépense ne pouvant être faite, avant qu'elle l'ait déclarée conforme au crédit. C'est à M. Sella que l'Italie doit cette innovation heureuse. M. B.

COURONNE. On trouvera au mot **Diadème** l'historique de cet insigne ou de cet emblème adopté par les princes et la haute noblesse; nous nous bornerons ici à indiquer la signification du mot *couronne* dans la langue parlementaire.

« *La couronne* » représente quelquefois la personne du prince dont, par déférence, on évite de prodiguer le nom, mais bien plus souvent c'est son autorité qu'on veut désigner. *La couronne* n'est jamais mise en opposition avec le pays, avec les citoyens, *les sujets;* quelquefois, peut-être, a-t-on opposé *la couronne* au parlement, mais à tort. En effet, en dehors des chambres, il y a le pouvoir exécutif, représenté vis-à-vis d'elles, en théorie par le souverain, en fait par les ministres, sous le régime parlementaire, bien entendu. Généralement quand, pour varier l'expression, au lieu de s'adresser aux ministres, on s'adresse au *pouvoir*, ce sont toujours les ministres qui répondent, parce que c'est eux qu'on a attaqués. C'est seulement quand on veut faire intervenir directement le prince qu'on emploie l'expression: *la couronne*. Là où le roi règne et ne gouverne pas, ce n'est en effet guère, outre la liste civile, que la possession héréditaire de la couronne qui le distingue d'un ministre.

Dans un État constitutionnel, les ministres étant responsables, ils doivent *couvrir* la couronne, prendre sur eux la responsabilité de tout acte du pouvoir exécutif. Nous renvoyons pour le fond aux mots **Constitutions, Gouvernement, Régime constitutionnel,** etc. M. B.

COURONNEMENT. *Voy.* **Sacre.**

COURONNEMENT DE L'ÉDIFICE. Cette locution est employée, depuis quelques années, comme synonyme de *liberté politique*. Nous n'avons pas besoin de dire à nos contemporains que cette locution a pour origine un discours impérial prononcé lors de l'ouverture des chambres, en 1853, et dans lequel on lit le passage qui suit :

« La liberté n'a jamais aidé à fonder d'édifice politique durable; elle le couronne quand le temps l'a consolidé. »

Cette proposition renferme toute une doctrine politique, et comme elle préside au gouvernement de la France, nous avons un grand intérêt à en mesurer la portée. Nous le ferons aussi brièvement que possible, et il sera très-facile d'être court, car la phrase est d'une clarté limpide.

La première partie de la proposition qui nous occupe peut être considérée comme la majeure d'un syllogisme, ainsi construit :

Majeure. La liberté n'a jamais aidé à fonder d'édifice politique durable.

Mineure. Il s'agit de fonder un édifice politique.

Conclusion. Donc, on ne doit pas donner la liberté.

Nous ne discutons pas, nous analysons.

La deuxième partie de la proposition que nous examinons dit que la liberté couronne l'édifice quand le temps l'a consolidé. Malgré la clarté des expressions, il nous reste ici un doute : La liberté couronne-t-elle *toujours* l'édifice politique, ou est-ce simplement une promesse que la liberté couronnera l'édifice politique fondé en 1852? Nous ne pensons pas qu'on ait voulu formuler un axiome, l'histoire antérieure de notre pays aurait suffi pour l'invalider. Ne sait-on pas que la royauté était devenue de plus en plus absolue, et elle n'aurait jamais spontanément couronné l'édifice. C'est donc comme une promesse spéciale que nous devons interpréter les paroles impériales, et c'est ainsi que la nation paraît les avoir comprises.

Cette promesse a été reçue avec un sentiment de reconnaissance mêlé de regrets. Les regrets s'appliquent à l'absence de toute espèce d'indication, soit sur l'époque à laquelle l'édifice sera considéré comme consolidé, soit sur les conditions à remplir pour hâter l'arrivée de ce moment.

Cependant, à défaut d'indications précises, nous citerons un passage du discours prononcé le 25 janvier 1863, lors de la distribution des récompenses aux exposants français.

« Vous avez remarqué, dit l'Empereur, l'ordre parfait maintenu au milieu de la vivacité des discussions et des périls de la concurrence. C'est que la liberté anglaise respecte toujours les bases principales sur lesquelles reposent la société et le pouvoir. Par cela même elle ne détruit pas, elle améliore; elle porte à la main non la torche qui incendie, mais le flambeau qui éclaire, et, dans les entreprises particulières, l'initiative individuelle, s'exerçant avec une infatigable ardeur, dispense le gouvernement d'être le seul promoteur des forces vitales d'une nation; aussi, au lieu de tout régler, laisse-t-il à chacun la responsabilité de ses actes.

« Voilà à quelles conditions existe en Angleterre cette merveilleuse activité, cette indépendance absolue. La France y parviendra aussi le jour où nous aurons consolidé les bases indispensables à l'établissement d'une entière liberté. Travaillons donc de tous nos efforts à imiter de si profitables exemples : pénétrez-vous sans cesse des saines doctrines politiques et commerciales, unissez-vous dans une même pensée de conservation, et stimulez chez les individus une spontanéité énergique pour tout ce qui est beau et utile. Telle est votre tâche. La mienne sera de prendre constamment le sage progrès de l'opinion publique pour mesure des améliorations et de débarrasser des entraves administratives le chemin que vous devez parcourir.

« Chacun ainsi aura accompli son devoir, et notre passage sur cette terre n'aura pas été inutile, puisque nous aurons laissé à nos enfants de grands travaux accomplis et des vérités fécondes, debout sur les ruines de préjugés détruits et de haines à jamais ensevelies. »

Ces paroles, qui ont été reçues avec de vifs et sincères applaudissements, se trouvent confirmées par quelques passages du discours d'ouverture de la même année, où l'on a remarqué notamment « qu'il reste beaucoup à faire pour perfectionner nos institutions, répandre les idées vraies et *accoutumer le pays à compter sur lui-même.* »

De ce qui précède, il résulte pour nous la conviction que si la France n'a pas plus de liberté, c'est qu'elle n'en demande pas davantage. Ainsi le Sénat pourra user plus fréquemment de son droit d'initiative, dès qu'il le jugera à propos; le Corps législatif fera passer ses amendements, lorsqu'il y tiendra fermement; les électeurs, qui acceptent les choix qu'on leur propose parce qu'ils ont plus de confiance dans les lumières de l'administration qu'en leur propre jugement, pourront suivre leur inspiration quand ils le voudront. Et lorsque l'opinion publique, à laquelle l'Empereur rend hommage chaque fois que l'occasion se présente, se prononcera clairement, indubitablement en faveur de nouveaux progrès, elle sera sûre d'obtenir satisfaction. (*Voy.* **Constitutions de la France**, page 539.) MAURICE BLOCK.

COURRIERS. Messagers que les gouvernements, des ambassadeurs, des ministres envoient pour porter officiellement une nouvelle ou une dépêche. Autrefois, on employait les courriers autant pour la rapidité de la transmission que pour assurer le secret de la correspondance; actuellement c'est ce dernier motif qui est prédominant. Un courrier, ainsi que ses dépêches, sont en effet inviolables partout en temps de paix, et en temps de guerre sur des territoires neutres. Pendant la guerre l'usage de s'emparer de la correspondance officielle de l'adversaire est universel, et paraît avoir pour lui le droit de conservation.

Les courriers qui exercent leur emploi d'une manière permanente portent souvent un uniforme. Lorsque des personnes sont accidentellement chargées d'une dépêche, un passe-port spécial leur confère les immunités nécessaires.

M. B.

COURTAGE. Le courtage, dont l'origine comme profession réglementée remonte à Henri II, était devenu libre en 1791; il fut de nouveau érigé en fonction officielle en 1816. Les divers lois et arrêtés qui constituent le courtage privilégié, et que nous énumérons plus loin, reconnaissent trois catégories bien distinctes de courtiers.

Il y a : 1° Les courtiers de marchandises, qui seuls ont le droit de faire le courtage des marchandises, d'en constater le cours, et qui peuvent, dans les cas et suivant les formes déterminés par la loi, procéder à la vente publique des effets mobiliers et des marchandises;

2° Les courtiers d'assurances maritimes ou fluviales, qui rédigent les contrats ou polices d'assurances, concurremment avec les notaires, qui en attestent la vérité par leur signature, et qui certifient le taux des primes pour tous les voyages de mer ou de rivière;

3° Enfin les courtiers interprètes conducteurs de navires, qui ont les attributions les plus variées. Ils ont seuls le droit de faire le courtage des affrétements ; seuls, ils ont, comme interprètes, le droit de traduire, en cas de contestations portées devant les tribunaux, tous actes de commerce dont la traduction est nécessaire; seuls, ils peuvent constater le cours des frets et servir de truchements à tous patrons de navires, marchands et gens de mer, dans les affaires contentieuses de commerce et pour le service des douanes. Ils ont encore dans leurs attributions celle de procéder à la vente des navires.

Si l'on veut bien étudier sérieusement l'énumération que nous venons de faire des fonctions des divers courtiers, on reconnaîtra facilement que chacune de ces fonctions constitue un véritable service économique rendu par un intermédiaire, dont la rémunération devrait être laissée à la libre concurrence comme tous les autres services du même genre. L'industriel privilégié, comme le courtier, ne fait que remplir, comme il l'entend, à son heure et à sa guise, une fonction lucrative dont il absorbe seul les bénéfices, au détriment d'autres industriels qui, en bonne justice, devraient avoir, eux aussi, la liberté d'exercer cette fonction, et qui certainement s'en acquitteraient mieux, sous l'aiguillon de la concurrence. Protégé par son privilége, le courtier ne recherche que les affaires qui lui sont le plus avantageuses, il néglige toutes celles qui ne lui promettent qu'une légère rémunération : de là une préférence indue qu'il accorde aux grosses maisons au détriment de toutes celles dont les transactions sont d'une moindre importance. Les choses en sont venues à ce point, que pour s'assurer le concours et le bon vouloir des courtiers, certaines maisons de commerce ont trouvé nécessaire de s'intéresser comme commanditaires dans l'achat et l'exploitation des charges de courtier!

Un des grands arguments que l'on a voulu faire valoir pour justifier le maintien du privilége, se trouve dans la nature de la seconde fonction que leur attribue la loi. On a prétendu qu'il était nécessaire que le cours authentique des marchandises, le taux des primes d'assurances et le cours des frets fussent constatés par un officier ministériel dont la signature serait une garantie. Il suffit de faire observer, à ce sujet, que l'authenticité des opérations de courtage n'est pas comparable à celle qui résulte des actes des autres officiers ministériels. Le courtier ne peut délivrer ni grosses, ni expéditions de ses actes, qui ne sont jamais susceptibles d'exécution parée. Lorsque le courtier a réuni les deux signatures du vendeur et de l'acheteur, des contractants en un mot, quel que soit leur titre, sa personnalité disparaît, et l'acte émané de lui n'a que le caractère d'un acte sous seing privé.

Il est à remarquer d'ailleurs que la fixation d'un cours authentique n'a guère d'autre nécessité que celle qui résulte des opérations de jeu. Cette fixation est de la plus haute importance pour ceux qui vendent ou achètent au cours le plus bas, au cours moyen, ou au cours le plus haut. Est-il donc nécessaire de restreindre la liberté des commerçants au point de leur imposer des intermédiaires officiels pour favoriser ainsi le développement de la spéculation et du jeu. Sans doute, les tribunaux ont parfois besoin d'être fixés sur les cours réels des marchandises à telle ou telle époque pour déterminer le chiffre des indemnités, des dommages, etc., qu'ils peuvent avoir à prononcer. Mais les cours fixés par les courtiers ne s'appliquent qu'à un très-petit nombre de marchandises, et nous ne voyons pas que les tribunaux soient le moins du monde embarrassés pour se renseigner sur les prix des articles dont les courtiers ne s'occupent pas. Il ne serait pas plus difficile aux cours de justice de déterminer de la manière la plus exacte, pour telle époque que l'on voudra, le prix des pierres à bâtir pour lesquelles il n'existe pas de courtage, que de fixer le cours des sucres ou des cafés dont les courtiers publient chaque semaine des prix dits authentiques. Nous avons vu dernièrement, à Bordeaux, les maisons les plus importantes dans le commerce des fruits secs, contester les cours publiés par les courtiers, et le syndicat passer condamnation par son silence.

Si le courtage était une fonction pour laquelle il fût absolument nécessaire d'avoir recours à un officier ministériel, il n'est pas de branche de commerce qui ne dût avoir ses courtiers privilégiés. Mais quand nous voyons que ces agents ne s'occupent absolument que des affaires les plus courantes, les plus faciles, les plus fructueuses, et négligent toutes celles qui n'offriraient à leur activité que beaucoup de travail et peu de rémunération, nous ne pouvons sérieusement croire que le commerce ne puisse se passer de leurs services. Quand une branche de commerce s'est développée dans une ville où il existe une bourse, c'est-à-dire quand un malheureux intermédiaire ignoré a sacrifié dix, quinze, vingt ans de sa vie pour créer des échanges là où il n'y en avait pas, quand la position est faite et va devenir lucrative, le courtier s'avance armé de son privilége, il intime au créateur de cette branche de commerce de se retirer, et il le poursuit devant les tribunaux; s'il refuse, il le fait condamner, et s'empare triomphalement de la place que l'intermédiaire libre avait aplanie et préparée. C'est une véritable expropriation sans indemnité.

Mais le privilége du courtier a encore un autre inconvénient : il enlève au commerçant son libre arbitre; il l'empêche de choisir l'agent qu'il préférerait; il le force à confier ses intérêts à un homme qui n'offre d'autres garanties de capacité que celle que constatent les dizaines ou les centaines de mille francs qu'il a payés pour prix de son privilége!

Nous avons dit qu'à côté des marchandises dont s'occupent couramment les courtiers, il en est un nombre infini d'autres qui sont vendues et achetées sans leur entremise. La même

observation s'applique aux courtiers d'assurances maritimes ou fluviales : les assurances sur la vie, sur la grêle, contre l'incendie, etc., se font sans l'intervention de courtiers privilégiés.

La raison de cette différence provient de ce fait que les auteurs du Code de commerce se sont le plus souvent bornés à copier l'ordonnance de commerce de 1673. Il n'y avait de licite à cette époque que les assurances maritimes ou fluviales : on ne connaissait pas les assurances contre l'incendie ou contre la grêle, et l'assurance sur la vie était proscrite comme une sorte de rébellion contre les arrêts de la mort!

La fonction des courtiers interprètes conducteurs de navires n'est pas non plus indispensable au point de justifier l'existence de leur privilége. Nous n'en voulons pour preuve que les divers traités de commerce et de navigation dans lesquels il est stipulé que le service de ces intermédiaires a cessé d'être obligatoire!

L'ensemble de la législation qui régit en France la matière, se compose :

Des parties non abrogées de la loi de 1791 ;
De la loi du 20 ventôse an IX ;
De l'arrêté du 28 germinal an IX ;
De l'arrêté du 27 prairial an X ;
Des articles 84 à 100 du Code de commerce ;
De l'article 404 du Code pénal ;
De la loi du 28 avril 1815 ;
Et de la loi de finances du 4 juin 1851 qui impose une patente aux représentants de commerce.

D'après les diverses dispositions de cette législation, le courtier est un officier public, institué pour servir d'intermédiaire entre le vendeur et l'acheteur, certifier les contrats et faciliter ainsi les transactions entre commerçants d'une même place. La jurisprudence des tribunaux, cependant, a eu pour résultat, depuis quelques années, d'étendre le privilége du courtier bien au delà des limites que le législateur lui avait tracées. Divers arrêts ont reconnu au courtier le droit de s'immiscer dans les affaires qui se font en dehors du district où se trouve la bourse de commerce auprès de laquelle il est institué.

Les syndicats de courtiers se sont armés de ces décisions judiciaires pour poursuivre à outrance les mandataires que diverses maisons de commerce avaient établis sur certains points du territoire et pour faire condamner, comme coupables d'immixtion dans leurs priviléges, les représentants de commerce. C'est en vain qu'une loi de finances, en date du 4 juin 1858, a reconnu l'existence légale de ces derniers par ce texte formel : « Est représentant de commerce, celui qui n'étant pas courtier et n'ayant ni boutique, ni magasin, achète et vend pour le compte de marchands, moyennant une remise proportionnelle aux prix des achats et des ventes. »

Les tribunaux ont pensé que la loi ancienne n'était ni primée, ni abrogée par la loi nouvelle, et ils ont condamné les représentants qui se sont occupés des transactions pour lesquelles le fisc leur fait payer une patente!

Depuis, les courtiers se sont attaqués à certains commissionnaires, de sorte que pour peu que le privilége se maintienne, tout disparaîtra devant lui. Déjà certaines cours ont nié le droit du commerçant de constituer des mandataires, comme inconciliable avec le privilége des courtiers. Les courtiers, toutefois, n'ont pas encore osé avoir recours aux dispositions suivantes de l'arrêté du 27 prairial an X : « Il est défendu, sous les mêmes peines portées contre ceux qui s'immiscent dans les négociations sans être agents de change ou courtiers, à tout banquier, négociant ou marchand, de confier des négociations, ventes ou achats, et de payer des droits de commission ou de courtage à d'autres qu'aux agents de change et courtiers. Les syndics et adjoints des agents de change et courtiers, le préfet de police de Paris et les maires et officiers de police des autres places de commerce, sont spécialement chargés de veiller à l'exécution du présent article, et de dénoncer les contrevenants aux tribunaux. »

Cet article est resté une lettre morte : le négociant qui emploie le ministère d'un courtier marron est coupable au même titre que lui, et passible des mêmes peines que son complice. Mais la mise en cause des négociants et leur condamnation soulèveraient un *tolle* général contre le privilége, et les syndicats se gardent de demander l'application de cette disposition.

Le courtage des marchandises, des assurances, des affrétements, des valeurs et des métaux précieux est entièrement libre en Angleterre, en Russie, en Hollande, en Italie, aux États-Unis. Seulement il existe à Londres quelques courtiers *assermentés* qui figurent plus dans les actions judiciaires que dans les opérations de commerce. Leur privilége se borne à constater certains faits en justice. En Belgique, l'organisation française subsiste depuis notre occupation de ce pays : dans divers pays allemands, le privilége des courtiers a été conservé en même temps que l'ont été diverses corporations de marchands et d'ouvriers. Ces institutions cependant tendent à disparaître sous le souffle de liberté qui se fait sentir de plus en plus dans tous les États de l'Europe.

L'institution des agents de change remonte, comme celle des courtiers, à Charles IX, et, comme elle aussi, elle fut supprimée par la loi du 21 avril 1791.

Dans le principe, les agents de change n'étaient que des courtiers agissant comme intermédiaires entre les acheteurs et les vendeurs des valeurs d'or et d'argent et des valeurs commerciales. Quand les dettes d'État furent créées, ce furent eux qui furent chargés des opérations auxquelles elles donnèrent lieu.

Les compagnies des agents de change sont placées dans les attributions du ministre des finances : les courtiers, au contraire, relèvent du ministère du commerce.

Leurs fonctions légales consistent : 1° à négocier, en qualité d'intermédiaires, les valeurs publiques ou autres effets susceptibles d'être cotés comme les valeurs commerciales et les matières métalliques ; 2° à certifier, lors du

transfert des inscriptions sur le grand livre de la dette publique, ou du transfert des autres effets sujets à ce mode de transmission, l'identité du propriétaire, la vérité de la signature et celle des pièces produites; 3° à constater et certifier le cours de toutes les négociations qui s'effectuent par leur ministère; 4° enfin, à certifier les comptes de retour qui accompagnent les protêts des lettres de change et les billets de commerce impayés.

Ces attributions sont à peu près semblables à celles des courtiers, et l'on ne voit guère pourquoi les fonctions que remplissent les agents de change ne seraient pas livrées à la libre concurrence d'agents non officiels. Il n'y a rien dans la nature des valeurs que négocient les agents de change, que ces valeurs soient des titres de dettes d'État, ou des actions de compagnies industrielles ou commerciales, rien, disons-nous, qui nécessite l'intervention d'un officier ministériel.

L'impossibilité où se sont trouvés les soixante agents de change, près la Bourse de Paris, il y a quelques années, de suffire à toutes les affaires et aux diverses fonctions que la loi a entendu leur réserver, avait fait surgir dans les abords du parquet un nombre très-considérable d'agents libres qui vendaient, achetaient et transmettaient les titres avec autant de régularité et de sincérité que les agents officiels. Ces agents libres faisaient partie de ce que l'on appelait la *coulisse*, et leur activité, leur énergie avaient imprimé un vif mouvement d'accroissement aux affaires qui se faisaient à la Bourse.

Les agents privilégiés ont réclamé, la *coulisse* a disparu à la suite de poursuites intentées par le syndicat des agents de change, et les affaires, d'autres causes, il est vrai, y contribuant, sont tombées dans le marasme le plus complet. Cependant, on avait reconnu l'insuffisance du nombre des agents de change, et, pour remplacer la *coulisse* qui s'en allait, on imagina d'adjoindre un *assesseur* à chaque agent. L'assesseur était principalement chargé de faire les opérations qu'avaient faites auparavant les agents non officiels.

Le monopole dont jouissent les agents de change a fait monter la valeur vénale de leurs charges à des prix fabuleux : on en a coté jusqu'à deux millions et peut-être au delà. Depuis longtemps, ces charges étaient mises en commandite et la société était représentée par un gérant responsable, qui seul figurait sur la liste des agents de change. Diverses difficultés s'étant élevées entre les associés, les tribunaux se sont prononcés contre la légalité de ces commandites. Une loi est alors intervenue pour autoriser la formation de ces sociétés et régulariser la position de chacun des associés. On ne saurait trop regretter le vote de cette loi, qui contribuera à porter la valeur des charges à des sommes inouïes et rendra très-difficile la rentrée des fonctions d'agent de change dans le domaine public. Mieux eût valu doubler le chiffre des agents actuels, et admettre ainsi un plus grand nombre d'individus au partage des bénéfices qu'assurent ces fonctions.

Les fonctions d'agent de change sont libres en Angleterre : les agents qui s'occupent de la négociation des valeurs publiques et actions ou obligations de tout genre, sont appelés *stock-brokers*. Ils ont adopté un règlement que chacun d'eux est tenu d'observer scrupuleusement, sous peine d'expulsion de la compagnie qu'ils ont formée entre eux, et dans laquelle on peut toujours entrer en souscrivant l'obligation de respecter le règlement et en déposant une certaine somme pour cautionnement.

Ce système est plus favorable au développement du crédit public, que le mode suivi en France. Plus un marché est libre, et plus les acheteurs et vendeurs y affluent : moins un agent est privilégié, plus il éprouve de concurrence, et plus il est forcé d'employer toutes ses facultés, de faire appel à toute son énergie et à toute son activité pour s'assurer les profits que comporte sa position. Nous ne dirons pas que l'écart qui existe entre le cours des fonds anglais et le cours des fonds français, provient en entier de la différence du mode d'exploitation des deux marchés, mais nous avons la conviction qu'avec un marché libre les fonds français atteindraient des cours plus élevés que ceux d'aujourd'hui. T. N. Bénard.

CRÉANCE (LETTRE DE). Document par lequel un agent diplomatique prouve la réalité de son mandat. Aucune forme spéciale n'est prescrite pour ces lettres, qui peuvent être ouvertes ou cachetées; mais avant qu'elles n'aient été délivrées, le ministre ou l'agent ne jouit, du moins en droit, d'aucune des immunités attachées à sa fonction. Les pouvoirs d'un agent diplomatique peuvent être généraux ou limités; mais, dans tous les cas, l'étendue de ces pouvoirs doit être spécifiée dans le document qui l'accrédite. Klüber (*Droit des gens*, § 193), pense qu'après avoir délivré ses lettres de créance, les actes de l'agent engagent son pays. Ce point était bien autrement vrai avant l'invention du télégraphe électrique et la construction des chemins de fer; de nos jours, il n'est guère d'acte de quelque importance dont les gouvernements ne se réservent la ratification, après l'avoir inspiré jusque dans ses détails. Le télégraphe a certainement amoindri les agents diplomatiques. M. B.

CRÉDIT. S'il existe une puissance incontestée, c'est bien la puissance du crédit. Qui ne vante et n'admire son pouvoir merveilleux? Les voix sont unanimes surtout à reconnaître la large part qui revient au crédit dans le prodigieux développement économique de l'époque actuelle. On est loin toutefois de s'entendre sur les limites de cette puissance et sur la façon dont s'accomplissent ses merveilles incontestées. La vieille divergence d'opinions touchant la portée et le fonctionnement du crédit subsiste toujours, et de temps en temps se reproduit avec une vivacité nouvelle. Des économistes d'une autorité bien légitime revendiquent aujourd'hui encore pour le crédit le pouvoir créateur, la faculté de multiplier les capitaux; la

majorité des économistes et le témoignage des faits paraissent lui assigner un rôle moins ambitieux, une action moins vaste.[1]

Aux ouvrages spéciaux est réservée la tâche de traiter la question à fond; il est impossible, cependant, de la passer ici sous silence. Il importe, pour bon nombre des questions qui agitent le présent, de fixer nos idées sur les fonctions primordiales et essentielles du crédit. C'est le crédit commercial qui doit nous occuper en première ligne: il était le point de départ de tout le système et il est aujourd'hui encore le rouage le plus important du mécanisme fiduciaire. Le crédit commercial marque la troisième phase distinctive dans l'histoire des échanges. Voici d'abord le troc. En retour du produit de sa chasse, de sa pêche, de sa récolte qu'il cède, le vendeur — les deux partis sont également vendeurs — reçoit un produit de valeur égale ou à peu près, et dont il croit néanmoins pouvoir tirer plus d'avantages ou d'avantages plus directs que du produit cédé; que ce soient des denrées qu'il consomme, des matières premières qu'il travaillera lui-même, ou des produits qu'il rétrocédera, cela ne touche guère à la nature même de l'opération. Vient ensuite l'échange par l'intermédiaire de la monnaie. C'est toute une révolution. Contre le produit spécial dont il se dessaisit, le vendeur reçoit un produit universel ou plutôt les moyens de se procurer tels produit ou service ou jouissance accessibles qu'il voudra. Les deux partis gagnent à ce changement: ils n'ont plus besoin, l'un d'offrir, l'autre d'accepter une contre-marchandise déterminée; il suffit que l'acquéreur possède, n'importe sous quelle forme, la contre-valeur de ce qu'il désire s'approprier. La raison conçoit aisément les facilités larges et nombreuses qui en doivent résulter pour les transactions. Cependant, si, au temps du troc, l'échange est impossible tant que celui qui voudrait acquérir la marchandise offerte ne possède pas une contre-marchandise qui puisse directement ou indirectement convenir à l'offrant, au temps des paiements monétaires l'échange est encore ineffectuable si le demandeur est hors d'état de donner immédiatement à l'offrant les moyens d'acquérir des produits, des jouissances ou des services d'une valeur équivalente. Heureusement intervient le crédit. Dans cette troisième phase, le détenteur d'un produit à céder ne demande plus, comme au temps du troc, qu'on lui livrât en retour le produit même dont il a besoin, ou du moins un produit avec lequel il pourra se le procurer; il ne demande pas non plus, comme au temps de la vente au comptant, les moyens monétaires ou fiduciaires, à l'aide desquels il puisse aussitôt se reconstituer l'équivalence de la valeur cédée; il se contente de la perspective de recevoir après un délai convenu le paiement de la dette contractée envers lui par l'acheteur.

Il suffira désormais, pour qu'une opération commerciale se fasse, de l'existence d'un seul objet cédable; la contre-valeur peut avoir à naître encore. Précisons mieux, par un exemple, la différence essentielle entre les trois phases ou régimes. Mon voisin, le cultivateur, a récolté cette année dix hectolitres de blé au delà des besoins inéluctables de sa famille; je désire les acquérir pour l'entretien de ma famille; il s'en dessaisirait volontiers contre un couple de bœufs dont il a besoin pour labourer la terre. Au temps du troc, pour que j'obtienne son blé disponible, il faut que je possède et puisse livrer les bœufs désirés par le cultivateur; au temps des paiements monétaires, je dois posséder au moins la somme équivalente au prix des bœufs; au temps du crédit, le cédant se contentera (et se servira très-bien pour son but) de la seule perspective que j'aurai plus tard et lui livrerai cette contre-valeur: je la tirerai probablement de la valeur même qu'il me cède, en vendant, par exemple, avec profit le pain fait du blé que je lui ai acheté.

Les avantages du troisième régime sur le second sont aussi manifestes que la supériorité du second régime sur le premier. Celui-ci exige pour toute opération commerciale la présence simultanée et la disponibilité immédiate de deux produits cédables et réciproquement convoités; l'autre ne demande qu'une contre-valeur générale en face d'un produit spécial; le dernier enfin dote la contre-valeur future du pouvoir d'acquérir la valeur présente. A juste titre on a donc dit du crédit qu'il escompte l'avenir. On peut hardiment se dispenser de discuter la thèse de J. B. Say, à savoir: si un état social où personne n'userait du crédit, où toutes les affaires se feraient au comptant, vaudrait mieux que l'organisme économique actuel où presque tout le monde donne et demande du crédit; est-ce que nous saurions imaginer un mouvement économique où manquerait le ressort du crédit? Le mouvement s'arrêterait. Du jour où l'échange cesse de viser uniquement à la satisfaction des besoins directs et immédiats des deux contractants, le crédit devient une indispensabilité absolue. Tel fils de paysan hérite un champ à défricher qui devra le faire vivre; tel jeune commis, possédant l'activité, l'intelligence et la connaissance des affaires qui en feraient un bon commerçant, veut ouvrir un magasin; tel artisan, habile dans son métier et assuré d'un bon écoulement de ses produits, veut établir un atelier: il est évident que si le paysan devait payer comptant les instruments aratoires et les semences dont il a besoin; le commis, les marchandises qu'il veut écouler; l'industriel, la matière première qu'il doit travailler, l'exploitation agricole du premier, l'établissement commercial du second, la fabrication du troisième deviendraient purement impossibles. Il leur faudrait de l'argent pour commencer à travailler, et il faudrait avoir travaillé pour en posséder. Le crédit seul permet de franchir ce

1. Le principal représentant de l'opinion que notre savant collaborateur croit devoir combattre est M. Macleod, auteur des *Elements of political economy* et d'un *Dictionary of political economy* (Londres, Longmans et Cie). La doctrine de M. Macleod est exposée d'une manière remarquable dans un ouvrage intitulé : *Une Révolution en économie politique, ou Exposé des doctrines de M. Macleod*, par Henri Richelot, Paris, Capelle.
M. B.

cercle vicieux. C'est encore au crédit que nous devons l'intermédiaire, qui joue un rôle si important dans le mouvement des transactions, soit en rapprochant l'offre et la demande, soit en réalisant dans l'industrie des échanges le principe de la division du travail, dont les effets sont si grands par rapport à la production. Sans crédit, l'intermédiaire est impossible dans la plupart des cas. Le meunier dont toute la fortune consiste dans la paire de roues qui travaillent, la chute d'eau qui les fait mouvoir et la cabane qui les abrite, ne saurait, avec la meilleure volonté du monde, payer au fermier le blé qu'il transformera en farine, avant que celle-ci ne lui ait été achetée et payée par le boulanger; le boutiquier qui se charge de mettre à la portée des chalands citadins les toiles fabriquées dans telle manufacture lointaine, ne peut en donner la contre-valeur au fabricant, avant d'avoir lui-même vendu ces marchandises et en avoir touché le prix. Or du moment que le crédit est indispensable dans certains cas, il devient souverainement nécessaire dans d'autres; tout s'enchaîne dans le mouvement économique. Le cultivateur qui ne sera payé de son blé que d'ici en trois mois, ne peut pas acheter au comptant le bétail qu'il doit acquérir dans l'intervalle; le fabricant de drap qui crédite le confectionneur, devrait chômer si, pour se réapprovisionner en laine, il lui fallait attendre le paiement du confectionneur: il achètera, lui aussi, à crédit. Il en sera de même de ceux qui, dans les cas précédemment cités, ont pourvu à crédit le cultivateur qui voulait défricher, le commis et l'artisan qui voulaient s'établir, et ne pouvaient absolument le faire sans l'aide du crédit. Ainsi, le crédit tantôt donne naissance à l'industrie et au négoce qui ne pourraient pas se produire sans lui, tantôt il en prévient l'arrêt, le ralentissement; comme résultat général, la différence n'est pas grande. Dans l'une et dans l'autre occurrence, le crédit multiplie la faculté productrice et consommatrice de la société; il accélère, en la facilitant, l'activité des échanges et ainsi la multiplie.

Au fond, le mot *crédit* répond donc aujourd'hui encore à ce qu'indiquent l'étymologie et la nature des choses, à ce qu'était sa destination primitive. Pour faire du crédit, il faut avoir confiance. Confiant dans le bon vouloir, dans la loyauté, dans le savoir-faire de l'acquéreur, et subsidiairement dans la justice qui, au besoin, protégera mon bon droit, j'accepte une opération de change à longue date : je consens à me dessaisir de ma terre, du produit de mon industrie, de mon capital, en retour d'une contre-valeur que je recevrai seulement après un laps de temps plus ou moins long. Cette confiance constitue l'essence même du crédit. Le reste n'est qu'accessoire. Le billet de banque, l'escompte, la lettre de change elle-même, ne sont pas des éléments constitutifs. Durant le moyen âge, des opérations de crédit très-importantes et à de longues dates se faisaient sans l'intervention de tous ces moyens, sans même laisser la moindre trace écrite; aujourd'hui encore, les producteurs et les marchands russes qui fréquentent la grande foire de Nijni-Nowgorod se font des crédits de douze mois et au delà sans dresser le moindre instrument de crédit, et pour cause : fort souvent ils ne savent ni lire, ni écrire. Ce que, dans un état économique plus développé, nous appelons les instruments de crédit, peut faciliter et accélérer le fonctionnement du crédit, mais n'en change point la nature. En remettant à mon vendeur une promesse de paiement écrite, il est, à bien des égards, mieux assuré qu'il ne le serait par la promesse verbale; de plus, le titre accroît la facilité pour le créancier de transférer la créance. Mais la nature de l'opération change-t-elle parce qu'elle a été consignée par écrit? Ou change-t-elle parce que le vendeur s'est dessaisi du document qui constate sa créance sur l'acheteur? Pour répondre nettement, dans le sens négatif, il suffit de bien saisir la nature de ce transfert et de l'escompte.

Nous avons dit que donner du crédit, c'est consentir à attendre la restitution ou la contre-valeur de la chose cédée : immeuble, marchandise, argent, service, etc. Mais souvent le vendeur n'est pas en mesure d'attendre; il substituera à sa place quelqu'un qui le peut faire : n'importe que ce soit un créancier à lui qu'il paiera avec la lettre de change, ou un capitaliste qui a de l'argent oisif et achètera la créance pour profiter de l'intérêt, ou un banquier qui fait de l'escompte son métier. Ce dernier peut lui-même ne pas être en état d'attendre jusqu'à l'échéance : il se déchargera de son portefeuille sur la banque où il réescomptera les valeurs escomptées. Le banquier et plus encore la banque publique sont particulièrement en état d'attendre, autrement dit : ils peuvent accorder beaucoup de crédit, puisque c'est leur office précisément d'utiliser — en le recueillant par le dépôt, le compte courant, etc. — l'argent d'attente, le capital naissant ou momentanément inemployé et partant disponible. On le voit aisément : dans tout cela, il y a accélération manifeste du mouvement économique, et cela est d'une portée immense, parce qu'un capital retourné trois fois l'an peut rendre le même service qu'un capital triple retourné une seule fois. Mais il n'y a dans cette circulation ou dans l'escompte de l'effet de commerce aucune *création* de capitaux; toutes ces opérations de crédit ne multiplient les capitaux autrement que dans le sens où une rotation accélérée multiplie les services de la machine.

« Mais la bank-note ! » réplique-t-on. « Le billet que me délivre la banque, avec lequel j'opère tout aussi bien qu'avec n'importe quelle autre valeur, sans qu'aucune contre-valeur soit pour cela immobilisée, n'accroît-il pas de tout son montant la masse des capitaux? Il en est de même, ajoute-t-on, de la traite; sans que la libre disponibilité de la marchandise achetée ou de l'argent emprunté en soit le moindrement atteinte dans la main de l'acquéreur ou de l'emprunteur, le créancier (vendeur ou prêteur), sous certaines réserves, se sert de l'effet

comme il se servirait de la monnaie ou de toute autre valeur qu'il aurait obtenue : il y a deux capitaux au lieu d'un en mouvement; donc, il y a augmentation des capitaux. » L'argumentation est spécieuse. Arrêtons-nous, d'abord, au billet de banque qu'on invoque tout particulièrement comme preuve de la puissance créatrice du crédit. Qu'il nous soit permis de rappeler ce que nous avons dit à l'article **Banque** sur la nature vraie des fonctions que remplit le billet dans l'escompte, la voie d'émission la plus habituelle. Nous y avons démontré qu'en substituant ses billets, faits en coupures commodes et généralement acceptés, à la lettre de change dont le montant fort variable et les signatures relativement inconnues restreignent la circulabilité, la banque *monnaye* tout simplement la lettre de change; elle rend plus aisément transférable et plus circulable la promesse de paiement que je détiens : elle transforme l'effet nominal en effet au porteur. Est-elle seule à opérer cette transformation? Aucunement. Tous les jours il arrive dans le petit commerce que l'acheteur, au lieu d'un seul billet de 300 fr., montant de son acquisition, souscrit dix billets de 30 fr. : le créancier s'en servira avec une facilité plus grande pour les menus soldes à régler, là où sa solvabilité ou celle du débiteur les feront admettre à peu près comme monnaie. En rendant ainsi les titres qu'il signe plus aisément transmissibles et circulables, le débiteur effectue sur une échelle restreinte et d'une manière imparfaite ce que fait la banque en me donnant dix billets de 100 fr. à la place de ma lettre de change de 1,000 fr. Mais ce billet de banque que je préfère à la lettre de change, parce qu'il la dépasse en faculté circulatoire, c'est-à-dire dans une qualité extrinsèque, ne peut évidemment avoir des vertus intrinsèques autres que celles possédées par le document qu'il remplace. L'hypothèse qui voit dans l'émission du billet de banque une création de capital, ne saurait donc se soutenir, à moins qu'on n'attribue cette faculté à l'effet de commerce lui-même. On l'essaie. Il suffit cependant d'envisager de plus près le fonctionnement de la lettre de change pour s'apercevoir qu'il y a là une forte dose d'erreur ou d'exagération. *A* est coutelier; il vend pour 20,000 fr. de ses produits à *B*, le quincaillier, qui, au lieu de verser les 20,000 fr., donne la promesse écrite de les payer d'ici à trois mois. Pourquoi? Parce que *B* aura besoin de ce délai pour écouler la marchandise et reconstituer le capital qui vient de lui être livré sous forme de couteaux et d'articles analogues. Il en est de même des 100,000 fr. qui seront prêtés en espèces à tel fabricant, soit pour achat de matières premières, soit pour payer les ouvriers, et qu'il remboursera sur le prix de la vente de ses marchandises. Loin de doubler les 20,000 fr. ou les 100,000 fr., la lettre de change atteste plutôt que pour le moment cette somme n'existe pas même une seule fois comme *capital,* dans le sens commercial du mot : comme valeur disponible et instrument d'affaires. Mais en attestant aussi que le capital sera reconstitué d'ici à trois mois, la lettre de change, soit qu'elle circule avec endossement jusqu'à l'échéance, soit que la banque en l'escomptant lui substitue ses billets, permet de rémobiliser aussitôt dans un certain degré et selon les circonstances le capital crédité. Ainsi, la lettre de change, si je la garde en portefeuille, est un simple titre de garantie; si je la mets en circulation, elle empêche la disparition momentanée d'un capital, son immobilisation plus ou moins entière pendant le délai qui s'écoule entre la décomposition et la reconstitution de ce capital. Dans l'un et dans l'autre cas, on ne voit pas la trace d'une *création* de capital, d'un nouveau capital qui serait venu s'ajouter aux capitaux existants.

En voici une preuve palpable : le jour où le capital momentanément immobilisé sera reconstitué et pourra rentrer dans la circulation, le jour où le quincaillier vient régler sa dette envers le coutelier contre remise du billet par lui souscrit, le prétendu capital dont ce billet est censé avoir augmenté la richesse nationale, s'évanouit. Que *A* déchire la lettre de change ou qu'il la rende, le prétendu capital créé n'existe plus nulle part; il n'y a au bout de l'opération que l'ancien capital reconstitué et accru, selon l'occurrence, des bénéfices que son emploi dans cette opération a pu produire et dont la répartition entre débiteur, créancier, etc., n'a pas à nous occuper ici.

Mettons toute une suite de lettres de change à la place d'une seule, et l'évidence de ce fait ressortira mieux encore. Je suis cultivateur et viens de vendre, le 1er février 1863, pour 10,000 fr. de blé que le meunier me paiera le 30 avril prochain; j'y compte, et m'en vais acheter du bétail pour 10,000 fr. que je m'engage à payer d'ici à trois mois; l'éleveur-cultivateur fait acquisition d'une batteuse mécanique qu'il entend payer au 30 avril avec le prix du bétail vendu; le fabricant de machines, pour alimenter sa production, fait venir pour 10,000 fr. de fer acheté à 90 jours de crédit. Voilà quatre lettres de change souscrites le 1er février et payables toutes le 30 avril; chacun des créanciers dispose librement du titre qu'il possède et qui, dans ses transactions, peut lui rendre le même service que s'il en possédait la valeur en marchandises ou en espèces monnayées. Cela autorisera-t-il à prétendre qu'il a été créé quatre capitaux de 10,000 fr.? Voyez plutôt! L'échéance arrive. Le marchand de grains, par la vente successive des 500 hectolitres de blé qu'il m'a achetés, a reconstitué les 10,000 fr. dont je l'ai crédité; il me paie. Ces 10,000 fr. servent le même jour à payer ma dette envers l'éleveur-cultivateur, la dette de celui-ci envers la fabrique de machines agricoles, la dette de celle-ci envers le producteur de fer : ainsi cet unique capital effectif — les 10,000 fr. d'espèces ou de papier rentrés par la revente successive du blé vendu au meunier — aura anéanti en une heure de temps les quatre capitaux de 10,000 fr. que nos quatre lettres de change avaient créés! Or, si la création du néant est difficile à admettre, la raison se refuse tout autant à ad-

mettre la disparition instantanée et absolue de choses créées. En réalité, on n'a anéanti, le jour de l'échéance, que quatre attestations qui n'avaient plus rien à attester, parce que les dettes dont elles faisaient foi ont cessé d'exister.

Le même raisonnement ne s'applique-t-il pas au billet de banque? A l'échéance de la traite escomptée, les billets émis à cet effet feront retour à la banque; il ne restera pas dans la circulation la moindre trace du capital qui avait été « créé » par leur émission! De plus, cette disparition — preuve non moins évidente de l'ineffectivité des prétendus capitaux créés par le crédit — ne laissera pas le moindre vide dans la fortune de la société. Disons mieux: si les effets de commerce, les billets de banque et les autres instruments de crédit étaient du capital plus ou moins autonome et accroissaient les instruments du travail, on ne saurait trop se féliciter de leur multiplication; ne serait-ce pas augmenter les moyens du progrès et du bien-être général? Ainsi raisonnent effectivement bien des théoriciens et beaucoup d'aventuriers qui prétendent enrichir la société en l'inondant de signes de valeur. La théorie rationnelle et la pratique raisonnable en jugent tout autrement. A leur avis, le progrès consiste non dans la multiplication, mais dans la diminution, presque jusqu'à la suppression, des instruments de crédit. A une époque peu éloignée encore, peuples et gouvernements estimaient que la richesse se mesurait sur la quantité d'espèces métalliques dont un pays dispose, que la circulation est d'autant plus normale que la monnaie est plus abondante; qui prétendra encore aujourd'hui que ce soit un avantage pour la France d'avoir quatre milliards d'espèces métalliques en circulation? Tout le monde reconnaît plutôt que bénévolement elle perd ainsi beaucoup sur l'Angleterre qui n'en possède que le quart peut-être, et fait avec ce quart infiniment plus d'affaires que n'en fait la France. Relativement, la masse de billets de banque et de traites en circulation est de même beaucoup plus faible en Angleterre qu'en France. Cette différence constitue-t-elle un désavantage pour l'Angleterre? C'est, au contraire, un progrès que la France aimerait à s'approprier. C'est qu'à mesure que se propage et se consolide le système des comptes courants, des chèques, du *clearing-house*, l'emploi des billets de banque et des lettres de change diminue forcément et heureusement. Qu'en conclure, sinon que l'effet de commerce, le billet de banque, ne sont que des instruments de transaction, qui peuvent être remplacés par des moyens plus perfectionnés, ou desquels un organisme supérieur parviendra à se passer entièrement?

L'escompte n'est pas, à la vérité, la seule voie d'émission. « Il y a notamment, nous dit-on, les avances directes, où la banque, sans demander aucune contre-valeur en retour, sans immobiliser un capital correspondant, pourvoit le client d'instruments de travail, fait surgir, par le crédit qu'elle donne, des capitaux là où il n'en existait guère. » C'est ne voir que la moitié de ce qui se passe. Les billets que la banque émet par la voie des avances directes ont bien toutes les apparences d'un capital propre: ils rendent au crédité le même service que si un capitaliste lui eût fait le prêt en espèces, ou que si le producteur lui eût fait l'avance de la matière première qu'il achètera, pour exercer son industrie, avec les billets que la banque lui a prêtés. Mais qu'est-ce que la banque fait autre chose si ce n'est de se substituer à ce producteur, que de devancer pour ainsi dire l'opération de l'escompte? Supposons que le tanneur *A* à qui *B*, le cordonnier nouvellement établi, veut acheter du cuir, sût d'avance que *B* est en faveur auprès de la banque, qu'elle a confiance en lui, et, par conséquent, escompterait volontiers le billet qu'il aurait souscrit; en ce cas, *A* n'hésiterait certes pas à fournir à *B* le cuir à crédit contre un billet qu'il irait escompter à la banque. L'opération rentrerait alors dans la catégorie ordinaire des opérations commerciales où — nous croyons l'avoir suffisamment démontré — ni le billet à ordre, ni la lettre de change ne « créent » rien. Le *cash credit*, tel que l'accordent notamment les banques d'Écosse et les banques d'avances en Allemagne, n'est donc, envisagé de près, qu'une opération d'escompte retournée ou anticipée. Que *B* fournisse *A* à crédit et aille ensuite demander à la banque, en escomptant l'effet signé par *A* l'argent de sa vente; ou que la banque prête cet argent à *B* lui-même, qui achètera comptant chez *A*: la masse de capitaux actifs n'est pas plus accrue dans ce cas-ci que dans celui-là. Dans l'un et l'autre cas, l'argent d'attente, représenté par les billets de banque, se substitue à un capital (celui de *A*), qui ne sait pas attendre, et le préserve de l'immobilisation même momentanée. Faut-il dire maintenant que les « billets de complaisance » qui, ne reposant sur aucune opération sérieuse, semblent, en effet, aux yeux du vulgaire, créer des capitaux à volonté, ne sont pas des instruments de crédit, mais tout au plus des engins de filouterie?

Nous n'avons pas une opinion de beaucoup meilleure d'une autre « opération » où d'habiles industriels et des négociants dans l'embarras paraissent également multiplier à gré les capitaux au moyen du crédit; il s'agit des avances que la banque fait sur nantissement de valeurs. Nous ne croyons même pas — ainsi que nous l'avons exposé à l'article **Banque** — que ces avances soient de l'office de la banque; elles rentrent plutôt dans la spécialité du mont-de-piété. Ces avances peuvent parfois avoir leur bon côté; mais le développement qui leur est donné aujourd'hui, les fait sortir du domaine de l'économie politique. On sait jusqu'où quelques spéculateurs actifs ont poussé en ces dernières années ce mode d'emprunter. On a 100,000 fr. en portefeuille et on achète de la rente; on l'apporte à la banque, qui prête contre leur dépôt 80,000 fr. On achète des actions pour ces 80,000 fr. et on les engage à la banque pour 60,000 fr. On rachète pour 60,000 fr. de valeurs, et on les rengage pour

40,000 fr., avec lesquels on achète encore des valeurs qu'on engage encore à la banque. On arrivera ainsi à acquérir 300,000 fr. de valeurs avec un capital de 100,000 fr.; on pourra même ne pas posséder ou n'avoir pas déboursé un seul franc, si le premier achat a été fait à crédit. Grâce à ces manœuvres, le « crédit » paraît bien multiplier les capitaux dans la main de l'emprunteur, lui en créer toujours de nouvelles. Mais sans examiner si ce semblant est vrai — et il ne l'est guère — on peut se demander : Y a-t-il avantage quelconque pour la communauté à cette création de capitaux fictifs? Nous en doutons grandement. Dans le domaine du crédit, tout autant qu'ailleurs, la progression, pour être rationnelle et effective, doit être proportionnelle et se composer d'un enchaînement successif de causes et d'effets. Il faut que l'arbre soit planté, qu'il ait pris racine, qu'il ait poussé, avant qu'on puisse raisonnablement lui demander des fruits.

Est-ce peut-être ravaler le crédit, contester sa valeur et sa puissance? Ceci n'est assurément pas dans nos pensées; cela n'est pas non plus dans les observations qui précèdent.

Le crédit supprime, pour ainsi dire, les distances dans le temps, c'est-à-dire les attentes et les chômages forcés; il assure la continuité du mouvement de la production et de la consommation; d'autres fois, on l'a vu plus haut, l'activité économique serait non-seulement plus difficile, mais purement impossible sans l'intervention du crédit. Le service que le crédit rend ainsi à la communauté économique est assez grand, assez intense pour que ses partisans les plus chaleureux n'aient pas à ambitionner pour lui d'autres titres à la reconnaissance de la société moderne où son rôle a pris un développement jusque-là inconnu. Il réalise une merveille suprême : il produit le mouvement perpétuel. Le mécanisme économique de la société ne paraît s'arrêter, ne se ralentit et ne s'accélère, qu'à mesure que le crédit semble disparaître, qu'il faiblit ou se ranime; l'activité de la production et de la consommation est, d'un pays à l'autre, plus vive, plus générale, plus féconde, selon que le crédit y est plus ou moins développé. En un mot, le crédit est le grand moteur de notre activité économique; c'est un service immense rendu au progrès matériel et moral de la société. Est-il besoin d'y ajouter des pouvoirs imaginaires qui, loin d'accroître l'utilité du crédit, en vicieraient souvent l'essence même?

Nous n'avons pas à nous arrêter ici aux conditions élémentaires qu'exigent la consolidation et le développement du crédit. Parmi les plus indispensables, tout le monde a nommé : le règne de la justice; une bonne législation, garantissant le créancier contre la mauvaise foi du débiteur; un régime libéral en matière d'industrie et de commerce, permettant à chacun d'utiliser ses facultés et de faire valoir ses produits le mieux qu'il pourra; la facilité et la sûreté des communications; un régime monétaire rationnel et loyal. Nous n'insisterons que sur un seul point : si créditer veut dire attendre; si, pour donner beaucoup de crédit, il faut disposer de beaucoup de capitaux qui peuvent attendre, il devient de toute nécessité, pour obtenir un large développement du crédit, de faire entrer et respectivement de retenir dans la circulation active tous les capitaux formés ou en voie de formation qui, parce qu'ils sont inoccupés, peuvent se substituer partout où il en est besoin, aux capitaux engagés qui ne savent pas attendre, c'est-à-dire s'immobiliser. Attirer à elle tous les capitaux non encore placés ou momentanément oisifs, les attirer à elle par la caisse d'épargne, par les dépôts, les comptes courants, etc., les employer ensuite à dégager, à rendre mobiles, les capitaux engagés qui ne veulent pas entrer en repos : voilà où doit tendre la banque, privée ou publique, libre ou monopolisée, si elle veut remplir son but d'institution de crédit; voilà la seule voie saine et heureuse dans laquelle le crédit doit se développer et progresser, où ses services promettent de devenir de jour en jour plus nombreux et plus importants. On peut le voir à l'article **Banque** : sous tous ces rapports, l'organisation des établissements de crédit, la législation qui les régit, laissent encore, dans la plupart des pays, bien à désirer; c'est là que la loi et que l'initiative privée peuvent énormément faire encore pour le développement du crédit.

Ce que nous venons de dire assez longuement du crédit commercial, s'applique de même à toutes les autres formes et destinations que le crédit peut prendre. Nous n'avons pas à nous arrêter sur ce qu'on appelle le crédit public; c'est aux articles **Dettes** et **Emprunts**, que nous en esquissons les principes et l'historique. Il suffira de dire ici que, dans son essence, le crédit public ne se distingue guère du crédit privé; il ne possède ni ne peut posséder aucun pouvoir qui ne soit inhérent à la nature de ce dernier. Pas plus qu'à l'individu, on ne peut prêter à l'État que l'argent qui existe quelque part. Si l'emprunt public n'absorbe que des capitaux en voie de formation (épargnes) et non encore engagés; s'il attire tout au plus encore des capitaux mal engagés, c'est-à-dire d'une façon peu productive pour le propriétaire et pour la communauté économique; si les capitaux ainsi concentrés dans la main du Trésor sont employés d'une manière rationnelle, au service effectif du bien général : alors le crédit public peut effectivement devenir un instrument efficace de progrès pour la communauté, en même temps qu'il fournit un bon et utile placement à des capitaux qui, autrement, auraient pu rester pendant un temps plus ou moins long en dehors de la circulation. Mais quand, par l'attrait d'un taux d'intérêt élevé, des primes, ou simplement du goût artificiellement surexcité chez toutes les classes pour l'*alea* de la hausse et de la baisse, l'État emprunte plus que ne comporte, dans un moment donné, la quantité des capitaux non engagés ou mal engagés; quand il amène ainsi — la conséquence est forcée — bien des capitaux à se dégager

des placements agricoles, industriels, commerciaux et autres où ils concourent au mouvement économique général; quand les capitaux ainsi arrachés à leur fonctionnement naturel et utile, sont employés par l'État — et c'est hélas! la majorité des cas — à des dépenses improductives (constructions de luxe, armements excessifs, etc.), ou destructives même (expéditions et exploits de guerre): alors le crédit public devient un véritable fléau. Il fait du tort à la génération présente, en lui enlevant ses instruments de travail et de production; il écrase les générations à venir par la surcharge d'intérêts qu'il leur lègue à perpétuité; il a, au surplus, le dangereux avantage de faciliter des entreprises de guerre et autres, desquelles l'énorme coût ne constitue pas encore le plus grave inconvénient.

Le même danger existe pour un autre genre de crédit auquel notre époque a donné un immense développement, et qui tient quasiment le milieu entre le crédit privé et le crédit public; on pourrait l'appeler le crédit d'entreprises. C'est aux grands travaux d'utilité publique, aux vastes entreprises industrielles, commerciales et autres qu'il s'applique de préférence; il y rend des services incontestables et étendus. Il convient toutefois d'écarter, à ce sujet encore, un malentendu qui n'a pas peu contribué à faire exagérer le rôle du crédit, à faire croire au pouvoir magique de ce dernier. Tous les jours on vous dit : C'est au crédit que nous devons la construction des chemins de fer, le développement de la marine à vapeur, les vastes exploitations minières, les immenses usines et manufactures, et d'autres entreprises plus ou moins grandes, qui font l'orgueil et la prospérité du dix-neuvième siècle. Il faut s'entendre. Lorsque une compagnie se forme et réunit, par la création de 2,000 actions de 5,000 fr. chacune, un capital de 10 millions devant servir à la construction d'une ligne ferrée de 50 kilomètres d'étendue, le crédit n'a absolument rien à voir dans cette entreprise. Les sociétaires (actionnaires) par qui le capital est fourni, se trouvent vis-à-vis de l'entreprise dans la même position où seraient les dix ou vingt capitalistes qui réuniraient leurs capitaux pour la construction et l'exploitation en commun d'un hôtel, d'un établissement de bains, d'une fabrique, d'une maison de commerce. Le crédit, que la compagnie du chemin de fer peut demander à son entrepreneur, à son fournisseur et aux autres personnes avec qui elle entre en relations d'affaires, est un crédit privé : il diffère pour l'étendue seulement, du crédit d'affaires que tous les jours tout le monde demande et obtient. Le crédit d'entreprises ou le crédit quasi-public n'entre dans les opérations de la compagnie que lorsque, au lieu de demander les capitaux supplémentaires dont elle peut avoir besoin, aux actionnaires mêmes, aux intéressés de l'entreprise, elle les demande au grand public, autrement dit : quand elle émet des obligations, au lieu d'émettre des actions. Cette matière très-délicate et qui est loin d'être justement appréciée par la grande majorité du public, reviendra naturellement aux articles **Obligations** et **Sociétés par actions**. Disons seulement que notre observation touchant le crédit public s'applique également au crédit d'entreprises. Pas plus qu'aux individus et au Trésor, on ne peut prêter aux compagnies que l'argent qu'on a. Parce que c'est une compagnie qui le demande, le crédit que donne tel capitaliste en prenant 100 obligations de 500 fr., n'acquiert pas plus de pouvoir « créateur » que si le capitaliste avait appliqué cette somme à escompter à dix commerçants des lettres de change pour le montant de 50,000 fr. Pour entrer dans les caisses de la compagnie, il faut absolument que cet argent sorte de quelque autre caisse; maintenant, si la compagnie, par les avantages réels et solides qu'elle offre, parvient, non-seulement à mobiliser et à faire entrer dans la circulation les capitaux momentanément inactifs, mais aussi à stimuler la création des capitaux par l'accumulation plus zélée et mieux soignée des épargnes, elle peut rendre des services très-grands à la communauté économique. Il n'arrive pourtant que trop souvent que, par un intérêt surforcé, par l'appât des primes et par d'autres moyens d'attraction, les compagnies emprunteuses — le même inconvénient existe d'ailleurs pour l'argent demandé par la voie des actions — déterminent les capitaux engagés dans des entreprises utiles à se liquider pour courir vers ce placement plus productif. Il peut l'être, pour quelque temps du moins, vis-à-vis du capitaliste; il ne l'est pas vis-à-vis du public. C'est le cas d'appliquer la célèbre antithèse de Bastiat : Ce qu'on voit et ce qu'on ne voit pas. Le public voit, par exemple, le chemin de fer qui se construit à l'aide des capitaux ainsi empruntés, et il vante la puissance du crédit; le public ne voit pas combien languissent les entreprises agricoles et industrielles privées d'une grande partie des capitaux avec lesquels elles avaient travaillé et qui seules pouvaient assurer un trafic fécond à la voie ferrée qui se construit à leurs dépens. Ce point sera mieux développé dans l'article qui suit, où nous traiterons des institutions de crédit autres que les banques et dont la plupart se proposent justement de donner tout le développement possible au crédit d'entreprises; ce sera le lieu aussi de parler de quelques autres applications particulières du crédit, notamment des services qu'il peut et doit rendre à la propriété foncière. J. E. HORN.

CRÉDIT (INSTITUTIONS DE). On comprend sous cette dénomination les établissements ayant pour but de faciliter la distribution du crédit (*voy.* l'article précédent). Leur rôle est forcément le rôle d'intermédiaires : ils recueillent, n'importe sous quelle forme et par quels moyens, les offres de crédit pour les porter au-devant des demandes de crédit. Ils ne se bornent pas toutefois à attendre l'offre et la demande, à servir celles qui se présentent. Ces établissements accroissent et provoquent l'offre de crédit, lorsque, par la fusion, ils transforment en capitaux offrables les petites

sommes individuelles qui, isolées, ne pourraient être des instruments de production; ou encore, lorsque, par la rémunération offerte, ils donnent le désir de rentrer dans la circulation à des capitaux qui autrement resteraient oisifs pendant un temps plus ou moins long. De même ils accroissent la demande de crédit quand, stimulé par les facilités que lui donnent ces établissements, l'esprit d'entreprise déploie une activité plus large, plus soutenue; ils l'accroissent d'une façon plus directe encore lorsqu'ils s'occupent eux-mêmes d'imaginer, de préparer, et quelquefois aussi, de lancer les entreprises qui puissent absorber les offres de crédit dont ces établissements disposent ou dont ils espèrent pouvoir disposer.

On voit du premier coup d'œil les vastes proportions que peut acquérir ce rôle d'intermédiaire, et combien est grande l'importance des services qui peuvent ainsi être rendus à l'offre et à la demande de crédit, c'est-à-dire à la vie économique des peuples qui se nourrit de crédit. A peine avons-nous besoin de le répéter, après ce que nous disons dans l'article précédent: La tâche des institutions de crédit ne saurait jamais aller au delà de cette intercession entre l'offre et la demande; aucun établissement financier ne peut donner que le crédit qu'il reçoit, à moins de vouloir opérer uniquement avec les capitaux versés par ses fondateurs et ses sociétaires, ce qui réduirait singulièrement et les services et les bénéfices de l'entreprise. En général, les établissements de crédit visent plus haut; nous avons dit comment se réalisent ces visées. Mais ils trompent la société et, d'habitude, préparent leur propre ruine quand ils ne se rendent pas compte des limites naturelles de leur office, ou quand ils veulent à toute force les transgresser. Les banques sombrent infailliblement quand elles imaginent pouvoir donner plus de crédit qu'elles n'en reçoivent, satisfaire un ensemble de demandes supérieur à l'ensemble des offres à leur disposition. Le même écueil fait chavirer les autres établissements de crédit aussi, quand ils s'y laissent entraîner par le tourbillon ou y courent de gré et à pleines voiles. Que par des spéculations et des entreprises qu'ils provoquent de façon directe ou indirecte, ces établissements cherchent à satisfaire des demandes dépassant la quantité des offres effectives, c'est-à-dire des capitaux qui peuvent et veulent se mettre au service de ces spéculations, de ces entreprises: les déceptions et les perturbations deviennent inévitables. Une habileté plus ou moins grande chez les hommes qui dirigent ces établissements pourra retarder la crise, en atténuer la gravité, amortir la violence de la secousse; mais forcément doit arriver le moment où, la demande surexcitée de capitaux ne rencontrant devant elle que des offres imaginaires, le mécanisme cesse de fonctionner avec régularité.

Il convient d'ajouter que le succès même de ces institutions, leur marche régulière et ascendante qui peut satisfaire à merveille les intérêts des actionnaires, n'est pas toujours une garantie de leur utilité générale. Un succès durable ne peut, à la vérité, être obtenu sans qu'il y ait des services réels rendus à la communauté économique; il peut arriver cependant que, durant un espace de temps plus ou moins long, tel établissement financier ne réussisse à satisfaire les excessives demandes de crédit par lui sollicitées et provoquées, qu'en surforçant également la contre-partie: en provoquant aussi des offres là où réellement et naturellement il n'en existe point. Ceci a lieu quand l'on amène les capitaux, par l'appât d'une rémunération plus facile ou plus brillante, à déserter les emplois où jusque-là ils étaient engagés d'une manière avantageuse pour leurs possesseurs et pour la généralité. Au dix-huitième siècle tout autant qu'à notre époque, de graves crises financières n'ont souvent eu d'autre origine que la fatale méprise sur les fonctions véritables des institutions de crédit et sur l'étendue naturelle de leur pouvoir. On ne saurait donc trop le redire: Quelque vastes que soient les ressources d'une institution financière, quelque ingénieuse qu'en soit la combinaison, quelque perfectionné qu'en soit le mécanisme, elle ne peut et, par conséquent, ne doit jamais donner plus de crédit qu'elle n'en reçoit, attirer et provoquer plus de demandes que ne comporte la quantité des offres à sa disposition. Agrandissez le cadre et augmentez le nombre de ces institutions au point que, par leur active intercession, toutes les offres possibles deviennent des offres effectives, que toutes les offres virtuelles se changent en offres réelles; vous n'arriverez jamais à pouvoir réellement satisfaire une quantité de demandes supérieure à la totalité des offres qui sont possibles dans une contrée et dans une situation données.

Ces règles s'appliquent tout aussi bien aux banques qu'aux autres établissements de crédit. Nous avons traité des premières dans un article spécial (*voy.* **Banque**); inutile d'y revenir. C'étaient pendant longtemps les uniques, ce sont aujourd'hui les principales institutions de crédit, parce que le crédit commercial, que surtout elles desservent, a été le premier dans l'ordre chronologique et reste le premier par son étendue; n'est-ce pas le crédit de tout le monde et de tous les jours, le crédit de toutes les contrées et de toutes les époques? A côté des banques sont venues, dans ces derniers temps surtout, se placer d'autres institutions financières, visant à satisfaire d'autres besoins de crédit. La pensée se reporte aussitôt aux institutions de crédit foncier et de crédit mobilier, les plus importantes effectivement parmi ces nouvelles créations. L'une et l'autre combinaison ont trouvé leur plus éclatante expression dans les établissements de ce nom créés après 1852 en France. C'est de la France aussi, par l'intermédiaire des capitaux et des capitalistes français, que ces créations se sont répandues et continuent à se répandre sur le continent européen. Pour la forme seule dans laquelle il fonctionne aujourd'hui, pour la voie par où il est distribué, le crédit foncier appar-

tient à notre époque; l'idée elle-même et la pratique du prêt sur gage immeuble — et c'est là l'essence du crédit foncier — se perdent dans la nuit des temps; ce prêt était pratiqué dans l'ancienne Rome aussi largement, plus largement peut-être, que le crédit commercial. Le nouveau en cette matière, c'est l'association; le trait caractéristique de cette association est dans la diversité des formes qu'elle revêt. On fait remonter à Buring, négociant berlinois, la première idée de l'association pour le crédit foncier. Buring l'avait conçue, il y a bientôt un siècle; elle avait été approuvée par Frédéric II et mise aussitôt à exécution, le lendemain des dévastations produites en Silésie par la guerre de Sept ans. Il s'agissait de mettre les propriétaires nobles, victimes de ces dévastations, en état de réparer les dégâts et de reprendre l'exploitation; les capitaux que réclamait cette réparation se refusaient aux appels individuels. On y suppléera par l'appel collectif. Les propriétaires fonciers qui avaient besoin d'argent se constituaient en une espèce de syndicat pour emprunter sur la garantie solidaire de leurs noms et de leurs terres; les fonds ainsi obtenus sont ensuite répartis entre les sociétaires selon leurs besoins dûment constatés et selon l'étendue du crédit qu'ils méritent. L'association est donc vis-à-vis des tiers une société d'emprunteurs. C'était la première société de crédit foncier; elle fut fondée en 1770 en Silésie. C'est le même organisme qu'adoptèrent les institutions créées en 1777 dans le Brandebourg; en 1781 dans la Poméranie; en 1782 à Hambourg; en 1787 et 1788 dans la Prusse; en 1803 dans l'Esthonie et la Livonie; en 1811, dans le Holstein; en 1825 dans le royaume de Pologne; en 1826 dans la Bavière; en 1827 dans le Wurtemberg; en 1833 dans la Westphalie; plus tard dans la Galicie, dans le Hanovre, dans la Saxe et dans quelques autres contrées du Nord. Les arrangements intérieurs varient d'une institution à l'autre; mais le but commun reste: l'engagement collectif des emprunteurs vis-à-vis du prêteur.

Une organisation tout autre a prévalu dans ces dernières années: l'association des prêteurs. Ce n'est pas la demande des capitaux qui se fait collective vis-à-vis des offres individuelles; c'est l'offre des capitaux qui se fait collective vis-à-vis des demandes individuelles. L'association des emprunteurs est de sa nature restreinte; des propriétaires seuls qui connaissent plus ou moins leurs situations respectives peuvent se charger d'une garantie solidaire, reposant sur la valeur personnelle, sur la fortune, et particulièrement sur les propriétés immobilières des sociétaires. Aussi, chaque association d'emprunteurs n'étend-elle ses opérations, en Prusse, par exemple, que sur une seule province, ou sur des États comme la Saxe, le Hanovre, d'une étendue fort restreinte; de plus, bon nombre de ces associations n'existent que pour une catégorie spéciale et nettement définie de biens fonciers: l'institution prêtera sur terres seigneuriales, à l'exclusion de la propriété roturière; sur immeubles ruraux, à l'exclusion des propriétés urbaines. L'association de prêteurs ne connaît pas ces restrictions et n'en a pas besoin. Tout capitaliste peut devenir co-prêteur en souscrivant une ou plusieurs actions par l'émission desquelles se constitue le fonds social; il peut encore le devenir par l'achat des obligations au moyen desquelles s'effectuent les prêts de la société. Recueillant l'argent de tous côtés, elle le place également partout où il est demandé: tout immeuble, n'importe où il se trouve et à qui il appartient, peut devenir l'objet, c'est-à-dire le gage, d'un prêt hypothécaire, du moment qu'il répond aux conditions statutaires de sécurité que l'établissement est obligé de poser.

Le trait commun aux deux genres d'association c'est, on le voit déjà, l'entremise entre la propriété qui a besoin d'argent et le capital qui demande à se placer sur hypothèque. Quelle que soit l'importance du capital réalisé des propres deniers des sociétaires, ce ne sera jamais qu'un capital de garantie, une réserve pour couvrir les pertes éventuelles; ce sera encore, tout au plus, un capital accessoire, destiné à intervenir lorsque, au début surtout, les offres de capitaux n'arriveraient pas dans une proportion correspondante à la demande. Le fond c'est toujours le service d'intermédiaire, souverainement utile aux deux parties. L'association offre au capitaliste plus de facilité et plus de sûreté: plus de facilité, parce qu'elle le dispense de chercher lui-même le propriétaire qui désirerait emprunter, d'entreprendre l'évaluation et d'étudier la situation de l'immeuble offert en gage, de surveiller et de poursuivre le paiement exact des intérêts et du capital; plus de sûreté, parce que celle fournie par le gage est doublée de la garantie donnée par la société. L'intercession de cette dernière dispense de même l'emprunteur de chercher, et souvent en vain, un capitaliste qui veuille prêter; elle lui fournit l'argent à des conditions meilleures que celui-ci ne peut lui faire; il est assuré encore contre le brusque retrait du crédit, qui pourrait le jeter dans les embarras les plus graves. Ce dernier point, qui embrasse la fixité et la durée du crédit, est des plus essentiels; c'est par là que le crédit foncier se distingue le plus nettement du crédit commercial.

Dans les opérations du crédit commercial, il s'agit toujours, on le sait déjà, d'attendre la reconstitution d'un capital momentanément engagé; cette reconstitution, qui s'opère dans la plupart des cas par la revente des objets achetés, par la rentrée des fonds dépensés en matières premières, en salaires, etc., ne demande qu'un espace de temps relativement court et aisé à déterminer; le commerçant, l'industriel, peuvent donc se contenter d'un crédit de quelques mois. Aussi, le crédit qu'ils prennent est court et à échéance fixe. Il en est autrement de l'argent emprunté par la propriété foncière. L'industrie agricole ne rend que lentement les capitaux qui lui ont été confiés, soit pour l'amélioration du sol, soit pour l'achat d'instruments perfectionnés, soit pour

essayer des cultures nouvelles. Elle ne peut donc accepter que des crédits à long terme. De plus, dans un grand nombre de cas, il lui faut plus qu'un délai prolongé pour le remboursement; il faut, pour ainsi dire, l'en dispenser tout à fait. Le commerçant qui emprunte 100,000 fr. pour acheter une cargaison de sucre arrivée à Marseille, le filateur qui achète une cargaison de coton débarquée au Havre, sont sûrs qu'ils rentreront d'ici à quelque temps en possession de l'argent emprunté pour solder ces achats; ils le retrouveront, l'un en revendant en détail le sucre acheté en masse, l'autre, en livrant au tisseur le fil en lequel il aura transformé le coton. Mais quand je fais, au moyen de 100,000 fr. empruntés, l'acquisition d'une terre, je ne puis guère prévoir un terme où ces 100,000 fr. me feront retour, à moins d'une revente qui n'est pas dans mes intentions. Il faut alors que la dette contractée pour cette acquisition soit acquittée lentement, graduellement, par des prélèvements annuels sur les revenus de cette terre même ou sur mes revenus en général. L'amortissement est donc le seul mode de paiement qui puisse aller à l'agriculture. L'amortissement suppose et exige même une durée fort prolongée du prêt. En effet, pour que la quote-part de l'amortissement ne produise pas, ajoutée à l'intérêt annuel, une charge trop lourde, il est de toute nécessité que le remboursement se répartisse sur une longue série d'années.

Il serait déjà bien difficile au prêteur particulier d'accorder le prêt à long terme, surtout avec renonciation formelle au droit de redemander au besoin son capital avant le terme convenu; il lui est presque impossible d'accepter le remboursement du capital par voie d'amortissement. Les établissements de crédit foncier, en répondant à cette double exigence, capitale pour l'emprunt hypothécaire et que seuls ils peuvent réaliser, ont donc rendu et rendent journellement des services inappréciables à l'agriculture. Les associations d'emprunteurs, aussi bien que les associations de prêteurs, accordent des prêts pour la durée de quarante à cinquante ans; cela leur permet de n'augmenter la charge annuelle des intérêts que d'une portion minime (pour la plupart au-dessous de 1 p. 100) pour frais d'amortissement. Ils n'excluent cependant pas le prêt à court terme, de cinq à dix ans, avec ou sans amortissement: ces prêts entrent pour 3 p. 100 environ dans la créance hypothécaire du crédit foncier de France.

Par contre, les établissements de crédit foncier, et tout particulièrement les sociétés de prêteurs, répondent encore bien médiocrement à une troisième condition souveraine du prêt sur immeubles: le bon marché. Il y a bien aujourd'hui des placements fonciers dont la productivité rivalise avec celle des plus brillants placements industriels ou commerciaux. On a vu, par exemple, en Angleterre et en Belgique, des capitaux employés au drainage se reconstituer en trois ou quatre ans par la plus-value de la terre, due à la prodigieuse augmentation du rendement; de même, l'emploi de bons instruments aratoires, d'une moissonneuse à la vapeur, d'une batteuse à locomobile, peut, par l'accroissement des produits, par l'économie en temps et en argent, reconstituer en peu d'années le capital consacré à ces acquisitions. Reconstituer un capital en cinq ans, c'est dire que l'emploi qui en est fait donne 20 p. 100 de rente. Quand l'on emprunte pour des emplois aussi productifs, la condition du prix devient secondaire; on peut payer de 6 à 8 p. 100 et plus même, sans cesser de profiter largement de l'emprunt. Mais ces emprunts-là, qui devraient être la règle dans une propriété foncière bien assise, ne sont encore que de rares exceptions; sur les dix milliards de francs qui constituent la dette hypothécaire de la France, sur les cinq cents millions que la propriété foncière emprunte chaque année, à peine la centième partie est consacrée à ces emplois améliorants et promptement reproductifs; ces emplois ne demandent d'ailleurs que des prêts à court terme. L'immense majorité des capitaux engagés ou qui s'engagent annuellement dans les prêts fonciers a une destination beaucoup moins productive. L'intérêt et l'amortissement doivent alors être pris sur le rendement habituel et ordinaire de la terre. Ce rendement, à de rares exceptions près, ne dépasse pas 3 ou 4 p. 100 net. Il est plus que difficile de payer 6 p. 100 l'an (intérêts et amortissement) d'un capital qui ne rapporte que 3 à 4 p. 100. Ce n'est assurément pas par des emprunts obtenus à ces conditions-là que la propriété immobilière peut se libérer et se relever.

Voilà probablement l'une des raisons qui entravent l'essor des établissements qui nous occupent: du Crédit foncier de France en première ligne. Dotée de faveurs de toutes sortes, pourvue de puissants moyens d'action, cette institution, ainsi l'assuraient ses promoteurs, devait en peu d'années absorber toute la dette foncière de la France, affranchir la propriété immobilière des exigences « usuraires » du capitaliste particulier, amener le bon marché du crédit sur immeuble, le rendre accessible à tous. Or, en face d'une dette hypothécaire d'au delà de 10 milliards et d'une somme de prêts annuels de 500 millions de francs, on rencontre dans le bilan du crédit foncier une somme de 380 millions environ, constituant, au 31 janvier 1863, la totalité des prêts hypothécaires faits par cet établissement durant son existence décennale! Encore une grande partie de ces prêts n'a-t-elle rien à faire avec l'agriculture: ils sont venus en aide aux entreprises de démolitions et de constructions, si actives à Paris depuis le rétablissement de l'Empire. On constate, à la vérité, une sensible progression après que les six ou sept premières années d'épreuve ont passé; elle est bien lente toutefois et nullement soutenue. La somme de 120 millions de prêts, atteinte en 1861, ne se maintient pas en 1862; les prêts non agricoles continuent à opérer un large prélèvement, et le département de la Seine à primer fortement la totalité des autres départements. Si le Crédit foncier n'en distribue

pas moins des dividendes de 12 à 15 p. 100, il les doit surtout aux opérations accessoires qui lui ont été successivement permises ou assignées. La convention du 28 août 1858 le charge de toute la gestion du prêt de 100 millions consenti par l'État en faveur des opérations du drainage; le décret du 18 janvier 1860 étend les opérations du Crédit foncier à l'Algérie; la loi du 19 mai 1860 le substitue au Comptoir national d'escompte pour les opérations à faire avec le Sous-Comptoir des entrepreneurs de Paris. La loi du 6 juillet 1860 le charge ou l'autorise à prêter aux communes, aux départements et aux associations syndicales; enfin le crédit agricole qui a commencé à fonctionner en 1861, est une espèce de succursale du Crédit foncier de France. Rien d'étonnant de voir celui-ci prospérer et son mouvement d'affaires s'accroître constamment. Mais ces opérations accessoires, assurément très-utiles en elles-mêmes, ne sont pas du crédit foncier proprement dit; ce n'est pas l'agriculture ni la propriété immobilière qui en profitent directement.

Ni les ressources financières, ni l'intelligence dans la direction, ni la liberté des mouvements, ni les faveurs d'en haut, ne manquent à ce grand établissement. S'il n'en reste pas moins inférieur à sa tâche, la cause doit en être dans des vices organiques; peut-être le principal se trouve-t-il dans le décret du 10 décembre 1852. L'implantation en France du crédit foncier, longuement discutée sous le gouvernement de Juillet, reprise sous la République, grâce surtout à l'infatigable propagande faite par M. Wolowski, avait enfin été réalisée le lendemain du coup d'État, par le décret du 28 mars 1852. Il s'agissait d'établissements plus ou moins locaux, devant desservir le ressort d'une cour d'appel. Des sociétés pour la création de ces établissements se fondaient aussitôt dans une quinzaine de villes importantes; à Paris, à Nevers et à Marseille, elles entraient immédiatement en fonctions. Leur vie ne fut pas longue. Avant même qu'ils aient eu le temps de se reconnaître et d'organiser leur fonctionnement, leur arrêt de condamnation était prononcé à Paris. A la multiplicité d'établissements régionaux fut substitué un établissement central devant embrasser toute la France. Rarement la manie centralisatrice à laquelle rien ne résiste à la longue en France, a trouvé une application moins opportune. Le crédit foncier, ayant affaire aux campagnes, demande surtout à être localisé autant que possible: c'est là que le propriétaire besoigneux le cherchera et aisément le trouvera; c'est encore sur les lieux seulement que l'on a cette connaissance intime et de la valeur de la propriété et de la valeur du propriétaire, qui permet de faire les prêts fonciers avec facilité, promptitude et sûreté. Un établissement central, qui de Paris envoie ses agents examiner la situation de la propriété et du propriétaire en quête d'argent, ne pourra jamais remplir ces conditions. Aussi que voit-on? Malgré le bon marché relatif auquel l'argent est fourni par le Crédit foncier, malgré la sûreté qu'il offre pour la durée du prêt, malgré les facilités qu'il donne pour le remboursement, les neuf dixièmes au moins des emprunteurs continuent de s'adresser de préférence, pour les prêts nouveaux, aux capitalistes particuliers, qui continuent de même à être les détenteurs de l'ancienne et si forte dette hypothécaire.

Une autre raison encore, plus intime et plus fondamentale, condamne la centralisation appliquée aux prêts hypothécaires. On se plaint sur tous les tons que la propriété immobilière et l'industrie agricole manquent de crédit ou ne l'obtiennent qu'à des conditions relativement onéreuses. C'est vrai, mais c'est bien naturel aussi. Nous l'avons dit maintes fois: les établissements de crédit, même les plus perfectionnés, ne feront jamais qu'il puisse être prêté plus d'argent qu'il n'en est disponible. Toute institution de crédit qui pense satisfaire à un accroissement de demandes, quand il n'y a pas accroissement préalable ou simultané de l'offre, ne peut manquer d'aboutir à des mécomptes. Aujourd'hui, le Crédit foncier veut prendre tout simplement (au moyen des obligations qu'il émet et en lesquelles se font les prêts), pour satisfaire les demandes de l'agriculture, une partie des capitaux offerts sur le marché général où ils sont déjà vivement sollicités, disputés, par l'industrie, le commerce, la spéculation, par l'État même. Qui s'en étonnera, si la propriété immobilière obtient peu de capitaux et doit les payer chèrement? Elle contribue même, en venant accroître la demande de capitaux, à faire monter le prix de l'argent sur le marché général. Si l'on tient à sortir de cette impasse, si l'on veut réellement trouver à l'agriculture des capitaux abondants et pas trop chers, il faut que le crédit foncier crée lui-même une offre égale tout au moins à la demande de capitaux qu'il entend satisfaire, et la provoque lui-même là où se produit la demande. Autrement dit: le crédit foncier doit faire, dans les campagnes et parmi les populations agricoles, ce que fait le crédit commercial dans les villes et pour les populations industrieuses; il doit recueillir d'une main pour répandre de l'autre, développer et l'offre et la demande, se rendre utile à ceux qui possèdent l'argent et à ceux qui en cherchent. Les banques locales et agricoles sont la seule solution vraie du problème du crédit foncier; c'est la seule manière de provoquer une forte et puissante offre spéciale qui réponde toujours à la forte et puissante demande spéciale de la propriété et de l'industrie agricoles. Peut-être en attirant ainsi l'argent des campagnes, les établissements de crédit foncier parviendraient-ils aussi à pouvoir aisément faire, en argent, une partie du moins de leurs prêts; ils se font aujourd'hui en obligations que l'emprunteur doit « réaliser » à ses risques et périls. La perte qu'il subit, lors de cette réalisation, sur le capital même de l'emprunt (les obligations ne se placent jamais au pair), ne contribue pas peu, dans l'état actuel des choses, à accroître les charges du prêt hypothécaire et peut-être aussi à enrayer le développement du crédit foncier en France.

Est-il besoin d'ajouter que les observations

faites particulièrement au sujet de la grande institution française, s'appliquent pleinement aux imitations plus ou moins fidèles qu'on a tenté ou qu'on tente d'en faire dans différents pays d'Europe?

Bien autrement vaste est le cercle des opérations qu'embrassent les institutions de crédit mobilier. On pourrait le dire illimité. Ni la doctrine, ni la pratique ne sont encore parvenues à le circonscrire avec quelque précision. Né du mouvement économique et financier, si agité, multiple, multicolore et extrêmement accidenté de notre époque; voulant tantôt suivre, tantôt devancer ce mouvement; s'appliquant aujourd'hui à l'aiguillonner, demain à le diriger: le crédit mobilier est forcément indécis encore dans son but, variant dans ses directions, flottant dans le choix des moyens. En tant qu'il est — comme tous les établissements financiers veulent et doivent l'être — collecteur et répartiteur de crédit, c'est surtout au crédit d'entreprises qu'il vise; il s'occupe de préférence à amener les offres de crédit (capitaux disponibles) vers les travaux publics, les grands établissements financiers, industriels et autres. Malgré son nom, les opérations de crédit sont loin d'épuiser l'activité du crédit mobilier. Elles paraissent même n'y jouer qu'un rôle fort secondaire. C'est à tel point qu'on s'est demandé si les établissements qui, sous ce titre, fonctionnent aujourd'hui en France, en Allemagne, en Autriche, en Espagne, en Italie, sont réellement des institutions de crédit. Ce dernier mot n'apparaît effectivement pas dans le titre de la société qui est quasiment l'institution-mère de ces établissements: elle les a devancés d'une trentaine d'années. C'est la *Société générale des Pays-Bas*, fondée le 18 août 1822. Son capital primitif, supérieur à celui de ses émules et très-considérable pour cette époque (plus de 100 millions de francs), dit assez l'importance et l'étendue des opérations que la Société générale était appelée à accomplir. Elle était à ses débuts banque de circulation aussi; elle était, en outre, fortement mêlée aux opérations financières de l'État; par la cession surtout de domaines très-étendus et par la garantie d'un minimum d'intérêt, le roi Guillaume était directement intervenu dans la création et dans le fonctionnement de la Société générale des Pays-Bas. Tout cela en faisait une banque d'État plutôt qu'une institution libre de crédit et rappelait certaines compagnies envahissantes du siècle précédent, desquelles la société néerlandaise se distinguait pourtant par ses aspirations moins démesurées et son organisation infiniment plus solide. Peu à peu, la création de 1822, qui ne suivait pas le sort de son royal protecteur et restait en Belgique, où elle porte le titre de *Société générale pour favoriser l'industrie nationale*, a été dégagée des liens qui l'attachaient au gouvernement. Elle cessait de même d'être la caissière de l'État: elle renonçait à l'émission de billets au porteur et à vue (bank-notes); elle s'incorporait tout à fait la Société de commerce et la Société pour les entreprises industrielles qui, jusque-là, avaient joui seulement de son patronage; l'établissement d'abord néerlandais, puis belge, était ainsi arrivé dès avant 1852 à justifier son titre, à se renfermer dans le cadre qu'il lui indiquait et à le remplir. En s'intéressant par ses capitaux, par le crédit qu'elle leur prêtait, par les actions qu'elle acquérait ou plaçait, dans les entreprises de chemins de fer, de canaux, de charbonnages, de métallurgie, etc., la Société générale a contribué dans une large mesure au développement économique de la Belgique. Dans son actif du 31 décembre 1862, qui est de 131.8 millions, les actions et obligations des entreprises créées ou patronnées par la Société générale figurent pour environ 79 millions.

L'idée d'un établissement plus ou moins semblable à créer en France, quoique réalisée seulement en 1852, avait cependant été exposée plus de trente ans auparavant par l'un des fondateurs ultérieurs du Crédit mobilier. La *Compagnie d'assurances mutuelles*, etc., dont M. Émile Pereire développait le projet dans le *Journal du commerce* du 6 septembre 1830, contenait en germe les idées principales de la création, par laquelle les frères Pereire devaient, dans la seconde moitié du dix-neuvième siècle, exercer une influence si décisive sur le développement de la spéculation et de l'esprit d'entreprise en Europe. La fondation du Crédit mobilier de France se rattache intimement à l'essor que, le lendemain de la chute de la seconde République, on voulait, en France, imprimer à l'activité financière et industrielle; le décret qui l'autorise porte la date du 19 novembre 1852.

L'idée qui est au fond de cette institution et des établissements qui, à son modèle et en grande partie avec sa coopération, se sont formés depuis dans quelques autres pays, est assurément féconde; les institutions respectives peuvent être d'une haute utilité, là surtout où l'initiative privée et l'esprit d'entreprise sont peu développés encore. Ni l'Angleterre, ni l'Amérique du Nord n'en éprouvent le besoin; en ces pays, l'esprit d'entreprise ne demande guère à être stimulé; il pèche plutôt par un excès de hardiesse, par une impétuosité qui souvent lui fait dépasser le but. Les capitaux abondent; ils ont horreur de l'inactivité; ils ne redoutent pas et aiment plutôt le risque: toute entreprise qui se recommande par son utilité générale, et surtout par de belles chances de productivité, trouvera toujours autant d'amateurs qu'il lui faudra pour naître et vivre, pourvu qu'elle soit viable. Il n'en est pas ainsi en France, par exemple. Moins courageux, plus paresseux, les capitaux veulent être arrachés à leur inertie, poussés avec force à s'engager; peu développé chez les individus, entravé aussi par des obstacles légaux et autres, l'esprit d'entreprise demande des projets tout élaborés, conduits jusqu'à un certain degré de maturité, et pourvus de quelque «garantie» de réussite. Il peut y avoir dès lors grande utilité à ce qu'une société se charge particulièrement de rechercher les entreprises utiles, les opérations fructueuses, et que, grâce à la confiance qu'inspirent son savoir-faire et sa puissance financière, elle les fasse agréer par le monde des capitaux, en assure la réali-

sation et le développement. Il est évident, toutefois, que cette activité stimulatrice doit trouver ses bornes naturelles dans l'étendue des ressources disponibles du pays, que les nouveaux placements ne peuvent rationnellement dépasser des offres possibles : la totalité des épargnes que le pays peut faire dans un espace de temps donné. Tout aussi évident est que, pour être réellement féconde, au point de vue de l'intérêt général, l'activité de ces établissements doit rester acquise aux créations qu'ils provoquent : leur intérêt continu dans les entreprises par eux lancées est, à la fois, une garantie sérieuse de la valeur de ces créations et un obstacle à leur multiplication inconsidérée. Nous avons suffisamment appuyé déjà, dans l'article précédent et au commencement de celui-ci, sur ces conditions fondamentales desquelles dépend l'utilité des établissements du crédit d'entreprises et de spéculation, pour que nous ayons besoin d'insister de nouveau.

Les opérations que se proposait de faire le Crédit mobilier en France, sont résumées dans l'article 5 de ses statuts. Elles consistent : à souscrire ou à acquérir des effets publics, des actions ou des obligations dans les différentes entreprises industrielles ou de crédit; à émettre ses propres obligations pour une somme égale à celle employée à ses souscriptions et acquisitions; à vendre tous effets, actions et obligations ainsi acquis et à les échanger contre d'autres valeurs; à soumissionner tous emprunts, à les céder et à les réaliser, ainsi que toutes entreprises de travaux publics; à prêter et à ouvrir des comptes courants contre dépôt de diverses valeurs; à opérer tout mouvement de fonds pour le compte des compagnies industrielles et financières; enfin, à tenir une caisse de dépôt pour les titres de ces entreprises. La faculté donnée au Crédit mobilier de faire le commerce de fonds publics et de valeurs de bourse apparaît dans la rédaction même de ses statuts comme le corollaire seulement de l'autorisation qui lui est accordée, ou même du devoir qui lui est imposé, de concourir aux emprunts publics, à la création et au développement des entreprises industrielles et financières. C'est, au fond, pour écouler et pouvoir renouveler les titres de rentes, les actions et obligations qui, par cette voie, sont arrivés en sa possession, que le Crédit mobilier est admis à faire le commerce de fonds publics et valeurs industrielles. Ce n'est guère dans l'esprit de son privilége, ni dans l'essence de ses établissements, de faire de la spéculation boursicotière pour elle-même. Il faudrait profondément le regretter comme une très-fâcheuse déviation de leur but, comme une entière méconnaissance de leur tâche, si les crédits mobiliers suivaient une pratique contraire.

Il faut en tout cas en convenir : le Crédit mobilier de France a largement contribué à la création et à la prompte exécution de maintes grandes entreprises dont s'honore le présent. La compagnie des chemins de fer du Midi, en France; les chemins de fer espagnols; la compagnie immobilière de Paris; la compagnie maritime; le gaz de Marseille; les chemins de fer autrichiens, et bien d'autres entreprises françaises et étrangères, lui doivent leur éclosion ou leur réorganisation. Il a de même, dès les premières années de son existence, participé dans une large mesure aux opérations de crédit de l'État, particulièrement aux emprunts nationaux faits à propos de la guerre de Crimée. Il atteignait son apogée dans les années 1853 à 1857 : c'était l'âge d'or pour « fondateurs » et « entrepreneurs ». Des spéculateurs, avides de bénéfices prompts, « enlevaient » toute « affaire » qui se présentait sur le marché parisien. Aussi la prospérité du Crédit mobilier, autant qu'elle se traduit en dividendes, croissait à vue d'œil : de 25 fr. en 1853, le dividende s'élevait à 178 fr. 50 c. en 1855, et se maintenait à 90 fr. l'année suivante. La crise économique de 1857 vint arrêter l'impétueux élan de la spéculation et l'ardeur des grandes entreprises; la guerre d'Italie continuait la dépression; pendant plusieurs années, les actionnaires du Crédit mobilier étaient réduits à la portion congrue de l'intérêt à 5 p. 100 que les statuts leur assurent. Le Crédit mobilier s'est tiré avec une incontestable habileté de l'épreuve ainsi prolongée. Il a pu, pour 1861, doubler la distribution faite à ses actionnaires pendant les années précédentes; plusieurs nouvelles entreprises, notamment le service des paquebots transatlantiques et les grandes spéculations en terrains et en constructions, lui ont amené de nouveaux éléments de succès.

Il n'est pas aisé toutefois de connaître la provenance précise de ses bénéfices; ses directeurs sont là-dessus d'un laconisme désespérant dans les rapports soumis annuellement aux actionnaires; on prétend que la majeure partie des bénéfices distribués aux actionnaires provient d'opérations de bourse. Les rapports ne sont pas plus explicites sur la composition des bilans. On sait seulement que les fonds publics et les valeurs représentent les deux tiers environ de l'actif. Les avances qui constitueraient la seule opération de crédit proprement dite de cet établissement, entrent dans l'actif (environ 150 millions) de 1861 pour moins de 14 millions. En se résignant à publier des bilans mensuels à l'instar de nos autres grands établissements financiers et à fournir des rapports annuels plus détaillés, aussi bien sur la nature des opérations que sur la composition du portefeuille, le Crédit mobilier, sans faire le moindre tort à ses opérations sérieuses, pourrait faire taire maintes préventions et accusations, que légitime, que provoque le mystère dont il aime à entourer ses opérations et jusqu'à leur résultat financier.

Malgré l'étendue de ses opérations, le Crédit mobilier de France ne paraît avoir réalisé jusqu'à présent qu'une partie de son programme primitif, tel qu'il existait, moins peut-être dans ses statuts imprimés, que dans l'esprit de ses fondateurs. Ainsi, une stipulation, glissée pour ainsi dire incidemment dans les statuts, autorise le Crédit mobilier à émettre en obligations le décuple de son capital social, qui est de 60 mil-

lions, et à substituer ces obligations aux valeurs diverses qu'il acquerrait. Il y avait là le germe de toute une révolution dans l'existence et dans le fonctionnement du marché financier, révolution dont nous n'entendons pas juger la valeur, mais dont la portée est difficile à méconnaître. Cette révolution était évidemment entrevue et voulue, dès l'abord, par les fondateurs du Crédit mobilier; ils y tendent encore en n'abandonnant pas l'idée de l'*Omnium* ou de la substitution de l'obligation unique et à revenu fixe de leur établissement aux valeurs multiples et à revenus variables du marché financier. Jusqu'à présent, le gouvernement a refusé d'autoriser le Crédit mobilier à émettre des obligations, c'est-à-dire à donner suite à l'idée que nous venons de signaler.

Les Crédits mobiliers en Autriche, en Espagne, en Italie, ont été modelés sur le patron de l'établissement parisien; les fondateurs et les principaux directeurs de ce dernier sont instigateurs et intéressés des établissements étrangers. L'Espagne ne compte pas moins de trois établissements créés avec la coopération de capitaux et de capitalistes français; leur cercle d'opérations est, à peu de modifications près, le même que celui du Crédit mobilier français: celui parmi les trois établissements madrilènes qui porte particulièrement le titre de « Crédit mobilier espagnol », s'est relevé surtout depuis 1861 par ses rapports de plus en plus intimes avec l'établissement français et par son active participation aux entreprises des chemins de fer et du gaz en Espagne. Le Crédit mobilier autrichien reproduit assez fidèlement, dans sa marche, les vicissitudes de l'établissement parisien; les opérations commerciales pour le compte du gouvernement, dans lesquelles il s'était engagé lors de la guerre d'Italie, n'ont pas été pour lui un élément de fortune. Le Crédit mobilier turinois a vécu à peine quelques années et n'a fait ensuite que végéter; on parlait au commencement de 1863 de sa réorganisation avec le concours de l'établissement français du même nom. Il faut, dans ces relations étroites qui se nouent d'un pays à l'autre entre les institutions de crédit de la même tendance, voir quelque chose de plus que l'activité envahissante, féconde et multiple de telle ou telle individualité richement douée. Il y a là une grande idée d'avenir qui peut devenir très-féconde si elle est exploitée avec intelligence et loyauté; son application ne tarderait pas à s'étendre sur les grandes banques de circulation et à créer ainsi des rapports internationaux qui pourraient grandement contribuer à amortir le choc des crises monétaires et financières.

Parmi les autres établissements de crédit, fondés en ces dernières années en France, il faudrait nommer en première ligne, à cause de son utilité incontestable et de sa solidité réelle, le Comptoir d'escompte; un article spécial lui a été consacré. Le dernier venu de ces établissements est la Société générale du crédit industriel et commercial, fondée à Paris en 1859. C'est une véritable banque, sauf l'émission de billets au porteur et à vue, réservée exclusivement à la Banque de France. Des établissements se rapprochant plus ou moins par leur organisation et leur but des deux institutions que nous venons de nommer ont été, durant ces dix dernières années surtout, créés dans presque tous les pays d'Europe, et surtout au delà du Rhin. En terme général, on peut dire : Partout où la création des établissements de crédit, quelles que fussent leur spécialité et leur organisation, répondait à une nécessité réelle du monde économique et toutes les fois qu'ils mesuraient leur activité sur l'étendue effective des ressources à leur disposition et des besoins à satisfaire, ils ont fonctionné et fonctionnent avec succès; ils ont vigoureusement bravé la tempête de 1857 et les durs temps qui ont passé depuis sur la production. Par contre, là où la spéculation était l'unique ou du moins le principal mobile de ces créations; là où avec des offres imaginaires on cherchait à répondre à des demandes artificielles de crédit; quand, pour faire des affaires à tout prix, pour prélever des primes, pour agioter, on s'évertuait à imaginer et à lancer des entreprises en l'air : la prospérité momentanée, si on l'obtenait, ne tardait pas à être suivie de la débâcle; elle entraînait la ruine complète pour les uns et forçait les autres à se réformer, à se limiter surtout. C'est notamment l'histoire des nombreux établissements de crédit que la « fièvre banquière » des années 1853 à 1856 avait fait éclore dans plusieurs des petits États de l'Allemagne. J. E. HORN.

CRÉDIT PUBLIC. *Voy.* **Dette et Emprunt.**

CRIMES, DÉLITS, CONTRAVENTIONS. Les lois pénales comprennent et distinguent à la fois, sous ces trois expressions, toutes les infractions à l'ordre social qui sont passibles d'une peine. L'article 1er de notre code pénal les définit en ces termes : « L'infraction que les lois punissent des peines de police, est une contravention. L'infraction que les lois punissent des peines correctionnelles, est un délit. L'infraction que les lois punissent d'une peine afflictive ou infamante, est un crime. » Cette définition a été reproduite dans la plupart des codes étrangers, même dans ceux qui ont été rédigés avec le plus de soin; on la retrouve notamment dans le code pénal de Bavière de 1813, dans le code pénal de Prusse de 1851, dans le code pénal italien de 1859. Elle est susceptible de graves critiques. En effet, prendre le fait matériel de la peine comme base de la division des actions punissables, c'est prendre une base évidemment arbitraire, puisque c'est le législateur qui établit la peine; c'est dire aux citoyens : Ne vous inquiétez pas de la valeur morale des actions humaines; cette valeur est déterminée par la nature de la peine que le pouvoir leur inflige. On ne croit pas, néanmoins, que telle ait été la pensée des rédacteurs de notre code : la division qu'ils ont faite est d'ordre plutôt que de principe; elle a eu pour but, non d'exprimer un système, mais uniquement d'indiquer la compétence d'après la nature de la peine à laquelle la prévention peut donner lieu.

Les actions punissables se divisent naturellement en deux catégories : celles qui sont commises avec intention, qui sont le résultat de la volonté; et celles qui, ne consistant que dans une infraction matérielle à une prescription ou à une prohibition, n'impliquent pas nécessairement l'élément intentionnel. Il est évident que cette première division est à l'abri de l'arbitraire des législateurs, puisqu'ils ne sauraient modifier le caractère intrinsèque des faits. Mais elle ne suffit pas : les faits intentionnels ont des degrés trop nombreux, une valeur trop diverse, des résultats trop différents pour qu'il soit possible de les soumettre aux mêmes règles; de là la distinction dans la loi romaine des crimes capitaux et non capitaux, et dans notre ancien droit, des crimes atroces et légers, simples et qualifiés; de là, dans quelques codes, la division des délits et des graves infractions de police, et dans le nôtre, des crimes et des délits. Cette division, nécessaire pour la pratique, serait, en théorie, à l'abri de tout reproche, si elle était fondée sur la valeur des actes que le législateur qualifie crimes ou délits; mais qui posera la borne où cesse le délit, où commence le crime? Quelle est la circonstance qui ôtera ou restituera à un fait le caractère de crime? Les faits, qualifiés crimes ou délits étant de la même nature, reposant les uns et les autres sur une infraction morale, il ne s'agit que du plus ou du moins, que d'un degré dans le péril de l'action ou dans son immoralité. Il eût été préférable d'adopter, comme le code d'Autriche, la dénomination de délits *graves* ou *légers* : elle indique, en effet, que le genre est le même et que la spécification seule les sépare.

Une question grave semble s'élever ici : quelles sont les actions que les lois peuvent incriminer et punir? Quels sont les faits qu'elles ont le pouvoir de ranger dans la catégorie des crimes et des délits? Cette question, l'une des plus importantes du droit politique, ne peut être résolue qu'en remontant au principe même du droit pénal (*voy.* au mot **Droit pénal**). Nous nous bornerons à énoncer ici, qu'une double condition est indispensablement imposée à l'incrimination des actions humaines; il faut : 1° qu'elles apportent un trouble extérieur à l'ordre social qui soit de nature à compromettre la sécurité générale; 2° qu'elles constituent en même temps une infraction à la loi morale, qui est le fondement des droits et des devoirs des hommes entre eux. En dehors de ces deux bases de la pénalité, la loi serait oppressive, puisqu'elle comprimerait la liberté civile au delà de ce que le maintien de l'ordre exige, ou s'attaquerait à des actes qui ne seraient empreints d'aucune immoralité.

A côté des crimes et des délits qui comprennent toutes les infractions intentionnelles, nous avons placé, pour présenter à la fois toute la série des faits punissables, les contraventions. Les contraventions sont des infractions aux lois et règlements qui, pour faire jouir la cité d'une bonne police, prescrivent des mesures de précaution ou la prohibition de certains actes. Leur caractère commun est d'exister par le seul fait matériel de la désobéissance aux prescriptions ou de la négligence à les suivre, indépendamment de toute intention criminelle, de toute volonté malveillante. C'est là la différence radicale qui sépare le délit intentionnel de la contravention. Le délit n'existe pas par le seul fait matériel. Son élément essentiel est l'intention de nuire. Si cette intention coupable n'a pas dirigé l'agent, le fait n'est plus un délit, il cesse d'être punissable à ce titre. La contravention, au contraire, saisit le fait matériel en faisant une complète abstraction de la pensée qui a pu l'animer; elle ne s'attache qu'à ce fait en lui-même; elle suppose qu'il est le résultat d'une négligence, d'une erreur, d'un oubli involontaire, de l'ignorance même. La loi le punit néanmoins, car le fait commis par ignorance peut nuire, et la peine a alors pour objet de punir la négligence ou l'oubli.

Aucune action ne peut être poursuivie si elle n'a pas les caractères d'un crime, d'un délit ou d'une contravention. Il faut un texte précis de la loi; il faut même que ce texte soit clair, transparent, de sorte que le citoyen le moins instruit puisse en saisir la prescription; car, s'il n'a pu comprendre la défense, comment, avec justice, pourrait-on lui appliquer la peine? Si la prohibition est environnée d'ambiguïtés, où serait sa faute de ne l'avoir pas aperçue? On doit rejeter, en matière pénale, toutes les applications de peines qui ne reposent que sur des analogies, des inductions, l'interprétation laborieuse des textes contestés. Ici, tout est de droit strict : la prohibition existe ou n'existe pas; l'acte est défendu ou ne l'est pas. Si la loi est muette ou ambiguë, la poursuite est désarmée, car il n'appartient qu'à la loi d'apprécier les actes que la société a droit et intérêt de punir.

Les crimes, délits et contraventions sont classés suivant leur caractère et l'objet auquel ils s'appliquent. Notre code pénal, adoptant la classification des crimes *publics* et *privés* faite par la loi romaine, a rangé les crimes et délits en deux classes principales, *contre la chose publique* et *contre les particuliers*. Chacune de ces classes se subdivise ensuite, la première, en crimes contre la sûreté intérieure et extérieure de l'État, contre la constitution, contre la paix publique; la deuxième, en crimes contre les personnes et contre les propriétés.

Tous les actes punissables, quelle que soit la qualification que la loi leur donne, peuvent se modifier d'après la position personnelle des agents, et d'après les circonstances qui les ont accompagnés dans leur perpétration. La criminalité s'affaiblit, en effet, si le fait imputé au prévenu est une première faute, s'il a été poussé par le besoin ou la misère, ou s'il a agi dans l'emportement de la passion; cette atténuation est plus sensible s'il a été provoqué par un outrage ou des coups, si son extrême jeunesse ne lui a pas permis d'apprécier l'immoralité de son action, si une ivresse involon-

taire troublait sa raison; enfin, la criminalité s'efface entièrement s'il n'a fait qu'user du droit de légitime défense, ou qu'obéir à l'ordre d'un supérieur, ou que céder à une contrainte irrésistible, ou aux égarements de la démence. De là la distinction des circonstances atténuantes, des excuses et des faits justificatifs. Les circonstances atténuantes, que la loi n'a pas définies, sont tous les faits qui atténuent la culpabilité de l'agent ou la criminalité de l'acte, tels que la bonne conduite antérieure de l'agent, son repentir, les garanties que sa position présente, les causes d'impulsion qu'il a subies : la déclaration de ces circonstances n'efface pas la qualification du fait, elle ne fait que diminuer la peine. Les excuses, telles que l'âge au-dessous de 16 ans des prévenus ou la provocation par coups ou violences, réduisent le crime aux proportions d'un délit. Enfin, les faits justificatifs, qui excluent toute intention criminelle, écartent en même temps toute application pénale : tel est l'effet de la folie, de la contrainte et de la nécessité actuelle de la défense. Les actions punissables s'aggravent, au contraire, par la récidive qui dénote, par la réitération de la faute, un agent plus corrompu et plus dangereux; par la complicité qui accroît le péril du crime; par le nombre des agents réunis pour le commettre, et, dans certains cas, par la préméditation et le guet-apens, qui supposent un dessein criminel, réfléchi et arrêté à l'avance; par l'escalade et l'effraction d'une clôture, qui prouve une plus grande audace, enfin, par les circonstances de la nuit ou de l'isolement d'un chemin qui peuvent faciliter les violences. Les contraventions n'ont d'excuse que la force majeure et d'aggravation que la récidive.

Les faits qualifiés crimes sont déférés aux cours d'assises, les faits qualifiés délits, aux tribunaux correctionnels, les faits qualifiés contraventions, aux juges de paix statuant comme juges de police. L'organisation et les formes de ces tribunaux seront exposées au mot **Organisation judiciaire.**

Les crimes sont passibles des peines afflictives ou infamantes qui sont la peine de mort, les travaux forcés à temps ou à perpétuité, la déportation, la réclusion, la détention, le bannissement et la dégradation civique. Les délits sont passibles des peines correctionnelles, qui sont l'emprisonnement jusqu'à cinq ans et l'amende. Les contraventions sont passibles d'un emprisonnement d'un à cinq jours et d'une amende de 1 à 15 francs. La nature et le mode de ces peines seront exposés aux mots **Droit pénal** et **Peine.** FAUSTIN HÉLIE.

CRISES COMMERCIALES. Depuis quelques années, l'attention se trouve appelée par les circonstances sur ce qu'on est convenu de nommer crises commerciales, crises monétaires, sans trop se rendre compte de la différence que l'on semble attacher à ces deux dénominations. Qu'est-ce donc qu'une crise commerciale? pourrait-elle exister sans crise monétaire ou réciproquement? Dans quelles circonstances les observe-t-on?

Après une période de grande prospérité, 5 à 7 années en moyenne, et une hausse continue de toutes les valeurs et marchandises, sans que rien paraisse changé dans les apparences extérieures, tout à coup, par suite des besoins du commerce et de l'immobilisation d'un capital supérieur à celui que pouvait fournir l'épargne, les demandes d'escompte se succèdent aux banques d'une manière inusitée, le portefeuille se gonfle, à vue d'œil, en même temps les billets émis en échange du papier de commerce escompté se présentent de suite au guichet des remboursements, et la réserve métallique diminue avec la même rapidité que le portefeuille se remplit. Les banques, pour enrayer ce mouvement, élèvent le taux de l'escompte avec une précipitation qui vient augmenter l'inquiétude générale, sans modérer d'une manière sensible les exigences du commerce. Enfin, quand les demandes affluant toujours, non-seulement l'élévation du taux de l'escompte, mais les refus complets opposés par les banques rendent la continuation des affaires, les renouvellements de la spéculation impossibles, il faut se liquider et vendre en baissant les prix : aussitôt les faillites, les suspensions paraissent.

Par suite de cette liquidation forcée, le portefeuille des banques diminue, l'encaisse se reconstitue, et le taux de l'escompte se trouve presque aussi rapidement ramené aux conditions ordinaires qu'il s'en était écarté.

La marche des affaires, aussi brusquement interrompue, produit une perturbation générale qui empêche toute reprise, avant qu'une liquidation plus ou moins complète et sérieuse ait permis à la confiance de revenir, avant qu'on ait pu se rendre compte des maisons qui ont résisté à l'ébranlement, ou dont le crédit n'a pas été atteint.

Une crise commerciale est donc un dérangement dans la marche des affaires, suivi du discrédit et de la dépréciation des marchandises, de la suspension, des faillites, de la déconfiture des maisons de commerce imprudemment engagées. Cette secousse se fait sentir au loin et réagit sur toutes les manifestations de la vie des peuples, tels que le mouvement de la population, mariages, naissances et décès, revenu public, etc. L'élévation du prix de l'argent, par suite des changes défavorables, détermine la baisse des fonds publics. Les ateliers suspendent le travail, les prix fléchissent, et dans le désarroi général les consommations diminuent.

Tout cet ensemble de phénomènes est passager; leur durée ruinerait les nations. On les a plus remarqués depuis le commencement du siècle, mais si les temps modernes en sont plus affectés, cela tient à ce que le crédit est plus étendu. Autrefois leur développement était moins rapide, leur action plus longue. C'est surtout dans ces derniers temps que le retour périodique des crises a été observé, et que leur coïncidence en France, en Angleterre, en Allemagne et aux États-Unis, a éveillé l'attention. C'est qu'en effet une solidarité paraît

exister entre les grands pays du commerce et de l'industrie. Autrefois, les affaires moins liées ne s'engageaient pas sur une aussi grande échelle supportées par le crédit. On travaillait en vue du marché que l'on connaissait, dont les besoins étaient limités. Aujourd'hui c'est pour le monde entier qu'on travaille, et quoique au premier aspect la demande semble devoir être illimitée, cependant il y a des moments où la production est insuffisante, d'autres où il y a engorgement, mévente, par suite de l'élévation continue et trop rapide des prix. Cela tient aux conditions générales de l'industrie, à la puissance des engins, à l'immobilisation de capital nécessaire pour supporter la concurrence, et à l'impossibilité, une fois engagé dans cette voie, de s'arrêter sous peine de pertes considérables. Jadis, en dehors de ces conditions, il y avait, il y a encore du malaise, des troubles; mais comme le crédit était presque inconnu, on ne rencontrait pas de ces suspensions terribles qui entraînent tout dans leur chute en rétablissant l'équilibre des prix par une réaction trop vive. La guerre, la disette, les épidémies étaient des fléaux très-puissants; aujourd'hui l'abus du crédit paraît l'emporter sur eux. En Angleterre, c'est surtout depuis son intervention que les crises se sont régularisées. On comprend comment les affaires au comptant ne peuvent jamais les produire.

Quand le crédit opère activement dans les transactions, il arrive un moment où, après quelques difficultés dans les échanges, un peu d'hésitation se manifeste, il faut faire intervenir la balance métallique. Les banques, pour défendre leur encaisse, élèvent l'escompte, c'est alors que l'on dit que la crise éclate. Plus le crédit est grand dans un pays, plus la circulation est active, plus les crises sont intenses. Le crédit disparaît complètement dans ces moments, restent les transactions ordinaires au comptant. Mais est-ce à dire que ces perturbations se produisent sans cause apparente, sans qu'aucun fait extérieur étranger au commerce soit venu troubler matériellement ses relations. C'est ce que l'étude des causes va nous apprendre.

Causes des crises. Les symptômes qui précèdent les crises ne se distinguent en rien des signes d'une grande prospérité; les entreprises et les spéculations de tous genres se multiplient; le prix des produits, la valeur des terres, des maisons s'élèvent; la demande des ouvriers s'accroît, le taux des salaires hausse, l'intérêt, au contraire, baisse. Ajoutez à cela la crédulité du public, qui, à la vue d'un premier succès, ne doute plus de rien, et le goût du jeu qui se répand en présence d'une hausse continue et s'empare des imaginations avec le désir de devenir riche en peu de temps. Enfin, un luxe croissant entraîne des dépenses excessives, basées moins sur les revenus que sur l'évaluation du capital d'après les cours cotés.

Les crises ne paraissent que chez les peuples dont le commerce est très-développé. Il ne saurait en être question dans les pays où il n'y a pas de division du travail, ni de commerce extérieur; plus le crédit est restreint, moins on doit les redouter.

Les disettes, les guerres, les révolutions, les changements de tarif, les emprunts, les variations de la mode, de nouvelles voies ouvertes au commerce, voilà les principales causes invoquées tour à tour. Mais leur véritable critérium serait de les voir, dans des circonstances semblables, reproduire les mêmes effets. Malheureusement cette relation évidente entre les causes et les effets est assez rare dans les phénomènes sociaux et dans tout ce qui touche à la vie. Dans cette incertitude, on invoque successivement les causes les plus contraires pour se rendre compte des mêmes faits. On a le droit d'être surpris de la légèreté, de la facilité avec laquelle l'esprit humain accepte tout ce qu'on lui propose; il est tellement avide de se rendre compte, que lorsqu'il ne trouve rien de mieux, il se paye de mots. En effet, la multiplicité même des causes que l'on invoque suffit, il nous semble, pour prouver leur peu d'efficacité, puisque, alors qu'une seule devrait suffire, on en accumule un grand nombre; or, comme elles ne sont pas toujours réunies, on peut penser, en les éliminant une à une, qu'aucune d'elles n'est déterminante, puisque sa présence n'est pas indispensable pour produire le résultat attendu.

La cause déterminante est ailleurs; elle est la conséquence d'un état antérieur qu'il faut étudier avec soin. C'est ce qu'en médecine on appelle la prédisposition. Le froid, par exemple, est la cause de beaucoup de maladies: chez l'un d'un rhumatisme, chez l'autre d'une pneumonie, chez un troisième d'une pleurésie. La cause restant la même, le résultat est pourtant tout différent. C'est la prédisposition locale qui fait pencher la balance dans un sens ou dans un autre, et la preuve, c'est qu'en son absence le froid ne produit aucune maladie sur un individu sain. Il en est de même pour les crises; ce sera notre tâche de le démontrer. Nous nous attacherons à déterminer quelles sont les circonstances dans lesquelles elles se développent, et les causes à la suite desquelles elles éclatent. Mais nous insisterons surtout sur les conditions indispensables à leur existence, sur les phénomènes constants que l'on observe alors en dehors des causes si diverses, si variées, que l'on invoque selon le besoin du moment.

Pour résumer en une seule proposition le résultat de nos études sur la matière, nous dirons que les crises sont la réaction naturelle de nos efforts en faveur de l'augmentation de la production poussée à l'excès, et si les crises sont plus intenses de nos jours que dans les siècles derniers, c'est que nous disposons actuellement de moyens de production inconnus à nos pères. On devra donc s'habituer à l'idée du retour périodique de ces tourmentes commerciales qui, jusqu'ici du moins, paraissent une des conditions du développement de la grande industrie.

L'impulsion donnée au travail est telle que,

pendant quelques années, les matières premières suffisent à peine aux manufactures, les importations et les exportations augmentent sans cesse, puis tout à coup tous les canaux sont remplis, il n'y a plus d'écoulement possible, toute circulation cesse et une crise éclate. Toutes les spéculations s'arrêtent; l'argent, si abondant quelques mois auparavant, diminue; la réserve disparaît même, les appels de fonds continuent; on ne peut y satisfaire; les titres flottants viennent sur le marché: de là dépréciation de toutes les valeurs, obligation de se liquider dans les plus mauvaises conditions. Ces écarts, ces excès de la spéculation, sont trop dans la nature humaine pour qu'on puisse les prévenir par aucune mesure.

Quand on étudie les comptes rendus officiels publiés par le gouvernement et les grandes administrations publiques, on est frappé d'un fait très-remarquable, que les chiffres offrent d'eux-mêmes tout d'abord: on y trouve des périodes croissantes et décroissantes qui se succèdent avec la plus grande régularité. Il en est de même des tableaux des douanes, du prix moyen des céréales, des relevés du mouvement de la population, du cours des fonds publics; partout le même résultat se manifeste, et partout nous trouvons une concordance parfaite avec les comptes rendus des banques.

Si nous examinons les comptes rendus officiels de la situation des banques de France, d'Angleterre, des États-Unis, on ne tarde pas à reconnaître, au milieu des divisions nombreuses de leur actif et de leur passif, quelques chapitres dignes de la plus grande attention.

Ce sont:

1° Le développement des escomptes et des avances;

2° La réserve métallique;

3° La circulation;

4° Les dépôts et comptes courants.

Les deux premiers surtout présentent une marche tellement identique et régulière dans les périodes de crise et de prospérité, qu'ils devront nous servir de guide pour les reconnaître et pour nous indiquer si le danger est proche ou éloigné. Les deux derniers chapitres, la circulation et les dépôts, ne présentent pas la même régularité, leurs oscillations n'ont pas le même caractère; leurs écarts, beaucoup moins considérables, peuvent se manifester en l'absence des crises, par suite de quelques besoins particuliers et locaux, sans influer sur la marche générale des affaires.

Nous allons donc porter notre attention sur l'étude des faits que nous venons de signaler.

Des escomptes. Le développement de l'escompte suit une marche régulièrement ascensionnelle pendant un certain nombre d'années, six à sept ordinairement, pour arriver à un degré triple ou quadruple du point de départ; alors il s'arrête, présente un état de stagnation pendant une ou deux années, se relève et atteint souvent un chiffre énorme au moment où une crise éclate. On s'en convaincra en jetant les yeux sur le tableau qui suit:

BILLETS ESCOMPTÉS.	1799 à 1804	1805 à 1810	1805 à 1816	1814 à 1818	1820 à 1826	1820 à 1830	1832 à 1839	1832 à 1847	1849 à 1857
	Millions.	Millions.	Millions.	Millions.	Millions.	Millions.	Millions.	Millions.	Millions.
Point de départ	111	255	255	84	253	253	150	150	256
Années prospères	510	557	557	547	638	638	760	943	951
Temps d'arrêt	503	545	545	»	»	»	756	749	907
Crises	630	715	640	615	688	617	1,047	1,329	2,085
Liquidations	255	391	84	253	407	150	647	256	1,414

De 1799 à 1804, l'escompte s'élève de 111 millions à 510 dans l'année la plus prospère (1802), retombe à 503 millions, atteint 630 millions au moment de la crise, et redescend à 255 après la liquidation.

Le même phénomène se présente six à sept fois dans la première moitié de ce siècle, et coïncide parfaitement avec toutes les révolutions, les guerres, les épidémies qui se renouvellent périodiquement dans notre pays.

Comparons maintenant le prix du blé aux époques de crise et de prospérité.

PRIX MOYEN DE L'HECTOLITRE.

Années d'abondance.	f. c.	Années de disette.	f. c.	Crises.
1799	16 20	1803	24 55	1804
1809	14 86	1812	34 34	1813
1814	17 73	1817	36 16	1818
1822	15 49	1829	22 59	1830
1834	15 25	1839	22 14	1839
1841	18 54	1847	29 01	1847
1849	14 15	1855	29 32	
1859	16 74	1856	30 75	1857

Le maximum du prix du blé précède et accompagne toujours les crises, le tableau qui précède en fait foi. Le minimum ne se rencontre pas toujours dans les années prospères, comme

en 1814 à 1849; mais les prix sont toujours modérés dans les années heureuses, il n'y a pas d'exception.

De sorte que, d'après l'examen seul des *escomptes* et du *prix des céréales*, sur une période de cinq à six années au moins, on peut se rendre compte de la *proximité* ou de l'*éloignement* d'une crise, et, au lieu d'attribuer le malaise commercial aux troubles et aux révolutions, il faudrait chercher la cause et l'origine de ces dernières dans les écarts de la spéculation et l'encombrement des fabriques.

Tous les six ou sept ans, une liquidation générale paraît nécessaire pour permettre au commerce de prendre un nouvel essor.

Ce sont les liquidations qui produisent les crises, véritables pierres de touche de la valeur des maisons de commerce. Toutes celles qui ont entrepris au delà de leurs moyens succombent; les autres, assez robustes pour résister, reprennent le cours de leurs opérations avec une vigueur nouvelle, débarrassées des obstacles d'une imprudente spéculation. Mais aussi comment un industriel dont les produits sont demandés sera-t-il assez sage pour limiter sa fabrication aux besoins de la place? Par la force des choses il est entraîné à étendre sans cesse ses opérations tant que les demandes se succèdent, puis tout à coup la spéculation épuisée s'arrête; la production, lancée sur une grande échelle, est obligée de se ralentir, de se modérer; il faut réduire les salaires, ou même renvoyer une partie des ouvriers qu'on occupe, éveillant chez eux ces sentiments de haine qui se manifestent avec tant de violence dans les révolutions, que ce mécontentement, ce malaise général amènent quelquefois.

On comprend comment ces perturbations périodiques apportées dans le travail doivent bouleverser les conditions d'existence de la classe ouvrière et lui imposer de rudes et pénibles privations : le mouvement des mariages, des naissances et des décès en rend un témoignage évident, sauf quelques exceptions dont il est facile de se rendre compte au moment où une grande guerre menace ou éclate. Dans ces circonstances, les mariages (les naissances, par suite) se multiplient sans mesure pour permettre aux jeunes gens d'échapper aux rappels sous les drapeaux.

Il y a donc une succession des périodes prospères, des crises et des liquidations. Il nous suffira de jeter un coup d'œil sur les comptes rendus annuels, mensuels et hebdomadaires des banques de France et d'Angleterre pour montrer qu'on peut en suivre le développement pas à pas, presque mois par mois, au moins d'une manière très-claire, année par année. Les chiffres parleront d'eux-mêmes avec plus d'éloquence que tout ce que nous pourrions ajouter. Ils nous diront si la crise est proche ou éloignée, et, une fois l'orage passé, nous feront sentir le moment de la reprise des affaires.

Les relevés numériques *maxima* et *minima* mis en présence offriront ce résultat remarquable, et dont la reproduction constante depuis le commencement du siècle, en France et en Angleterre, prouve que nous n'avons pas affaire à un rapport fortuit, à un de ces accidents que le hasard amène. C'est que, une fois le *mouvement commencé* dans un sens ou dans un autre, *croissant ou décroissant*, il continue sans interruption jusqu'au moment où un revirement complet a lieu, ce qui ne veut pas dire que chaque mois le portefeuille, par exemple, sera supérieur au mois précédent; il y aura des oscillations; mais, les *maxima* et les *minima* de chaque année seront toujours supérieurs ou inférieurs à ceux de l'année précédente, sauf de rares et très-légères exceptions, que peut-être nous ne rencontrerions pas, si nous possédions le véritable chiffre extrême de l'année, tandis que la publication officielle ne donne la situation que pour un seul jour.

Le tableau qui suit résume les opérations des deux grands établissements qui varient le plus sensiblement, selon que la situation générale est prospère ou critique. Nous avons choisi de préférence, pour mettre ces variations en relief, les périodes de 1843-1847, 1850-1857, 1858-1861.[1]

L'examen du tableau des escomptes (*voy. plus haut*) nous montre que, de 1799 à 1855, le minimum de l'escompte a varié dans de très-étroites limites, de 84 millions à 256. Après être descendu à 84 millions (1814) et à 150 (en 1832), il se trouve réduit, en 1849, au même chiffre qu'en 1805 et 1820.

L'escompte des années de crise présente presque régulièrement le même chiffre de 1804 à 1830.

1804 . . .	630 millions.	1826 . . .	688 millions.
1813 . . .	640 —	1830 . . .	617 —
1818 . . .	615 —		

On dirait un chiffre fatal; il n'y a d'exception que pour l'année 1810. Depuis 1830, il prend un développement en rapport avec l'intensité, la grandeur de la spéculation, et s'élève :

1839 . . .	1,047 millions.	1857 . . .	2,085 millions.
1847 . . .	1,329 —	1861 . . .	2,123 —

Ce chiffre d'affaires, comparé aux années antérieures et postérieures, indique assez combien la spéculation est la cause de cette surexcitation factice du commerce. On peut donc craindre de voir les crises devenir de plus en plus graves avec le développement de l'industrie.

Ainsi	en 1801	l'escompte retombe de	630 à 256	millions.
	en 1830	—	617 à 155	—
	en 1847	—	1,329 à 256	—
	en 1857	—	2,081 à 1,414	—
	en 1861	—	2,122 à »	—

En 1847, l'escompte retombe à 256 millions, comme au commencement du siècle; cela peut donner une idée du malaise commercial.

1. Il sera facile de suivre cette étude sur le tableau général, pour la France, jusqu'au commencement du siècle, et plus haut encore pour l'Angleterre. On trouverait ainsi dans le passé la confirmation du présent et de précieuses indications pour l'avenir. Nous donnons ces tableaux dans notre ouvrage sur les crises commerciales et sur leur retour périodique en France, en Angleterre et aux États-Unis. Couronné par l'Institut. Paris, Guillaumin.

Développement du portefeuille, de la réserve métallique et de la circulation des billets d'après les comptes rendus mensuels et hebdomadaires en France et en Angleterre pendant les trois dernières périodes.

		I. PORTEFEUILLE OU ESCOMPTE.						II. RÉSERVE MÉTALLIQUE.				III. CIRCULATION DES BILLETS.			
		FRANCE [1]		ANGLETERRE.		TOTAL de l'escompte dans l'année.		FRANCE.		ANGLETERRE.		FRANCE.		ANGLETERRE.	
		MAX.	MIN.	MAX.	MIN.	FRANCE.	ANGLET.	MAX.	MIN.	MAX.	MIN.	MAX.	MIN.	MAX.	MIN.
		fr.	fr.	l. st.	l. st.	fr.	l. st.	fr.	fr.	l. st.	l. st.	fr.	fr.	l. st.	l. st.
1re PÉRIODE	1844	101	73	11	7	749	2.6	273	236	15	14	215	242	21	19
	1845	164	88	16	8	1,003	18.5	268	193	16	13	262	257	22	19
	1846	180	135	23	12	1,290	34 2	197	110	16	13	311	258	21	19
	1847	192	167	21	14	1,327	38.3	89	66	14	8	255	229	20	17
	1848	252	57	16	10	692	8.8	137	53	15	12	383	263	19	18
	1849	57	41	11	9	256	4.5	289	145	17	14	413	359	19	17
2e PÉRIODE	1850	144	100	14	9	1,175	7.4	475	432	17	14	492	449	20	18
	1851	150	93	15	11	1,240	15 2	622	470	17	13	563	503	20	18
	1852	273	106	14	10	1,824	7.7	608	510	22	17	671	552	23	19
	1853	394	231	19	12	2,847	25.9	533	316	20	14	685	628	23	20
	1854	410	241	16	13	2,947	22.6	497	280	16	12	642	582	22	19
	1855	479	310	19	12	3,745	22.1	440	210	18	10	662	592	20	18
	1856	511	382	21	13	4,419	30.9	285	163	13	9	638	594	21	18
	1857	608	501	31	15	5,596	49.1	288	188	11	6	612	531	21	18
3e PÉRIODE	1858	543	348	25	14	4,561	.	593	250	19	12	690	562	22	20
	1859	534	440	19	16	4,947	.	644	523	19	16	754	669	23	21
	1860	562	437	24	19	5,083	.	548	431	16	12	787	709	24	20
	1861	608	444	21	16	5,329	.	412	284	14	10	778	71[illegible]	21	19

Chacune des périodes qui servent de base à ce tableau, comprend les années prospères, et l'année extrême pendant laquelle la crise se déclare. Les deux suivantes sont celles de la liquidation. A partir de ces deux années, le mouvement reprend son cours, pour parcourir les mêmes phases.

La similitude et la simultanéité de ce mouvement en France et en Angleterre, indiquent bien qu'il n'a rien de particulier et de local, et qu'il ne subit pas l'influence des institutions ou des lois du pays.

De la réserve métallique. La réserve métallique faisant la contre-partie des escomptes, nous devons l'étudier ici. Ce qui frappe le plus dans les comptes rendus mensuels des banques, ce sont les deux mouvements, en sens inverse, du portefeuille et de l'encaisse. Tandis que l'un augmente sans cesse, l'autre diminue sans bruit, s'écoule peu à peu d'une manière continue, et le vide se fait surtout remarquer aux époques de crise, dont chacune, pour l'observateur attentif, se révèle longtemps d'avance par la décroissance des *maxima* et des *minima* mensuels et hebdomadaires. Le reflux du numéraire s'observe immédiatement après les crises, dans les deux ou trois années qui suivent, à la fin de la suspension des affaires ou au moment de la reprise. En se rétablissant avec une si grande rapidité, l'encaisse, comme les escomptes, offre un maximum supérieur à celui de la dernière période.

Ce double mouvement pour l'escompte et la réserve métallique n'est donc pas particulier à une seule année, l'année de la crise, comme on semble le croire, puisque nous constatons que sa tendance dans un sens ou dans un autre est toujours très-marquée. La crise paraît et éclate quand, des deux côtés, il est porté aux dernières limites; ce qui prouve que, si des causes étrangères peuvent précipiter l'explosion, il faut bien reconnaître que tout était préparé depuis longtemps pour cette fin, et qu'un peu plus tôt un peu plus tard il fallait liquider; car une crise n'est qu'une liquidation générale pour permettre aux affaires de reprendre sur une base solide, et non pas sur les ressorts d'un crédit trop tendu, que les charges accumulées finissent par rompre.

Variations de l'encaisse métallique.

1799 à 1804	1804 à 1810	1810 à 1813	1814 à 1818	1820 à 1826	1826 à 1830	1830 à 1836	1836 à 1839	1840 à 1847	1847 à 1857
millions	mill.	mill.	mill.	mill.	mill.	mill.	mill.	mill.	mill.
5	1	1	5	54	86	104	89	169	49
25	83	124	118	218	238	181	249	279	626
1	32	5	34	86	104	89	169	57	72

La situation de l'encaisse métallique n'est plus la même que celle des escomptes et de la circulation des billets; son minimum s'observe toujours dans l'année où la crise éclate, et son maximum dans les années prospères, ce qui est le contraire pour les deux autres.

Le maximum de l'encaisse a varié de 25 millions (première période, 1799-1804) à 626 (deuxième période, 1847-1856).

Depuis 1814, le minimum de l'encaisse se rapproche beaucoup de celui de 1818 (34 millions), 57 en 1847, 49 en 1848, et en 1857, 70 millions.

1 Pour Paris seulement jusqu'en 1850; pour Paris et les succursales à partir de et y compris cette année. — Les sommes sont en millions de francs pour la banque de France, et en millions de livres sterling pour l'Angleterre.

Après chacune de ces dépressions de la réserve, le numéraire reflue plus abondant que jamais dans les caisses de la banque.

	PARIS seul.	PARIS et succursales.
	—	—
Ainsi 1805 - 1807 de	1 à 89 millions	»
1825 - 1828 de	86 à 238 —	»
1836 - 1838 de	89 à 298 —	»
1848 - 1851 de	49 à 626 —	91 à 622
1857 - 1858 de	70 à 287 —	163 à 644

Les chiffres qui précèdent, mettent suffisamment en lumière ce double mouvement de flux et de reflux.

Circulation des billets. La circulation des billets présente des oscillations beaucoup moins grandes que les escomptes et la réserve métallique. Le maximum s'observe toujours dans les années qui précèdent les crises en France comme en Angleterre. Quand les recours à la banque sont les plus pressants, elle a déjà baissé; quand ils diminuent, elle descend, avant de prendre un nouvel essor, à un minimum inférieur à celui de toutes les années antérieures.

Le maximum de la période 1840-1847 s'élève à 311 millions le 31 décembre 1845. Le 15 janvier 1847, l'encaisse tombée à son minimum, la circulation n'est plus que de 271 millions, et le 17 septembre 1847 elle était descendue à 217.

Il n'y a donc pas excès d'émission, puisque le total est de 40 millions inférieur au maximum déjà observé.

En Angleterre de même, le maximum de la circulation, 22 millions l. st., atteint en 1845, est réduit à 18 en octobre 1847, l'escompte à 6 p. 100; le 25 du même mois, quand il fut porté à 8 p. 100, la somme totale des billets émis ne dépassait pas 20 millions l. st.

La circulation n'éprouve le contre-coup des variations des comptes courants que dans une très-faible proportion, car pendant qu'ils baissent de 83 millions (1845-1847), elle ne fléchit que de 24, et cette diminution ne tient probablement pas à cette seule cause, car le maximum de la circulation, 311 millions en 1845, ne correspond qu'à 95 millions en comptes courants; déjà en 1844, elle se tenait à 245 millions, quand ils ne dépassaient pas 39 millions. De 39 millions, ils s'élèvent à 120 (1844-1845), et cependant la circulation ne varie que de 245 à 260, de 15 millions environ. Les oscillations en hausse comme baisse ne sont pas comparables.

Dépôts et comptes courants divers. Les dépôts et comptes courants ne présentent plus la régularité des mouvements de la réserve métallique et des escomptes. Les oscillations sont brusques, en rapport avec certains besoins particuliers rapidement satisfaits et qui n'influent pas sur la marche générale des affaires. On les observe indifféremment dans la prospérité et dans les crises. Les écarts peuvent s'élever du simple au double; une baisse ou une hausse de 50 p. 100, telle est la marche ordinaire et annuelle. Il ne faudra pas s'étonner si on les retrouve de même pendant les embarras des banques, sans y rattacher une trop grande importance, puisque ce n'est que la répétition naturelle du mouvement des années antérieures, alors sans influence sensible sur la réserve métallique ou sur le portefeuille.

En France et en Angleterre, la marche est la même. De 1840 à 1848, en France, ils varient de 32 millions (1842) à 120 (1845), et 37 en 1847 le 24 juillet, alors que l'encaisse était déjà remontée à 81 millions. Le 15 janvier 1847, quand elle était au plus bas, ils s'élevaient encore à 64 millions. Le minimum ne coïncide donc pas avec celui de la réserve métallique; mais, de plus, il paraît en être complétement indépendant. Car si nous jetons un regard sur les *minima* des années antérieures, nous retrouvons la même dépression sinon une plus grande en 1844-1843-1842-1841 (37, 34, 32, 35 millions). Ce sont les années prospères de la période.

De 1844 à 1857, nous observons la même marche. Le maximum des comptes courants de 197 millions tombe à 150 (1852-1857). Le minimum qui avait été noté en 1855 (92 millions), ne se présente plus; au moment où l'encaisse était réduite à 184 millions (3 janvier 1857), ils s'élevaient encore à 131 millions. Le 15 novembre, l'intérêt à 9 p. 100, l'encaisse au plus bas (181 millions), il y avait encore 125 millions en comptes courants: c'est-à-dire une somme de 25 à 30 millions supérieure au minimum de toutes les années antérieures.

En Angleterre, de même, les dépôts privés variant de 3 à 18 millions sterling de 1841 à 1846, retombent à 7 millions en 1847, minimum déjà observé en 1843, 1844 et 1845.

De 1848 à 1852, ils varient de 8 à 15 millions; dans les années suivantes jusqu'en 1859, ils ne tombent pas au-dessous de 9 millions, pendant la crise *ce minimum n'est pas même atteint.*

Le taux de l'escompte à 9 et 12 p. 100, du 4 au 18 novembre, les dépôts se maintiennent à 12 et 14 millions liv. sterl. En décembre, au milieu des embarras d'une liquidation très-pénible, ils étaient déjà revenus au maximum, 15 millions liv. sterl.

Nous insistons sur ces variations, parce que des auteurs très-autorisés ont prétendu que les crises étaient le plus souvent produites par le retrait des comptes courants des banques; de là, diminution rapide de la réserve métallique; les faits prouvent le contraire.

Des avances des banques sur effets publics, actions et obligations des chemins de fer. L'augmentation et la diminution des avances ne suivent pas la même marche en France et en Angleterre. Dans notre pays, elles n'ont pris quelque développement que depuis 1852. Nous ne retrouvons plus la continuité du mouvement ascendant et descendant qui, pour les escomptes et la réserve métallique, avait frappé si vivement notre attention; tandis qu'en Angleterre, le chiffre maximum se trouve bien amené par une succession pour ainsi dire non interrompue, et coïncide avec celui des escomptes pendant les crises. L'exagération de la somme des avances au moment des embar-

ras, leur dépression ou plutôt leur suppression presque complète pendant les liquidations, tout indique combien elles sont liées ici au mouvement commercial.

En France, au contraire, nous observons des oscillations brusques sans aucun lien entre elles, mais déterminées par un besoin spécial facile à reconnaître (au moment de l'émission des emprunts et des conversions, pour les avances sur effets publics, et au moment où on imprime une grande activité aux travaux des chemins de fer pour les avances sur actions et obligations).

Le total annuel des avances sur effets publics, à Paris, qui s'élevait à 262 millions en 1852 (conversion du 5 p. 100), baisse à 68 en 1854. L'emprunt de la guerre d'Orient le relève à 452 millions, et en 1857, l'année de la crise, il ne dépasse pas 124 millions. Il en est de même pour les avances sur actions et obligations des chemins de fer : de 395 et 326 millions, en 1853 et 1855, elles ne s'élèvent pas au-dessus de 102 millions en 1857.

Durée et liquidation des crises. La durée des crises est en général assez courte, si l'on ne considère que les moments les plus critiques pendant lesquels les demandes d'escomptes, la diminution de la réserve métallique, les changes défavorables engagent les banques à élever, coup sur coup, le taux de l'intérêt. Aussi longtemps que la confiance donne le crédit, il entraîne tout à sa suite. Les facilités qu'il procure engagent les transactions sur une grande échelle sans que l'on s'occupe des prix; le crédit n'est-il pas là pour vous soutenir et vous dégager? Mais il arrive un moment où, par la difficulté des échanges, il faut faire intervenir la balance métallique, alors les crises éclatent, la panique s'empare du public, les transactions s'arrêtent et les suspensions paraissent. Le crédit s'éclipse complétement, par son absence on juge de son utilité, mais en réalité on ne perd qu'une faible partie de ce qu'on lui devait. Cet état ne se prolonge pas au delà de six semaines à deux mois, puis vient la liquidation de la crise qui se prolonge de dix-huit mois à deux ans. A l'activité des années précédentes succède une langueur du commerce réduit aux seules opérations du comptant. La hausse continue des prix des années précédentes, remplacée par une baisse rapide, arrête toutes les affaires qui trouvaient dans le crédit leur principal soutien.

L'exagération du commerce intérieur et extérieur, à des prix enflés par la spéculation et non aux prix naturels, voilà la principale cause de tous les embarras. Les produits ne pouvant s'écouler à un prix constamment supérieur, tous les échanges s'arrêtent, la marchandise étant offerte, la baisse est rapide : elle atteint de 25 à 30 p. 100 en quelques mois, effaçant ainsi, en un instant, la hausse de plusieurs années. Alors l'échafaudage si brillant du crédit s'écroule, les primes ont disparu; les valeurs ne trouvant plus d'acheteurs, il faut se liquider et abandonner ses rêves, réalisant une perte, là où une année plus tôt on comptait sur une fortune. Il ne faudrait pas cependant en conclure que le crédit et la spéculation sont funestes, car si les embarras commerciaux sont assez courts, une année ou deux au plus, les époques prospères présentent une succession continue de plusieurs années, six à sept en moyenne. Pendant cette période la progression est générale. L'argent, très-abondant, s'offre à vil prix sur le marché, l'intérêt baisse audessous de 3 p. 100 ; on répond de suite aux demandes de fonds; les souscriptions ouvertes sont de beaucoup dépassées; il faut les réduire, et tout cela quels que soient les événements qui viennent se jeter à la traverse. Dans ce moment, une grande guerre ne saurait arrêter le mouvement ; les ressources sont telles qu'elles suffisent à tout, même aux plus énormes emprunts, les fonds publics peuvent en être affectés, le mouvement commercial ne se ralentit pas, se prolonge encore, jusqu'à ce que le portefeuille de la banque soit engorgé par des escomptes supérieurs à ceux de la dernière crise. Ce fait seul, qui précède toutes les mesures restrictives, indique assez les besoins, les embarras du commerce, qui ne peut continuer ses opérations sans faire de plus grands emprunts au crédit. On n'en est pas moins surpris, à la suite de ces *bouleversements*, du *développement* des *sociétés*, de leur *activité* et de leur *puissance*. Quant au retour périodique des crises, il se trouve clairement indiqué par leur simple énumération depuis le commencement du siècle. En voici la liste :

EN FRANCE.	EN ANGLETERRE.	AUX ÉTATS-UNIS.
1804	1803	»
1810	1810	»
1813	1815	1814
1818	1818	1818
1826	1826	1826
1830	1830	»
1836	1836	1837
1839	1839	1839
1847	1847	1848
1857	1857	1857

La simple inspection du tableau qui précède démontre la solidarité de ces contrées, puisque à quelques mois de distance nous les retrouvons dans la même situation.

Le développement régulier du commerce et de la richesse des nations n'a pas lieu sans douleurs et sans résistance, il y a des temps d'arrêt où tout le corps social paraît paralysé, toutes les ressources évanouies; on croirait la société sur le point de disparaître dans un abîme ou du moins de se liquider par une banqueroute générale.

Plus on observe les crises commerciales depuis que l'on possède des relevés officiels de la situation des banques en France, en Angleterre et aux États-Unis, c'est-à-dire depuis le commencement du siècle, plus on demeure convaincu que leur marche, leurs accidents deviennent de plus en plus solidaires, et que dès qu'un embarras se fait sentir d'un côté ou de l'autre de l'Atlantique, il est rare qu'il ne réponde pas du côté opposé. Si nous resserrons le cercle de nos recherches, nous constatons qu'en Angleterre et en France, depuis 1800,

les crises ont suivi une marche régulière et parallèle, éclatant et se liquidant presque aux mêmes époques.

Si, en Amérique, elles ont été moins remarquées dans les premières années, cela tient au faible développement de ses relations et de son commerce, mais elles ne tardent pas à prendre leur rang et leur place dans les perturbations commerciales qui désolent périodiquement le monde, sans arrêter néanmoins le développement de sa prospérité. On peut même dire que la gravité des crises est en rapport avec le développement de la richesse du pays. C'est un temps d'arrêt, qui, après une hausse de plusieurs années où la spéculation avait fini par prendre la première place, permet au commerce régulier de reprendre son allure normale après s'être débarrassé d'une imprudente spéculation. Aussi à aucune époque ne voit-on un pareil entrain, plus de facilités dans les affaires, plus de confiance et de sécurité qu'après la liquidation des crises. Comme leur nom l'indique, ce sont des accidents fâcheux, il est vrai; mais, comme dans les maladies, elles préparent un état meilleur en rejetant au dehors tout ce qui était impur.

Malgré le grand nombre de faillites que l'on signale sur leur passage, il est rare de voir de bonnes maisons succomber; celles qui se sont laissé entraîner dans des spéculations insensées, liquident et débarrassent le marché d'une cause incessante de trouble et de ruine. Tant que la hausse persiste, on échange les produits, personne ne perd, mais malheur au dernier détenteur! la baisse est si rapide que, les moyens de crédit qui l'ont engagé et soutenu jusque-là lui faisant défaut, la ruine est inévitable; le commerce rentre ainsi dans ses voies naturelles.

Les mauvaises récoltes, la cherté des céréales, les disettes se rencontrent assez souvent dans notre pays avec l'engorgement du portefeuille des banques, et apportent une nouvelle complication à une situation déjà mauvaise : cette coïncidence n'est cependant pas indispensable pour produire une crise commerciale; nous en avons la preuve en observant ce qui se passe en Amérique, où, malgré le bas prix des céréales, le développement des escomptes, l'abus du crédit porté à un certain degré, les fait éclater un peu plus tôt qu'en Europe, la situation des deux côtés étant également embarrassée.

Si la disette se rencontre avec le trop plein des portefeuilles, la crise sera plus grave sans doute, mais ce ne sera toujours qu'un accident, cause de troubles d'autant plus grands, que, la pyramide du crédit se trouvant renversée, au moindre ébranlement tout s'affaisse et croule. La dépression du portefeuille indique bien si la liquidation a été radicale et profonde, et dans ce cas on peut promettre une reprise active et durable des affaires. Si, au contraire, il n'y a qu'un temps d'arrêt, une légère diminution des escomptes, une demi-liquidation en un mot, on se relève un peu, mais pour retomber bientôt.

Influence des causes politiques. Opinion des principaux économistes. Moyens de prévenir les crises, remèdes proposés.

Dans chaque pays, en France, en Angleterre et aux États-Unis, on a eu une opinion particulière sur les causes des crises, et cette opinion a varié selon les époques et les événements. Dans tous les cas cependant on est assez porté à accuser son voisin et à rejeter sur lui la faute. On convient qu'on a été entraîné presque malgré soi, de manière à s'absoudre ainsi d'avance. Sans les complications extérieures, répète-t-on sans cesse, notre position serait bonne! et cependant les crises sévissent partout dans des circonstances semblables et au même moment, comme nous l'avons indiqué. Le point de départ seul varie, tantôt en France (1818), tantôt en Angleterre (1825), tantôt en Amérique (1836). Mais dès que l'ébranlement est donné, comme la flamme d'une traînée de poudre, elles se propagent avec une rapidité foudroyante sur les principales places de commerce du monde. Il faut donc, pour continuer notre comparaison, et puisque la mine éclate partout à la fois, que partout elle ait été préparée et chargée, n'attendant plus qu'un accident qui tôt ou tard, d'un point ou d'un autre, devait produire l'explosion.

Reconnaissant difficilement que les crises ne sont pas un fait contemporain, mais le résultat d'altérations profondes dans les opérations du crédit et dans les fonctions productives de la société, la plupart des auteurs, plus préoccupés de l'époque où ils écrivaient, ont cherché à expliquer par des causes toutes spéciales et particulières aux circonstances, leur origine et leur nature. A toutes les époques on a pris l'événement dominant du moment pour la cause de tout le mal. Tantôt c'était une perturbation intérieure ou extérieure; et puis il était si commode d'accuser la mauvaise constitution des banques de circulation, notamment la limite artificielle, dit-on, qu'elles imposent à leurs opérations en les faisant dépendre de l'encaisse métallique. On aimait à oublier que la condition essentielle de l'émission des billets, c'est la *disponibilité monétaire* que rien ne peut remplacer : supprimer l'obligation de les rembourser à présentation en numéraire, c'est amener dans un temps très-court leur inévitable dépréciation. L'expérience a été faite en France, en Angleterre, aux États-Unis, partout elle a été concluante.

Il faut bien se rappeler que le billet de banque n'est qu'une obligation, qu'un effet commercial, un simple engagement, une simple promesse; il ne remplace ni l'or ni l'argent, bien que par sa facile circulation il en économise l'usage. Les billets à ordre, les lettres de change, les billets des banquiers, les chèques, les lettres de crédit, quoique ne possédant pas tous les avantages des billets de banque, entrent aussi dans la circulation et ne permettent aucune assimilation entre la circulation métallique et la circulation fiduciaire. En Angleterre, dans ces dernières années, pendant que la circulation de la banque s'élevait à 30 millions l. st.,

l'ensemble des lettres de change était évalué à plus de 130 millions liv. sterl. (Tooke, Newmarch), et l'on calcule que ce papier circule un tiers plus vite que la monnaie. L'immense quantité des chèques qui s'échangent au *Clearing House* remplissent aussi les fonctions du billet de banque.

Les institutions de crédit restant le principal espoir, la seule source des secours au milieu des embarras, on a examiné avec soin leur constitution. Chacun des chapitres de leur bilan, privilége, monopole, capital nominal, réalisé et disponible, circulation, réserve métallique, dépôts en comptes courants, variation du taux de l'intérêt, tout a été tour à tour critiqué et accusé ; à entendre les plaintes, si on y eût fait droit, les crises disparaissaient pour toujours. La variété des causes et des moyens proposés pour prévenir ou guérir d'un mal dont les symptômes et les résultats sont semblables, jette quelques doutes sur leur efficacité.

La diminution de la réserve métallique, la suspension du remboursement de billets, les difficultés de l'escompte, sans même parler du taux élevé que l'on réclame alors, voilà les plus graves difficultés contre lesquelles il faut lutter.

Voyons donc les opinions des principaux économistes et des commissions d'enquête sur ce sujet. Tout d'abord on a accusé ce qui était le plus apparent, les guerres, les révolutions, les disettes, les emprunts, etc. Mais les crises sévissent en dehors de toutes ces complications dont l'influence funeste ne doit cependant pas être méconnue.

Causes politiques des crises. Quoique, dans la production des crises commerciales, l'influence des causes politiques soit secondaire, on ne saurait cependant ne pas en tenir compte. Tout ce qu'elles entraînent de complications, de désordre et de ruines, frappe les yeux avec une telle évidence que pour quiconque ne scrute pas les origines, c'est là que l'on trouve l'explication la plus commode, la plus simple, la plus facile à percevoir de toutes les perturbations commerciales. On en est d'autant plus flatté, que l'on rejette sur les événements, les embarras, la gravité d'une position critique dans laquelle avec la plus grande imprudence on n'avait pas craint de s'engager.

Cependant si nous jetons un regard en Angleterre et aux États-Unis, nous constatons que les crises les plus graves, dans ces deux pays, ont éclaté en dehors de toute complication politique (crises de 1825, 1837, 1847, 1857).

Mais reprenons depuis 1800 la série des crises et des événements politiques, cherchons non plus seulement à l'étranger, mais encore chez nous en France, leur coïncidence avec les événements politiques si divers et si variés qui, comme une suite de changements de tableaux à vue dans un spectacle, sont venus successivement surprendre toutes les prévisions et renverser les combinaisons des plus fins politiques.

La crise de 1804 n'éclate qu'une année après la paix d'Amiens.

La crise de 1810 apparaît au moment de l'établissement du blocus continental, qui devait, selon les prévisions de son auteur, nous donner une suprématie commerciale incontestée. Au contraire les guerres d'Autriche, de Prusse, d'Espagne n'avaient pas arrêté le mouvement et l'accroissement des affaires. La reprise avait été rapide, et ce fut seulement après les désastres de 1813 et de 1814 que la liquidation fut complète.

La crise de 1818 éclate en pleine paix, à la suite d'une période d'excitation fébrile et de souscriptions inépuisables, du moins on le croyait, à tous les emprunts.

Les gouvernements français et étrangers y puisaient à pleines mains pour liquider les dépenses et constituer la dette que les guerres de la Révolution et de l'Empire avaient laissée comme un souvenir dans toute l'Europe, chez les vainqueurs comme chez les vaincus.

La crise de 1825-1826 ne se fit sentir que trois années après la guerre d'Espagne, et en Angleterre et en Amérique elle fut beaucoup plus intense qu'en France.

La crise de 1830 seule coïncide avec la révolution de Juillet. Mais le développement du commerce et de l'industrie en 1829 à 1830 indiquait déjà combien la situation était tendue, les affaires difficiles. Ce fut la dernière goutte d'eau qui fit déborder le bassin déjà plein, et força une liquidation qui avait été incomplète en 1826. Aussi quel développement rapide de l'industrie et du commerce jusqu'en 1836! A ce moment les deux crises anglaises et américaines retentissent en France et produisent un temps d'arrêt, le mouvement reprenait cependant jusqu'en 1839; mais alors partout les embarras, quoique à des degrés divers, se faisaient sentir sans aucun accident politique pour les expliquer ou les motiver. La question d'Orient en 1840, qui menaça de troubler la paix de l'Europe, suit, mais ne précède pas la crise.

La période de 1840 - 1847 se passe sans événements politiques considérables. En l'absence de toute secousse, le développement de la richesse des nations prend une allure plus rapide. La crise de 1847 avait déjà sévi avec toute son intensité en France et en Angleterre, quand éclata la révolution du 24 février 1848. Après une période prospère les moindres souffrances paraissent insupportables, et les populations mobiles, comme la nôtre, cherchent un remède, un soulagement à leur malaise dans des révolutions intérieures, tout au moins une distraction, et un écoulement du trop plein de la population dans des guerres extérieures avec leurs dévorantes conséquences.

Rien ne prouve mieux l'influence et l'action des crises commerciales sur la vie des peuples et sur les variations de l'opinion publique dans les temps difficiles et dans les années prospères, puisque cette dernière dépend presque entièrement de l'une ou de l'autre de ces situations. Tooke fait observer que la guerre déclarée en 1793 ne fut pas l'origine du peu de confiance et de discrédit qui arrêta le commerce à cette époque. Elle aggrava la situation

qui était mauvaise par suite de l'extension du système du crédit et du papier de circulation dans le monde entier. Les faillites paraissent en automne 1792: les consolidés étaient encore à 90. *La baisse des prix ne vient pas de la guerre, mais de la liquidation des grandes opérations entreprises deux ou trois années auparavant.*

La dernière crise de 1857, si terrible en Angleterre et aux États-Unis, n'a eu sur le moment qu'un faible retentissement en France. On a pansé quelques blessures légères en silence, puis on a voulu repartir; mais depuis ce moment le mouvement est enrayé, et tant que l'évolution naturelle, c'est-à-dire une liquidation sérieuse, n'aura pas eu lieu, la reprise sera bien difficile; tout le monde, « les départements, les villes et les compagnies particulières s'étant lancés dans des dépenses très-considérables ». (Paroles de M. Fould dans son mémoire de 1861.)

La guerre de Crimée était terminée, la paix signée, et alors que tout faisait espérer une renaissance des affaires et promettait une activité commerciale et industrielle, supérieure à tout ce qui avait précédé, la crise vint surprendre tous ceux qui ne se rendaient pas compte de la situation des affaires par le développement exagéré des escomptes.

A l'étranger une crise peut éclater sans que l'on rende le gouvernement responsable de ses conséquences; il est vrai que dans les années heureuses on est moins porté à lui rendre grâces comme à l'auteur et à la seule source de toutes les prospérités. Il laisse plus volontiers le bien se faire seul par la lutte loyale et féconde de tous les intérêts engagés.

En France, aveu triste à faire, malheureusement trop confirmé par nos nombreuses révolutions, on a un attachement très-peu chevaleresque pour le pouvoir. On l'appuie et on l'applaudit tant qu'il fait nos affaires, ou peut-être mieux tant qu'il nous les laisse faire; du moment où, par notre faute le plus souvent, elles deviennent difficiles et embarrassées, nous lui retirons notre confiance. Après nous être mis dans une fausse position, nous sommons le pouvoir d'aviser, ou bien nous agitant sur notre lit de douleur, nous réclamons de lui des réformes quelquefois insignifiantes, toujours regardées comme des panacées à tous nos maux, et qui ne sont qu'un prétexte pour manifester notre mécontentement. De cette funeste et périlleuse habitude de lui attribuer tout le bien dans les années prospères, il résulte, par un effet contraire, qu'on le charge et qu'on l'accuse de tout le mal dans les moments de crise. De là ce va-et-vient de l'opinion publique en France, qui tantôt élève une dynastie, tantôt la renverse.

Crises monétaires. D'après l'examen que nous venons de faire, peut-on admettre qu'il existe des crises monétaires en dehors des crises commerciales? crises toutes spéciales, caractérisées par la diminution de la réserve métallique par l'écoulement du numéraire pour la balance de certains paiements intérieurs ou extérieurs, et qui s'arrêtent d'elles-mêmes quand ces besoins passagers ont été satisfaits. Si on comprend sous ce titre, la simple diminution de l'encaisse, suivie d'une légère augmentation du taux de l'escompte, il est certain que ces mouvements ne sont pas rares, mais aussi ne portent jamais une perturbation sérieuse dans les affaires, et le plus souvent ont bien vite cessé. Ce sont des déplacements périodiques que les besoins du commerce réclament; mais ce ne sont pas des crises, car on les voit régulièrement se reproduire chaque année. Les recours à la réserve métallique sont modérés et jamais menaçants; une simple augmentation de l'escompte de 1 p. 100 et souvent même sans aucun changement, tout s'arrête. Nous ne trouvons pas ici le trop plein du portefeuille, les demandes d'escompte précipitées, qui drainent en même temps le numéraire avec une telle rapidité et dans de telles proportions que, dans la crainte de voir le remboursement à vue de billets menacé, on élève coup sur coup le taux de l'escompte, on réduit les échéances, on supprime même tout crédit. C'est seulement dans ces cas que l'on peut dire qu'il y a crise monétaire, mais alors la crise commerciale domine. Dans les autres circonstances, une simple crise monétaire, si on veut lui conserver ce nom, n'est qu'un accident sans gravité, que l'on désigne improprement ainsi.

Opinions des principaux économistes. J. B. Say pensait que l'empressement du public, dans les crises, à réclamer le remboursement des billets, le *run* sur la banque, en un mot, selon l'expression anglaise, tenait à l'excès d'émission, ce qui fait baisser la valeur de l'or et engage à l'exporter là où il la conserve entière. La multiplication de l'agent de circulation pour l'escompte, donne ainsi aux affaires une extension non proportionnée aux capitaux.

Senior fait remarquer qu'en 1825, l'exportation des métaux précieux s'est élevée à 4,400,000 livres sterling. De 1855 à 1857, en France, si on en juge par les achats de lingots, la somme exportée dépasse 1,300 millions de francs!

Wilson attribue les crises à une simple fièvre de spéculation à un moment donné par suite des apparences séduisantes de certaines opérations. Mais qui provoque ce vertige? C'est ce qu'il n'indique pas.

Tooke cherche à montrer la liaison des crises avec l'élévation du prix des céréales, dont le retour est aussi périodique. Il insiste sur les variations du cours des changes et avec beaucoup de sagacité indique son importance pour la balance des paiements à l'étranger. Dans un tableau très-curieux, il indique la coïncidence d'un change favorable avec la diminution des dépenses extérieures (guerre, achats des grains, etc.). L'intervention de ces deux dernières causes n'est pas toujours nécessaire, car, en 1825, alors qu'elles n'agissaient pas, la dépression des changes fut telle que le drainage de la réserve métallique continua la plus grande partie de l'année.

On ne peut juger de l'excès ou du défaut de la circulation d'après le nombre des billets émis et la réserve métallique. L'exportation ou l'importation des métaux précieux, *le change*, en un mot, *l'indique seul.*

En Angleterre, l'exagération de l'émission et des spéculations en tous genres ont surtout préoccupé les auteurs qui ont traité des crises commerciales. En France, M. Coquelin, dans son ouvrage du crédit et des banques, rappelle l'opinion de J. B. Say ; mais au lieu d'admettre le simple remboursement des billets, il croit que ce sont plutôt les dépôts en comptes courants que l'on retire en numéraire. Les banques privilégiées seraient la cause de tout le mal. Leur monopole produit un engorgement des fonds de l'épargne et un débordement de ces fonds cherchant un emploi. M. du Puynode, dans son ouvrage *De la monnaie, du crédit et de l'impôt*, partage entièrement les opinions déjà exprimées par M. Coquelin.

Nous avons indiqué les objections faites à la constitution actuelle des banques, et les moyens proposés pour soutenir le commerce, la spéculation même, par des secours si bien combinés qu'ils ne seraient jamais victimes de leurs écarts, et pourraient tout braver impunément.

Les plus simples observations nous prouveront combien les faits sont en désaccord avec ces séduisantes théories.

L'excès d'émission des billets n'est surtout sensible que là où la liberté existe, car, si nous étudions la circulation des banques privilégiées en France et en Angleterre, nous constatons que, depuis la reprise des paiements, elle ne présente rien d'exagéré au moment des crises. Elle éprouve des variations annuelles, et le maximum ne se présente jamais pendant ses embarras, au moment où la réserve métallique est au plus bas.

Voici le tableau des variations de la circulation pendant les quatre dernières crises, en Angleterre et en France.

ANGLETERRE.	Millions l. st. MAX.	MIN.	FRANCE.	Millions fr. MAX.	MIN.
1re PÉRIODE.					
1820	26	22	1820	171	122
1822	20	16	1824	251	194
1825	26	19	1825	243	179
2e PÉRIODE.					
1832	[illegible]	[illegible]	1831	238	200
1836	20	16	1835	241	207
1837	20	16	1836	231	196
3e PÉRIODE.					
1840	[illegible]	15	1840	251	200
1845	22	[illegible]	1846	311	243
1847	20	17	1847	288	217
4e PÉRIODE.			Paris et succursal.		
1848	19	16	1848	415	272
1853	23	20	1853	685	628
1857	21	18	1857	649	529

Le maximum précède toujours les crises ; quand elles éclatent, il a déjà baissé.

Le rapport du papier à la réserve métallique est beaucoup plus variable de un tiers à un septième. Aux États-Unis c'est presque toujours cette dernière proportion que l'on rencontre. En 1837, il y avait dans les caisses un dollar métal pour six en papier ; en 1857, un dollar métal pour huit.

La circulation officielle privilégiée n'est pour ainsi dire rien à côté de la circulation privée et libre qui, sous le titre de lettres de change, lettres de crédit, billets à ordre, mandats, chèques, remplit les fonctions du billet de banque d'une manière si utile pour la société. MM. Tooke et Newmarch ne l'évaluent pas à moins de 180 à 200 millions liv. sterl. dans ces dernières années, pendant que la circulation de toutes les banques d'Angleterre, d'Écosse et d'Irlande ne dépassait pas 41 millions. C'est là qu'on peut trouver l'exagération quand, les promesses de payer arrivées à échéance, la vente des produits n'ayant pas eu lieu, ou les rentrées n'étant pas faites, on se tourne vers la banque, non-seulement pour son crédit, mais pour la balance de certains paiements, on s'attaque à l'encaisse métallique.

Ce sont ces engagements qui, pour la plupart, ne pouvant être admis par les banques, causent les suspensions, les liquidations forcées, les faillites, en un mot, tout le cortége ordinaire des crises.

Comment comprendre, en effet, que les banques puissent étendre assez leur circulation pour absorber la partie flottante et la moins sûre de toutes ces promesses de payer, auxquelles non-seulement on ne fait pas honneur, mais dont on demande le renouvellement ?

A chaque période nous retrouvons la succession des mêmes accidents : augmentation rapide du portefeuille, diminution de la réserve, épuisement des caisses de la banque, en présence d'une circulation presque immobile.

Ainsi, en 1804, en 1813, en 1847, en 1857, les mesures défensives, l'élévation du taux de l'escompte, la diminution de sa durée, la limitation des remboursements, leur suspension même, ne sont prises qu'au moment où la crise, arrivée à son apogée, était sur le point de s'arrêter et de décroître : cela est si vrai, que l'argent rentre de suite, ce qui n'aurait pas lieu, si les mêmes besoins se faisaient sentir. Car on comprend que ces restrictions s'opposent à la sortie du numéraire ; mais qu'elles le fassent rentrer si la demande reste la même, c'est ce que l'on saisit moins, si l'on n'admet pas la vente forcée des produits dont la spéculation chargée ne voulait pas se dessaisir en perte, seul et unique moyen de faire cesser la *compensation des échanges* par une *balance métallique*.

En France, comme on ne pouvait accuser l'acte de 1844, on s'est appliqué à chercher ailleurs la cause et le remède des crises. Le capital, les dépôts en comptes courants, la fixité du taux de l'escompte, voilà l'objet des plus sérieuses discussions.

Nous passerons sous silence les opinions plus hasardées et extra-scientifiques qui ne craignaient pas de proposer le retour plus ou moins déguisé au papier-monnaie.

A toutes les époques, la banque a toujours livré à la circulation une somme bien supérieure à son capital, en acceptant les sacrifices passagers que la position lui imposait, et que l'intérêt de ce capital immobilisé en rente compensait et au delà dans les années prospères. Son capital même, toujours disponible, ce qui serait conforme à son institution, ne préserverait pas l'encaisse dans les moments difficiles. Le compte rendu des opérations de la banque nous apprend, en effet, que les achats de lingots se sont élevés à la somme de 1,300,000,000 fr., de 1855 à 1857, ce qui représente près de quinze fois le capital.

Quant aux dépôts et aux comptes courants, nous avons exposé l'opinion de M. Coquelin, soutenue par M. du Puynode. Malheureusement, si elle séduit au premier aspect, on ne tarde pas à s'apercevoir qu'elle ne s'accorde pas avec les faits, quand on prend la peine de la contrôler sérieusement sur les chiffres officiels.

En France et en Angleterre, les oscillations considérables, puisqu'elles peuvent varier *chaque année*, de 33 p. 100 environ en Angleterre, et de 50 p. 100 en France, ne présentent pas, comme on pourrait le penser, leur minimum au moment des plus grands embarras des affaires et quand on rappelle tous les capitaux disponibles.

Dans les deux dernières périodes, en 1847 et en 1857, le minimum des dépôts s'observe dans les années qui précèdent la crise en France et en Angleterre.

Le maximum que l'on remarque dans les années les plus prospères est presque atteint l'année même où se rencontre le minimum.

Voici le tableau de la situation :

DÉPOTS, COMPTES COURANTS.

BANQUE D'ANGLETERRE. — (En millions de livr. sterl.)			BANQUE DE FRANCE. — (En millions de francs.)		
ANNÉES.	MAX.	MIN.	ANNÉES.	MAX.	MIN.
1845 . . .	11	8	1844 . . .	60	37
1846 . . .	18	8	1845 . . .	120	48
1847 . . .	11	8	1847 . . .	69	37
1852 . . .	15	9	1852 . . .	157	104
1856 . . .	14	9	1855 . . .	167	92
1857 . . .	15	9	1857 . . .	150	104

Le plus simple examen nous montre les variations considérables qui se reproduisent annuellement et constituent ce que l'on peut appeler le mouvement normal des dépôts.

Ce qu'il faut surtout noter, c'est qu'en Angleterre le minimum et le maximum varient très-peu. En France, le maximum seul présente de grands écarts, mais les *minima* dans chaque période n'ont pas varié.

Dans les deux pays, on observe le même minimum dans la prospérité et dans les crises.

Bien plus, le minimum ne se rencontre même pas avec celui de la réserve métallique.

En Angleterre, en 1857, le minimum, 9 millions livres sterling, se présente le 27 juin, alors que l'encaisse était encore de 11 millions. Quand il fut réduit à 6 millions (18 novembre), l'escompte à 10 p. 100, les dépôts privés étaient déjà remontés à 13 millions ou 14,900,000 liv. sterl., le 25 novembre, l'encaisse étant encore à 7 millions.

Il en est de même des dépôts publics. Le minimum, observé en juillet 1857 (3 millions), s'était relevé en octobre (8 millions), fléchit de nouveau à 5 millions, puis du 11 au 25 novembre, varie à peine avec tendance à la hausse (6 millions le 2 décembre).

En France, le 13 mars 1857, le minimum des comptes courants (104 millions) se rencontre avec une réserve métallique s'élevant encore à 219 millions.

Le 15 novembre, quand celle-ci fut réduite à son minimum, les comptes étaient déjà remontés à 125 millions.

Le chiffre minimum du compte courant du Trésor ne coïncide pas davantage avec la dépression de la réserve métallique, c'est en mars qu'il se présente (68 millions); en septembre, à la veille de la crise, il touche au maximum (121 millions), et enfin, en novembre quand l'encaisse est menacée, il ne tombe qu'à 72 millions. D'ailleurs, le Trésor ne retire pas ses dépôts en numéraire; il est le premier intéressé à venir au secours de la banque, et les billets qui servent à solder les divers services publics ne sont pas du nombre de ceux qui se présentent au guichet des remboursements pour des paiements à l'étranger.

L'étude attentive de la marche des dépôts ne confirme pas les vues si ingénieuses d'ailleurs de M. Coquelin. La pratique ici vient réfuter la théorie reçue.

En Amérique, le développement rapide des dépôts, qui, de 109 millions de dollars, s'étaient élevés à 230 millions en 1857, avait encore été dépassé par le chiffre des escomptes et des avances, qui de 364 millions s'était aussi élevé à 684, et enfin par le rapport si dangereux et tout artificiel de la réserve métallique au papier en circulation, rapport de 1 à 8. Ces deux dernières causes seules devaient amener une suspension que le retrait des dépôts devait précipiter encore.

Que dire maintenant de la liberté des banques? car c'est la conclusion de MM. Coquelin et du Puynode. Peut-on sérieusement la considérer comme un moyen pratique pour prévenir les écarts de la spéculation? L'histoire des crises aux États-Unis, en Écosse, en Angleterre, en France, là où la liberté et le monopole existent, nous dispensera d'insister.

Il nous reste à examiner le dernier moyen proposé: la fixité du taux de l'escompte. Un auteur anonyme pense que cette fixité produirait, ce que tout le monde désire, l'inappréciable bienfait d'une sécurité parfaite pour la circulation toujours régulière et facile des engagements qui représentent les échanges réalisés. Mais cette dernière condition *capitale* dans le système, est-elle toujours remplie? Si le mouvement régulier et prospère des affaires attire la spéculation à la vue des bénéfices réa-

lisés, elle ne tarde pas, quand elle est à bout de moyens, d'employer tout ce qui peut, pour la soutenir, accroître la circulation; de là, les billets de complaisance. Pour se procurer des capitaux, dont l'usage se fait payer très-cher, beaucoup de maisons n'hésitent pas à se créer, par un système de crédit illusoire, des ressources fictives, et mettent en circulation des sommes qui n'ont aucune raison d'être. Première cause d'erreur. La seconde, c'est de penser que, quand l'escompte est à bas prix, les banques se montrent plus faciles, moins sévères dans le contrôle des effets escomptés, de là une extension illégitime du crédit commercial. Le total des effets escomptés n'est jamais plus bas qu'à ces époques. Mais ce que l'on conseille a déjà existé sans produire les bienfaisants effets qu'on en attend. Pour proposer la fixité du taux de l'escompte et l'augmentation de la circulation des billets comme moyen de salut, il faut avoir oublié les crises de 1804, 1810, 1813, 1818, 1826, 1830, 1839, 1847, pendant lesquelles l'escompte, maintenu à 5 p. 100, et la liberté d'émission n'ont pu prévenir aucun désastre.

Les crises, comme les maladies, paraissent une des conditions de l'existence des sociétés où le commerce et l'industrie dominent. On peut les prévoir, les adoucir, s'en préserver jusqu'à un certain point, faciliter la reprise des affaires; mais les supprimer, c'est ce que jusqu'ici, malgré les combinaisons les plus diverses, il n'a été donné à personne. Proposer un remède à notre tour, quand nous reconnaissions le peu d'efficacité de ceux des autres, n'était pas possible, d'autant que leur évolution naturelle rétablit l'équilibre et prépare un sol ferme sur lequel on peut s'appuyer sans crainte, pour parcourir une nouvelle période. C'est déjà beaucoup que de connaître la nature et le siége du mal; une modification du système ne suffit pas pour les arrêter ou les supprimer; il appartient seulement à l'expérience et à l'activité intelligente de ceux auxquels est confiée la direction des institutions de crédit, d'en restreindre ou d'en atténuer les fâcheux résultats.

Nous ne pouvons qu'indiquer ici la solidarité et l'harmonie parfaite qui existent entre les oscillations si remarquables des escomptes et de la réserve métallique, et les autres phénomènes, manifestations de la vie des peuples, tels que les transactions commerciales (importations, exportations), le mouvement de la population (mariages, naissances, décès), des revenus publics, des contributions directes et indirectes, des découverts du Trésor, de la dette flottante, etc.[1]: tout marche ainsi entraîné dans une commune solidarité, soumis aux mêmes influences et comme obéissant à la même puissance d'expansion et de retrait. La répétition constante des mêmes accidents, dans les trois grands pays du crédit et des affaires, donne ainsi la meilleure confirmation scientifique de ce que nous voulions démontrer.

1. *Voy.*, pour les tableaux, notre ouvrage précité : *Des crises commerciales*, *etc.*

Le développement régulier de la richesse des nations n'a donc pas lieu sans douleurs et sans résistances. Dans les crises, tout s'arrête pour un temps, le corps social paraît paralysé; mais ce n'est qu'une torpeur passagère, prélude des plus belles destinées: en un mot, c'est une liquidation générale.

Nous allons maintenant donner quelques indications bibliographiques.

Parmi les ouvrages français nous mentionnons: Bonnet, *Des crises commerciales;* Clément Juglar, *Des crises commerciales et de leur retour périodique en France, en Angleterre et aux États-Unis* (ouvrage couronné par l'Institut); et les ouvrages de MM. Coquelin, Courcelles-Seneuil, du Puynode, Gautier, Faignet, sur les banques, le crédit et les monnaies. (Guillaumin, éditeur.)

Parmi les anglais : Doubleday, *Financial history of England;* Tooke, *Philosophy of trade*, *History of prices;* Wilson, *Capital and currency.*

En Amérique, nous remarquons : Carey, *The credit system;* le Rapport au Congrès sur la crise de 1857 (*Commercial advertiser,* 8 janvier 1858), et plusieurs articles du *Hunt's merchants magazine.* CLÉMENT JUGLAR.

CROISADES. On désigne généralement par ce nom les guerres entreprises pour la délivrance du tombeau de Jésus-Christ et l'extirpation des infidèles. Dès les premiers jours du christianisme, Jérusalem fut considérée comme une ville sainte par les chrétiens. Plusieurs localités, Bethléem, le Thabor, etc., rendues célèbres par des épisodes de la vie du Christ, devinrent également l'objet d'une espèce de culte, et furent réputées *lieux saints.* De tous temps aussi, la piété des chrétiens les porta à faire le voyage de Palestine; le zèle devint plus ardent encore, les pèlerins affluèrent en plus grand nombre le jour où les papes appliquèrent à ce pèlerinage des indulgences plénières. Lorsque l'islamisme envahit l'Asie occidentale, quand le khalif Omar se fut emparé de Jérusalem, les chrétiens n'en continuèrent pas moins à visiter la Terre-Sainte en toute sécurité. Le fanatisme des musulmans fut réprimé par les khalifs de Bagdad, et, plus tard, par ceux du Caire, jusqu'à Hakem. Ce dernier (vers 1100), loin d'imiter la tolérance de ses prédécesseurs, organisa contre les chrétiens de Syrie une sorte de persécution et donna ainsi lieu à la première croisade. L'Occident s'émut tout à coup des injures faites aux pèlerins de la Terre-Sainte et des cruautés exercées contre eux par les musulmans. L'Europe entière s'ébranla à la voix d'un simple ermite qui racontait, dans des prédications éloquentes, les exactions, les avanies que le fanatisme des sectateurs de Mahomet faisait peser sur les fidèles. A ces récits les peuples se lèvent en masse et s'arment pour la délivrance du saint tombeau. Le pape Urbain II applaudit au projet conçu par Pierre l'Ermite, d'organiser, contre l'islamisme, une coalition européenne. La guerre sainte est proposée par lui dans le

concile de Plaisance; elle est acceptée avec enthousiasme dans celui de Clermont en Auvergne (1095). Ce cri : « Dieu le veut ! Dieu le veut ! » s'échappe du sein de la foule agglomérée dans la ville et autour des remparts : l'Europe entière y répond avec le même entraînement. Les soldats de cette guerre sont les soldats mêmes du Christ; une croix brille sur leur poitrine, ils s'appellent *croisés*, leur entreprise reçoit le nom de *croisade*.

On a beaucoup écrit sur les causes des croisades et sur leurs résultats; on a cherché à expliquer l'enthousiasme des premiers croisés. Pour nous, les causes des succès des croisades ressortent de l'état de l'Europe à la fin du onzième siècle. Notre continent offrait, à cette époque, l'aspect d'une vaste lice où toutes les ambitions s'agitaient, souvent sans reculer devant les crimes les plus atroces. L'Évangile, prêché à ce flot de Barbares que le cinquième siècle vit inonder le monde romain, n'opérait que péniblement et avec lenteur son œuvre civilisatrice au sein de peuples pour qui la force était le droit, la vengeance une tradition, et qui conservaient les plus absurdes superstitions. La société était divisée en deux partis, celui des oppresseurs et celui des opprimés. Dans ces circonstances, la croisade vint en quelque sorte changer l'état social de l'Europe. Les privilèges accordés au soldat de la guerre sainte étaient inappréciables. Le croisé se trouvait à l'abri de toute poursuite pour dette, il pouvait se dispenser de payer l'intérêt de l'argent qu'il avait emprunté, il était exempt de taxe, il lui était permis d'aliéner sa terre sans le consentement de son seigneur, l'Église couvrait de sa protection spéciale sa personne et ses biens, elle lançait ses anathèmes contre ses ennemis, tous les privilèges des ecclésiastiques lui étaient accordés; soumis à la seule juridiction spirituelle, il échappait aux tribunaux civils: il obtenait une indulgence plénière, c'est-à-dire un pardon complet de toutes ses fautes ou crimes quels qu'ils fussent. Voilà la vraie cause de l'enthousiasme qui accueillit la première croisade. Par la suite, des intérêts politiques se mêlèrent à ces intérêts privés. Quelques souverains, désireux de centraliser le pouvoir, virent avec joie leurs grands vassaux s'enrôler sous la sainte bannière et laisser le champ libre à leur ambition. D'autre part, les papes firent des croisades un moyen puissant de domination universelle. Ainsi, l'intérêt des souverains pontifes, celui des princes, l'ignorance des laïques, l'autorité des ecclésiastiques qui trouvaient leur avantage dans le départ de la noblesse et dans la vente à vil prix des propriétés seigneuriales, une passion désordonnée de guerroyer, enfin et surtout le besoin qui se faisait généralement sentir d'opérer une diversion pour arrêter les troubles, étouffer les haines, faire oublier les crimes et rejeter hors de l'Europe des luttes sanglantes et sans cesse renouvelées : telles furent les causes des croisades.

Quant à leurs résultats, il est impossible de les méconnaître. En rapprochant l'Europe de l'Asie, en mettant en rapport la civilisation relative des Arabes avec la barbarie des peuples chrétiens, elles activèrent singulièrement notre avancement moral et intellectuel. Nos progrès se seraient réalisés bien plus lentement sans ces luttes gigantesques qui transportèrent en Palestine plus de deux millions d'Européens. Le commerce développé, le goût des voyages répandu, les communications devenues plus fréquentes avec l'Inde, la Chine et les autres contrées de l'extrême Orient, nous devons aux croisades ces incontestables avantages. Et, ne l'oublions pas, l'invention de l'imprimerie, celle de la boussole, jusqu'à celle de la poudre à canon, sont considérées comme des importations de la Chine. L'imprimerie était connue dans cette contrée dès 952. Au dixième siècle, les Chinois faisaient usage de l'artillerie; ils employèrent le papier-monnaie dès 1154.

Les croisades ont précipité l'heure où l'Europe devait recevoir, dans son sein, les germes de ces précieuses découvertes que l'esprit stationnaire des peuples de l'extrême Orient ne sut pas rendre féconds. Par elles, les nations que séparaient la distance ou les mers nouèrent des relations diplomatiques et commerciales. On vit des Mongols à Rome, en Espagne, en France, en Angleterre, tandis que d'intrépides voyageurs s'aventuraient dans les contrées lointaines d'où ils rapportaient des notions précieuses, bien que vagues pour la plupart : ce fut en allant à la recherche du Zipangu de Marco Polo que Christophe Colomb découvrit l'Amérique. Au point de vue du progrès des lettres et des arts, les croisades eurent également des résultats remarquables. Ces grands événements inspirèrent la verve nationale de quelques esprits d'élite. Nos chroniqueurs parurent, et leurs récits naïfs de faits dont ils étaient les contemporains, parfois même les témoins oculaires, formèrent notre langue, influencèrent notre littérature de la manière la plus heureuse. Plusieurs acquisitions de l'art européen furent le fruit de ces guerres. L'architecture, improprement appelée gothique, n'est autre chose que l'architecture arabe modifiée par le génie chrétien. Les croisades ne permirent-elles pas aux peuples de l'Occident de se familiariser avec les chefs-d'œuvre de sculpture, de peinture et d'architecture de la Grèce et de Byzance, et n'est-on pas fondé à penser que cette connaissance des restes de l'antiquité prépara l'époque glorieuse de la Renaissance ? Mais le progrès le plus remarquable qui fut la conséquence de cette lutte prolongée entre l'Occident et l'Orient, ce fut le développement des principes libéraux. En éloignant la noblesse, les croisades permirent aux souverains de procéder plus facilement à l'unification de l'État. Il en fut ainsi en France. Nous observons que, sous Philippe III, le domaine de la couronne a doublé. En même temps, les populations se dégageaient peu à peu des liens de la féodalité. Alors prit naissance le tiers état ou les communes, cette première des conquêtes populaires.

Ainsi, progrès de la science, des lettres et des arts; progrès du commerce et de l'industrie; progrès du libéralisme; constitution des nationalités; en un mot, avancement général des peuples de l'Europe : voilà quels nous paraissent être les résultats des croisades. Mais ici, comme dans toutes les grandes crises que traverse l'humanité, le mal est à côté du bien; on ne peut fermer les yeux sur les suites fâcheuses de ces guerres. Elles amenèrent l'inquisition, croisade clandestine, à l'intérieur; elles habituèrent les chrétiens à voir, dans les infidèles, quels qu'ils fussent, des ennemis à extirper et non des êtres semblables à eux-mêmes. Dirigées d'abord contre les musulmans, les croisades armèrent, plus tard, les populations d'un même pays les unes contre les autres. Les guerres contre les Vaudois, contre les Albigeois, les fureurs des chevaliers de l'ordre Teutonique dans le nord de l'Allemagne, sont des conséquences des croisades. La Saint-Barthélemy ne fut-elle pas provoquée par le même esprit de fanatisme accouplé aux calculs infâmes de l'ambition? La quatrième croisade, qui se termina par l'incendie de Constantinople, coûta aux lettres la perte d'ouvrages précieux et uniques qui furent consumés par les flammes. Nous n'exalterons donc pas, avec Robertson, d'une manière exclusive, l'heureuse influence des croisades; nous ne les considérons pas non plus comme des fléaux, ainsi que l'ont fait Mosheim et Gibbon. Nous résumerons notre pensée dans ces paroles de Condorcet : « Les croisades, entreprises par la superstition, servirent à la détruire. » HENRI THIERS.

Bibliographie : Gesta Dei per Francos, etc.
L'Esprit des Croisades, par Mailly.
Charles Mills, *History of the Crusades*.
Heeran, *Essai sur l'influence des Croisades*.

CROISSANT. Le croissant ne représente pas précisément les armoiries de la Turquie, mais il est l'emblème de ce pays, et dans le langage ordinaire il est synonyme d'Empire ottoman. Des explications très-diverses ont été données sur l'origine de cet emblème, mais aucune ne paraît fondée sur des documents authentiques. Ainsi, les uns l'attribuent à une superstition musulmane, les autres prétendent que le croissant avait figuré dans les armoiries de Constantinople. Au moyen âge, il existait un ordre de chevalerie fondé par René d'Anjou, sous le nom d'*Ordre du Croissant*. En 1801, le sultan Selim III ayant donné à Nelson, à l'occasion du combat naval d'Aboukir, un croissant orné de diamants, l'amiral anglais s'en décora et se dit chevalier du Croissant, ce qui donna au sultan l'idée de fonder un ordre pour les non-mahométans, les croyants ne pouvant pas en porter les insignes. M. B.

CULTES. Il ne s'agit ici de considérer les cultes, ni en eux-mêmes, ni dans leur valeur comparative, ni dans leur histoire. Il ne peut être question que de leurs rapports avec l'État. C'est le seul point de vue sous lequel la politique ait à les envisager.

Ces rapports ne sont pas aussi variés qu'on pourrait le croire. L'Église et l'État ne peuvent se trouver l'un vis-à-vis de l'autre que dans l'une de ces quatre positions :

1° Ou l'Église domine l'État; c'est le régime théocratique;

2° Ou l'État tient entre ses mains les choses religieuses et les règle à son gré; c'est ce qu'on a proposé d'appeler la Césaropapie;

3° Ou l'Église et l'État se limitent l'un l'autre d'un commun accord; c'est le régime des concordats;

4° Ou enfin les cultes, séparés de l'État, restent entièrement libres, aux mêmes conditions que toute autre association.

Examinons l'une après l'autre ces quatre formes des rapports de l'Église et de l'État.

1° THÉOCRATIE.

La domination de l'État par l'Église constitue un ordre de choses bien connu et très-fréquent dans l'histoire. Dans l'Égypte antique, dans l'Inde depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours, dans la plus grande partie de l'Europe pendant le moyen âge, la religion a eu la suprématie, non pas seulement sur les consciences et dans la sphère des choses spirituelles, mais encore sur l'existence humaine tout entière, et par conséquent sur la loi civile et le gouvernement. Dans les théocraties pures, il n'y a pas d'autre législation que le code religieux. Dans les États chrétiens du moyen âge, la théocratie n'a jamais atteint ce degré de perfection, malgré tous les efforts qu'elle a faits pour y arriver; mais quelque imparfaite qu'elle soit restée, elle n'en a pas moins pesé d'un poids immense sur les gouvernements de l'Europe occidentale. Le droit canon tenait alors une place considérable à côté du droit civil, et les prescriptions ecclésiastiques primaient souvent et déterminaient d'ordinaire les lois de l'État. Ce n'est pas sans raison qu'on a pu à cette époque comparer le pouvoir religieux au soleil et le pouvoir civil à la lune qui, obscure par elle-même, emprunte son éclat au soleil.

Toutes les nations sans exception ont commencé par ce régime. Il n'en est point qui n'ait été gouvernée d'abord par un pouvoir religieux; un petit nombre seulement d'entre elles ont réussi à se donner une forme sociale plus ou moins indépendante des institutions religieuses primitives.

Que le régime théocratique ait toujours été la première forme des sociétés civilisées, c'est ce qu'on s'explique facilement, quand on considère que la religion a eu seule la force nécessaire pour arracher les nomades à leur vie errante, les fixer au sol et les rendre accessibles à la civilisation, ou pour soumettre des peuplades barbares au joug des lois et les plier à une vie policée. Ce fait est au-dessus de toute contestation; l'on sait aujourd'hui que toutes les législations primitives ont été théocratiques.

Elles ont toutes pour caractère commun de traiter les hommes comme des enfants incapa-

bles de se conduire dans les sentiers difficiles de la vie. Elles les ont pris, en effet, dans un état d'enfance, et elles ont été obligées de leur tracer un programme détaillé de tous les devoirs de la vie civilisée, sans rien laisser à leur libre détermination à laquelle on ne pouvait pas, dans le principe, s'en rapporter. Les chefs n'y sont pas traités autrement que la foule. Ils étaient aussi barbares qu'elle, aussi indisciplinés, aussi peu capables de la vie civilisée. Les législations théocratiques durent également les mettre en tutelle, et leur tracer leurs devoirs de chaque jour, de chaque heure, avec autant de précision qu'elles le faisaient pour toutes les autres classes de la société. Diodore de Sicile nous apprend que les rois d'Égypte étaient liés par des lois antiques. Le septième livre du code de Manou est consacré tout entier à l'énumération des devoirs des souverains. Au moyen âge, sans être assujettis à des règles aussi détaillées, les rois et les princes de l'Europe occidentale étaient surveillés avec un soin jaloux et constant par les papes, qui ne leur épargnaient ni les conseils, ni les encouragements, ni les censures.

Les législations théocratiques sont condamnées par leur nature même à l'immobilité. Elles s'en font, au reste, un titre de gloire. Les lois humaines se modifient selon les événements qui surviennent dans les mœurs publiques. Les législations théocratiques, s'attribuant, à tort ou à raison, une origine divine, n'ont pas cette élasticité; elles doivent rester ce qu'elles sont. Comment la petite sagesse humaine pourrait-elle modifier, corriger, améliorer des décrets qui viennent de Dieu lui-même? Il arrive de là, que ces lois qui ont été faites pour l'enfance des peuples, ne connaissent pas d'autre état, n'en permettent aucun autre, et que leur effet le plus positif est de maintenir ou de chercher à maintenir à jamais la civilisation primitive à laquelle elles se rapportent et pour laquelle elles ont été faites.

Et si, par suite de certains événements, le niveau de la culture monte chez un peuple soumis à ce régime, qu'on ne demande pas à la législation de suivre le mouvement. Ce n'est pas seulement à Rome qu'on répondrait : *Non possumus*. Ce refus est la conséquence forcée des principes de la théocratie. Puisqu'elle vient de Dieu, elle ne peut être changée. Il faut l'accepter telle qu'elle est; les concessions qu'on lui propose ne peuvent lui apparaître logiquement que comme une infidélité à la volonté divine.

Il est à peine nécessaire de faire remarquer les funestes conséquences d'un semblable régime. Il paralyse la vie et condamne tout progrès; il enferme les nations qui le subissent, dans un cercle fort restreint, puisqu'il n'embrasse que les éléments primitifs de la civilisation; la science ne peut s'étendre au delà du cadre du symbole de la foi ecclésiastique; l'industrie, le commerce, les arts, les rapports sociaux sont maintenus au point où les produit une civilisation naissante; la liberté de la pensée est supprimée; les droits de la raison individuelle méconnus; la personnalité étouffée par la réglementation qui pèse sur elle.

A un certain moment du développement social, ce régime, excellent tant qu'il n'a qu'à conduire les premiers pas de peuplades indisciplinées dans la vie civilisée, devient un joug intolérable. Deux moyens se présentent pour le rendre moins pesant ou même pour le secouer entièrement. Le pouvoir civil, selon qu'il est plus ou moins fort, ou qu'il est plus ou moins soumis à la discipline ecclésiastique, s'empare de l'autorité religieuse et se déclare le chef de la religion, ou bien il cherche à s'entendre avec le pouvoir ecclésiastique et à établir, par une sorte de traité, des limites entre le spirituel et le temporel.

Dans le premier cas on a ce qu'on a proposé d'appeler la Césaropapie, dans le second le régime des concordats.

2° CÉSAROPAPIE.

Le mot de Césaropapie exprime assez bien l'ordre de choses dans lequel le prince est en même temps le chef de la religion. Dans les temps anciens, les rois d'Égypte et les souverains de l'Inde essayèrent à diverses reprises de renverser la caste sacerdotale qui les dominait; ils n'y réussirent jamais. Il est probable que, si la victoire s'était fixée de leur côté, ils se seraient déclarés les chefs de la religion et que les choses religieuses auraient été régies par l'administration au même titre que les finances, l'armée et toutes les autres branches du gouvernement. Les empereurs d'Allemagne ne furent pas plus heureux au moyen âge contre la théocratie de Rome.

Au commencement du dix-huitième siècle, le czar eut plus facilement raison de l'Église russe. Depuis la fin du seizième siècle, les patriarches de Moscou, appuyés par les évêques russes, avaient rompu avec le patriarche de Constantinople; ils aspirèrent dès lors à s'emparer du pouvoir suprême, dans l'Église. Ces tentatives inspirèrent des inquiétudes au czar. Nicon fut déposé dans un concile tenu à Moscou, en 1667; cette défaite n'empêcha pas ses successeurs de nourrir les mêmes projets. Pierre le Grand coupa court à toutes ces vues ambitieuses en se déclarant lui-même, en 1719, le chef de l'Église russe. L'année suivante, il établit, pour la gouverner, un conseil appelé le saint synode, et composé d'archevêques, d'évêques et d'archimandrites. Mais le czar s'en réserva la présidence et la nomination de tous les membres, et comme aucun acte de cette assemblée n'est valable qu'après avoir été revêtu de l'approbation de l'empereur, celui-ci est le maître absolu de tout ce qui concerne les choses religieuses, croyance, culte et discipline.

On voit bien ce que le czar a gagné à cet ordre de choses. Sa double qualité d'empereur absolu et de chef de la religion lui a donné, aux yeux de ses sujets, un prestige qui le place bien au-dessus de toute autre puissance de ce monde. Il a de plus sous ses mains tous les membres du clergé qui, instruments dociles et soumis, rendent à son pouvoir des services qu'on ne

saurait attendre des autres employés de l'administration. Mais il est certain que la religion n'a pas retiré les mêmes avantages de ce régime, elle n'en est devenue ni plus éclairée, ni plus spiritualiste. Ajoutez que la liberté de la pensée n'y rencontre pas de moindres obstacles que dans le régime théocratique. Le chef de l'État, qui est en même temps le chef de la religion, peut sans doute être moins inaccessible qu'un chef purement ecclésiastique, au progrès des idées et aux changements que le développement de la science introduit peu à peu dans la manière de penser. Mais, d'un autre côté, que pourrait-il faire pour la cause de la liberté de penser en matière de religion, quand ses intérêts politiques lui conseillent de maintenir l'ordre de choses établi, et de ne pas se dessaisir d'un aussi puissant moyen de domination que l'administration des choses religieuses?

Dans les États protestants, la marche même des événements, à l'époque de la réformation, a mis entre les mains des princes, l'administration des cultes. Mais par suite du principe du libre examen, qui est au fond l'essence du protestantisme, on s'est habitué à respecter, à un degré plus ou moins étendu, les droits de la conscience, et, en somme, il s'y est établi, moins par l'effet des lois que par celui de l'opinion publique, une certaine indépendance au point de vue dogmatique. Il n'en reste pas moins vrai que le pouvoir civil est le juge des controverses, qu'il tient la religion sous sa main et que, même sans avoir recours à des mesures violentes, il a mille moyens indirects d'agir sur elle. Il faut cependant rendre cette justice aux gouvernements des pays protestants, qu'en général ils ont eu le bon esprit de ne pas abuser de leur autorité dans les choses religieuses.

3° RÉGIME DES CONCORDATS. [1]

Les concordats sont des traités passés entre le pouvoir civil et le pouvoir religieux touchant les matières ecclésiastiques. Des pactes de ce genre n'ont pu avoir lieu que là où les princes se sont trouvés en présence d'une autorité religieuse puissante et concentrée entre les mains d'un seul homme. Le comte de Lanjuinais se trompe quand il assure qu'ils sont inconnus dans toute l'histoire, hormis dans celle de l'Église catholique [2]. Les conventions conclues à plusieurs reprises entre le Dalaï-Lama du Thibet et l'empereur de la Chine, sont absolument du même genre que les concordats passés en Europe, dans les temps modernes, entre les souverains et les papes. Des pactes semblables ont dû également être faits au Japon, en diverses circonstances, depuis la fin du douzième siècle, entre les daïris, chefs spirituels de ce pays, et les djogouns, qui en sont les empereurs temporels. [3]

C'est une remarque qui n'est pas nouvelle que les concordats sont des traités de paix entre la puissance spirituelle et le pouvoir civil. Ils ne sont venus, en effet, qu'après de longues luttes entre la papauté, qui prétendait établir ses droits à la domination universelle, et les princes, qui avaient intérêt à renfermer son action dans le champ des affaires ecclésiastiques. Ils n'ont pas eu d'autre but que de mettre un terme à ces divisions également dangereuses pour les deux puissances.

Des traités de ce genre ne peuvent s'accommoder en aucune façon avec les principes de l'Église catholique. Deux puissances de même nature, quelle que soit d'ailleurs leur importance respective, peuvent bien terminer leurs différends par des concessions réciproques. Il ne saurait en être de même entre le pouvoir spirituel et le pouvoir civil, parce que, au point de vue de l'Église catholique, il n'y a pas de parité entre ces deux pouvoirs, et que le premier a été institué de droit divin, pour dominer et diriger le second. « Si le saint-siége, dit Grégoire VII, a reçu le droit de juger les choses spirituelles, comment n'aurait-il pas celui de juger les choses corporelles? Les séculiers croient peut-être que la dignité royale est au-dessus de la dignité épiscopale. On en peut voir la différence par l'origine de l'une et de l'autre. Celle-là a été inventée par l'orgueil humain, celle-ci instituée par la bonté divine. » Longtemps auparavant, saint Ambroise avait proclamé que l'épiscopat est autant au-dessus de la royauté, que l'or est au-dessus du plomb. Telle est la doctrine catholique. Il s'agit ici, non de la juger, mais de la constater.

Je sais bien qu'un grand nombre de personnes parmi nous se font un catholicisme de fantaisie, s'imaginent pouvoir en remontrer là-dessus à l'Église catholique elle-même, et se flattent de convertir le saint-siége à leur théorie. Quand l'histoire n'a pas pu les désabuser, il serait fort inutile d'entreprendre de leur montrer qu'elles sont la dupe d'une illusion. Le catholicisme est un fait historique; il faut le prendre tel qu'il est, il n'est au pouvoir d'aucun homme de faire qu'il soit autrement que l'a constitué une tradition qui remonte au delà du huitième siècle de notre ère; il ne pourrait lui-même se modifier, sans périr tout entier.

D'après les principes catholiques, les princes et les peuples n'ont qu'à se soumettre humblement aux décisions de l'Église, comme à des ordres émanés de Dieu. Comment dans ces conditions le chef de l'Église pourrait-il abandonner au pouvoir temporel une partie de ses droits? comment pourrait-il le laisser juge de ce qui convient et de ce qui ne convient pas au bien de l'Église? Aussi jamais les souverains pontifes n'ont provoqué des concordats, si ce n'est pour récupérer, dans des circonstances favorables à leurs intérêts, des priviléges que les malheurs des temps leur avaient ravis. Tels furent les motifs qui portèrent Léon X à solliciter de François I[er] le concordat du 15 août 1516, qui mettait à néant la pragmatique sanction de 1438 [1]. Ils

1. On trouvera au mot **Concordat** l'exposé de la matière au point de vue catholique libéral. M. B.

2. *Encyclopédie* de Courtin, art. CONCORDAT.

3. Thunberg, *Voyage en Afrique et en Asie, principalement au Japon*, trad. du suédois, p. 353-355.

1. Des Odoards-Fantin, vicaire général d'Embrun, *Dictionnaire du gouvernement, des lois, des usages et de la discipline de l'Église*, t. II, p. 208 et suivantes.

n'ont acquiescé à ceux qui leur étaient défavorables, que contraints par la force ou par le sentiment de l'impossibilité d'obtenir pour le moment des conditions meilleures. C'est ainsi que Pie VII déclara qu'il n'acceptait le concordat du 15 juillet 1801 qu'à cause des circonstances extraordinaires de l'époque et en vue du bien de la paix et de l'unité de l'Église.[1]

Que conclure de là, sinon que le saint-siége ne tient les concordats qui lui sont avantageux que pour des acheminements à de plus grandes conquêtes, et ceux qui lui sont onéreux que pour des concessions auxquelles il se soumet momentanément, en attendant des jours meilleurs et en réservant tous ses droits? Les traités de ce genre n'ont donc, aux yeux des parties contractantes, aux yeux du moins d'une d'entre elles, qu'une valeur provisoire et ne sauraient constituer un ordre de choses régulier et constant.

Si du moins, pendant son existence plus ou moins éphémère, un concordat pouvait faire disparaître les difficultés que soulèvent les intérêts divers, souvent opposés, des deux puissances. Mais il n'en est rien. La lutte continue sous le régime des concordats à peu près dans les mêmes termes qu'elle s'était produite avant l'établissement de ce régime. En France, les récriminations des parlements contre les prétentions du saint-siége n'ont pas été moins vives depuis le seizième siècle qu'auparavant; elles ont été même plus fréquentes. L'opposition du pouvoir civil a été même en un certain moment jusqu'à provoquer un schisme: je veux parler de la déclaration de 1682, dont l'exécution, quoiqu'on ait pu prétendre le contraire, creuserait un abîme infranchissable entre l'Église catholique de France et la cour de Rome.

L'Allemagne nous présente un spectacle analogue, malgré le concordat de 1447 entre Nicolas V et Frédéric III, malgré tous ceux qui l'ont suivi, l'Empire germanique n'a pas toujours vécu en bonne intelligence avec le saint-siége, et nous avons pu voir dans ces derniers temps avec quelle rapidité naissent et meurent les concordats en Autriche.

C'est que les concordats ne sont pas des traités capables de régler les différends d'une manière définitive, et cela, non pas seulement parce qu'ils ne satisfont jamais entièrement aucune des deux parties contractantes, dont chacune croit faire plus de concessions qu'elle ne devrait, et aspire plus ou moins ouvertement à plus d'avantages qu'il ne lui en est accordé; non pas seulement parce qu'ils n'ont aucune sanction et qu'ils ne peuvent empêcher ni l'un ni l'autre des deux adversaires d'obéir en définitive aux principes sur lesquels repose leur autorité respective, principes qui sont d'ordinaire en complète opposition, et qui dans tous les cas n'ont rien de commun; mais encore et surtout parce que dans l'ordre de choses que suppose le régime des concordats et quand se trouve en cause une Église qui, comme le catholicisme, prétend à la domination universelle, il est impossible de fixer les limites morales qui doivent séparer les deux pouvoirs.

C'est ce qui explique comment il se fait qu'aucun concordat ne puisse devenir définitif. Dans les pays où ce régime a été adopté, il a fallu ou modifier sans cesse les traités existants par des amendements successifs, ou les remplacer continuellement par de nouveaux. Depuis le commencement de ce siècle, nous avons eu en France trois concordats différents. C'est par vingtaines qu'il faudrait compter ceux qui depuis trois ou quatre siècles ont été traités entre les Allemands et le saint-siége. Ces changements incessants sont une preuve décisive de l'impossibilité de donner une base fixe et solide à ce régime.

Si l'on considère à un point de vue général la question des rapports des cultes et de l'État, on sera amené à cette conviction que leur alliance, sous quelque forme qu'elle puisse être conçue, est inévitablement une gêne, une source d'embarras aussi bien pour l'État que pour les Églises.

En se mettant sous le patronage du gouvernement civil, un culte, quel qu'il soit, aliène en tout ou en partie son indépendance. Il ne lui est plus possible désormais de ne prendre conseil que de lui-même; il remet une partie de ses intérêts à un pouvoir qui ne se propose pas précisément le même but que lui: il voudrait en vain ne s'inspirer que de ses propres principes, n'avoir égard qu'à ses seuls intérêts; il faut aussi qu'il tienne compte des intérêts et des principes de l'associé qu'il s'est donné, j'allais presque dire du maître sous la protection duquel il s'est mis.

Il résulte de là pour les ministres de ce culte une position embarrassée, équivoque, entre des vues et des devoirs opposés. Il peut surgir tel événement que l'État juge favorable à ses intérêts et que l'Église qui lui est unie trouve au contraire dangereux au bien de la religion. Faut-il céder aux vœux du gouvernement? Faut-il y résister? Le danger peut être égal des deux côtés. Il faut pourtant prendre parti et sacrifier ses principes religieux au désir de se maintenir dans la faveur du gouvernement, ou s'exposer au mécontentement d'un allié puissant, en obéissant à la voix de la conscience. L'évêque de Baltimore ne risque pas de se trouver dans cette situation difficile. Il n'a devant lui que sa religion et ses fidèles; il n'a à compter qu'avec les intérêts spirituels.

Même en dehors des événements analogues à celui dont je viens de parler, événements plus fréquents cependant qu'on ne le croirait, dans le cours ordinaire des choses, tout culte uni à l'État est obligé à des sacrifices continuels. Il n'a pas le droit de modifier et d'étendre, selon qu'il le juge opportun, ses règles de discipline et ses déterminations dogmatiques. Presque partout, les bulles du pape ne sont publiées que sous le bon plaisir du gouvernement, et les changements de discipline ne sont pas admis s'ils lui déplaisent. En France, le concile de Trente n'a été reçu que

1. *Quæ extraordinariæ temporum rationes atque bonum pacis et unitatis Ecclesiæ a nobis postulaverunt.* (Bulle de Pie VII du 18 des calendes de septembre 1801.)

pour ce qui regarde la foi ; tout le reste y est considéré comme nul. L'État devient ainsi de fait le juge des controverses et le chef des choses religieuses.

Les protestants n'ont pas été mieux traités, tant s'en faut. Le Gouvernement a changé lui-même l'organisation ecclésiastique qui leur était propre, par les articles organiques du 18 germinal an X, qu'il leur a imposés, sans même les consulter. Dépouillés du droit de s'entendre sur leurs intérêts communs par la suppression des synodes nationaux qui firent sans doute ombrage à l'administration civile, leurs Églises ont passé, contrairement à leur volonté, du régime synodal au régime indépendant.

Il est bien d'autres sacrifices auxquels doit se résigner tout culte qui s'unit à l'État. Il lui faut renoncer au droit de s'assembler sans autorisation et sans surveillance ; au droit de former des associations pieuses, dont l'existence lui semblerait utile au maintien et au développement du sentiment religieux ; au droit d'établir des centres de prières où il le juge nécessaire et de placer des directeurs ecclésiastiques où bon lui semble, dans le cas même où il ne réclame aucun secours de l'État. En un mot, il n'est plus maître chez lui ; il partage une autorité qui ne saurait être partagée, avec le Gouvernement qui n'est pas juge compétent en matière religieuse et qui est guidé par d'autres principes que les siens.

Et que gagne-t-il pour tous ces sacrifices ? Du pain pour ses ministres et une protection dont il ne peut guère être assuré, cependant, qu'autant qu'il n'est pas un obstacle aux intérêts de l'État.

D'un autre côté, un gouvernement se trompe en se croyant intéressé à protéger une ou plusieurs religions d'État. On comprend quelle importance il peut attacher à se faire un appui de la puissance ecclésiastique. Il est bien peu de princes qui n'aient cherché à se la rendre favorable par la concession de grands avantages temporels. En est-il un seul, du moins dans l'Europe moderne, dont les sacrifices n'aient été suivis des plus déplorables mécomptes ? Comment en serait-il autrement ? Tout culte, quel qu'il soit, sur lequel l'État veut s'appuyer, entend, pour prix de son concours, faire de la force publique un instrument pour dominer, sinon pour opprimer, ses opposants ou ses rivaux, qu'il traite de perturbateurs du repos public. On sait quelle est, dans les temps modernes, l'aversion que s'attire un clergé dominateur. Quand cette aversion a pénétré dans les masses, elle entraîne et le clergé lui-même dont le joug est odieux, et le Gouvernement qui avait épousé sa cause.

L'alliance de l'Église et de l'État n'a pas toujours sans doute pour celui-ci d'aussi funestes résultats ; mais on peut assurer qu'elle ne lui est jamais d'aucun avantage réel, qu'elle est pour lui l'occasion de préoccupations qui le détournent du but qu'il doit se proposer, ou qui épuisent les forces vives dont il peut disposer, et qu'elle l'oblige à plus d'efforts pour vivre en bonne harmonie avec le pouvoir ecclésiastique qu'il n'aurait à en déployer pour la prospérité publique.

Il n'est pas rare que, dans le régime de l'union de l'Église et de l'État, chacune des deux parties nourrisse le secret dessein de faire de l'autre un instrument de domination. C'est alors, sous les apparences d'une entente cordiale, une lutte sourde de tous les jours, des tentatives sans fin de se tromper l'un l'autre et des efforts continuels pour déjouer les piéges que l'on se tend des deux côtés. L'État succomberait infailliblement sous un adversaire rompu de longue main, par l'habitude des subtilités d'une théologie scolastique, à l'art de tourner les difficultés, s'il n'avait pour lui, du moins dans les temps modernes, l'appui tout-puissant de l'opinion publique.

Si l'on veut se convaincre de la réalité des difficultés inhérentes au régime de l'union de l'Église et de l'État, que l'on considère les époques de notre histoire pendant lesquelles le trône et l'autel avaient le désir et sentaient le besoin de se soutenir réciproquement sans arrière-pensée. On ne niera certes pas les sentiments d'attachement de Louis XIV pour l'Église catholique. Dans combien de circonstances ne fut-il pas obligé cependant de résister au saint-siége. En 1667 il défend de publier le décret de Clément IX contre le Nouveau Testament de Mons. L'année suivante il fait défense au nonce de rendre publique l'ordonnance du pape du 9 avril contre le rituel d'Alet. En 1673 commencent les longues discussions de ce prince et de la cour de Rome au sujet de la Régale. En 1688, l'interdit de l'église de Saint-Louis, à Rome, soulève entre la France et le pape une querelle qui amène la saisie du comtat d'Avignon. Quand Innocent XI mourut au milieu de l'année suivante, il y avait dans le royaume un grand nombre d'églises privées de pasteurs, parce que, depuis les assemblées du clergé de 1681 et 1682, le pape avait refusé des bulles à tous ceux qui avaient été nommés à des bénéfices ; cet état de choses dura jusqu'en 1693.

Quand ces débats et bien d'autres encore ont troublé le règne d'un roi qui poussait la condescendance pour l'Église catholique jusqu'à promettre aux évêques de les rendre indépendants de la justice royale, même dans le cas de crime de lèse-majesté [1], comment la bonne harmonie entre le pouvoir spirituel et l'autorité civile pourrait-elle ne pas être souvent ébranlée sous le règne de princes qui, quelque zélés pour les intérêts de la religion qu'on les suppose, ne seront jamais disposés à d'aussi étonnantes concessions que Louis XIV ? On verra alors se produire ce singulier spectacle que le Gouvernement croira devoir faire tous ses efforts pour sauver l'Église de ses propres excès, ou du moins de ce qui lui semblera mériter cette qualification, tandis que l'Église, se souciant peu d'être sauvée malgré elle, ne verra dans le Gouvernement qu'un

1. *Abrégé chronologique de l'histoire ecclésiastique*, par Marquer, t. III, p. 508 ; comp. p. 506.

ami imprudent, plongé dans une erreur profonde, et en dernier résultat, plus dangereux qu'un ennemi déclaré.

On comprend à la rigueur qu'aussi longtemps qu'un État ne reconnait qu'un seul culte et proscrit tous les autres, il se lie par des traités avec ce culte, et qu'en retour de la préférence qu'il lui accorde sur ses rivaux, il lui demande quelques sacrifices et prétende prendre part à ses affaires et se mêler en partie de son administration. Il courrait de trop grands périls à laisser une entière liberté à ce culte unique qui, par cela même qu'il représente seul le sentiment religieux, exerce une puissance énorme sur les consciences encore incapables de prendre possession d'elles-mêmes. Quelques difficultés qu'il puisse y trouver, il est de son intérêt le plus pressant d'exercer sur lui une sorte de contrôle, tout en s'efforçant de ne point s'en faire un ennemi. Mais tout change entièrement de face dès que la liberté de conscience est proclamée et admise du moins en principe, et que l'État reconnait et s'engage à protéger, non plus un culte unique, mais plusieurs cultes différents, naguère ennemis et encore opposés entre eux. Tel est l'état actuel des choses, du moins en France et dans quelques autres contrées de l'Europe. Comment, dans les pays où il n'y a plus, à proprement parler, de religion d'État et où plusieurs cultes sont autorisés et protégés, le Gouvernement s'y prendra-t-il, je ne dis pas pour les administrer avec une égale justice, mais pour que cette justice même ne paraisse pas à chacun d'eux un excès de faveur pour ses rivaux et une sorte d'injure pour lui-même ?

Serait-il bien téméraire cependant de supposer qu'ici une stricte impartialité est une pure fiction ? Je ne mets pas en doute l'intention du Gouvernement de tenir la balance égale entre les diverses Églises. Mais ne sera-t-il pas entraîné par la force même des choses, par sympathie, par quelque nécessité politique, que sais-je encore par quelle pression secrète dont il pourra bien ne pas avoir lui-même conscience, à incliner vers l'un, de préférence aux autres, probablement vers celui qui lui paraîtra le plus puissant ou le plus propre à favoriser ses propres tendances? Il ne persécutera pas les autres, je le veux bien; la persécution n'est plus dans nos mœurs; mais il n'aura pas pour eux les mêmes procédés bienveillants que pour celui qui lui semblera le plus utile ou le meilleur. Et les faveurs dont il le comblera risqueront de lui aliéner les autres, en même temps qu'il pourra se faire que la simple tolérance qu'il leur accorde suffise pour mécontenter celui qu'il voudrait gagner par ses bienfaits.

Supposons-lui toutefois la plus entière impartialité, poussons même jusqu'à l'impossible et supposons que tous les cultes vivent en paix les uns à côté des autres, qu'ils se sont convertis à la liberté de conscience, qu'ils ont appris à se respecter, à s'estimer mutuellement. Eh bien ! encore dans ce cas, la position du Gouvernement qui les protège et les administre serait fausse, pleine d'embarras, sinon de périls, et se prêterait fort mal à la prospérité de ces cultes et par conséquent au bien qu'on est en droit d'en attendre. Comment, en effet, les administrerait-il en connaissance de cause? Comment se pénétrerait-il profondément à la fois de leurs principes divers, souvent opposés, et accorderait-il à chacun précisément ce qui lui convient ? Voilà un administrateur, élevé dans le catholicisme, absolument étranger à l'esprit et à la tradition du protestantisme, qui va régler les affaires des dissidents d'après des vues qui leur sont directement contraires; ou bien encore voilà un libre penseur qui sera appelé à diriger les différents cultes; il se promettra sans doute de faire abstraction de ses opinions personnelles dans son administration; mais jusqu'à quel point pourra-t-il y réussir? et en viendra-t-il à ne pas tenir pour des exigences énormes ce qui n'est véritablement que des nécessités indispensables pour telle ou telle Église ? En réalité, il n'appartient qu'à chaque culte de comprendre bien ce qui lui convient. Quiconque lui est étranger se perd infailliblement dans les appréciations qu'il en veut faire, et avec les meilleures intentions du monde; s'il est administrateur, il commettra à chaque pas des erreurs qui blesseront profondément les cultes confiés à ses soins.

Enfin, il est, contre le régime de l'union des Églises et de l'État, une autre considération qui, pour être d'un ordre moins relevé, n'en a pas moins quelque valeur. La justice veut que chaque citoyen ne contribue qu'à l'entretien du culte auquel il appartient. De quel droit, si ce n'est du droit du plus fort, le forceriez-vous à soutenir de ses deniers un culte qui lui est antipathique, qu'il tient pour funeste, qui est peut-être pour lui un ennemi déclaré ? C'est là cependant ce qui a lieu dans le régime de l'union des choses religieuses et de l'État.

Pendant longtemps les protestants de France ont payé, non-seulement le clergé qui prêchait contre eux, mais encore les dragons qui les égorgeaient, brûlaient leurs maisons, violaient leurs femmes et leurs filles et enlevaient leurs enfants. Ils n'ont plus à craindre ces horreurs; mais ils paient proportionnellement pour les cultes beaucoup plus que ne demande au budget l'entretien de leur propre Église.

« Il est en Europe un grand peuple, exemple vivant de l'excès auquel cette injustice peut être portée et des maux qui en résultent : c'est l'Irlande. La détresse de ce malheureux pays, l'abîme de misère dans lequel il est plongé, abîme dont les plus experts ne savent où trouver l'issue, sa dégradation morale et son ignorance invincible, proviennent bien plus de cette source que de la nature même de la religion à laquelle ses habitants sont si fortement attachés. C'est la dîme avec toutes ses rigueurs; c'est la coalition d'une aristocratie fanatique avec un clergé rampant, qui sont la grande et peut-être l'unique cause de cet acharnement de souffrances dont l'Irlande épouvante les nations. La religion anglicane se présente comme un vampire attaché à ce corps immense, le suçant sans

relâche et lui laissant tout juste assez de sang pour qu'il puisse vivre et produire encore. Ainsi se dévore la substance et se pervertissent les sentiments généreux de ce peuple pour gorger d'or un clergé dont il ne veut pas. L'exemple est exorbitant sans doute, il est unique peut-être, mais il existe, et seul il suffit pour nous montrer jusqu'où peuvent aller la vexation et l'injustice, avant que le clergé recule.[1] »

4° RÉGIME DE LA LIBERTÉ DES CULTES.

Le seul régime qui puisse faire disparaître toutes les difficultés, qui soit en accord avec les principes de la liberté de penser et qui réponde d'ailleurs à l'état actuel de la multiplicité des cultes, est celui qui laisse à toutes les associations religieuses le soin de se réglementer et de s'administrer elles-mêmes, en dehors de toute intervention de l'État. Cette solution est tellement simple, que l'on ne peut certainement s'en prendre qu'aux habitudes et aux préjugés, si elle n'est pas encore généralement acceptée dans toutes les contrées où l'on attache quelque prix à la liberté de conscience.

On repousse le régime de l'entière liberté des cultes, soit au nom de la religion, qui périra, dit-on, qui du moins déclinera, dès qu'elle sera abandonnée à ses seules ressources, soit au nom de l'État qui se verra sans cesse menacé par la puissance spirituelle, du moment qu'il ne pourra plus peser directement sur elle et la retenir dans de justes limites. Ces craintes, inspirées par des sentiments qui se contredisent l'un l'autre et qui par conséquent se réfutent réciproquement, sont entièrement chimériques. Il suffira de quelques rapides considérations pour le prouver.

Vous craignez que le régime de la liberté ne soit funeste à la religion. Vous pensez donc qu'elle n'a point de force vitale propre et qu'elle ne peut exister qu'à la condition d'être soutenue et protégée par l'autorité civile. Voilà certes une bien pauvre idée de la religion, et ceux qui l'admettent me semblent peu autorisés à plaider en sa faveur. S'il en était d'elle comme ils se le figurent, elle ne serait qu'une chose de convention, sans racines dans la nature humaine, inventée sans doute pour servir d'instrument au despotisme et pour mener les peuples comme un vil troupeau. Dans ce cas, sa perte ne devrait pas exciter de bien vifs regrets.

Mais cette idée, nous ne pouvons pas l'accepter. Une analyse même superficielle de la nature spirituelle de l'homme montre en lui une invincible aspiration vers l'idéal. Cette aspiration se produit sous les formes les plus diverses, selon le degré de la culture générale, sous des formes bizarres chez les peuples enfants, sous des formes pures et nobles chez les peuples parvenus à la maturité de la raison; mais elle se produit toujours d'une manière ou d'une autre. C'est un fait incontestable qu'il n'est pas de nation, pas de peuplade sans une religion. Si elle est une partie intégrante de la nature humaine, elle ne disparaîtra sous aucun régime. Il ne reste plus qu'à chercher quel est celui qui est le plus favorable à sa plus pure manifestation. Ce ne peut être certainement celui où elle est chargée d'entraves, celui où elle ne peut se produire que d'après des règles arbitraires. Entre la religion réglementée et la religion libre, il y a la même différence qu'entre les arbres auxquels le ciseau d'un absurde jardinier qui se prétend un artiste, donne la forme d'un éventail ou d'un vase, et les arbres qui croissent en pleine liberté dans les champs.

Faut-il bien encore, dira-t-on, qu'on la sauve de ses excès et qu'on l'empêche de dégénérer en superstition ou en vain formalisme? Sans doute; mais ce ne sera pas la main de l'État qui la dirigera le mieux dans son développement. En outre qu'il n'est pas apte à juger des matières religieuses, il est naturellement conduit par ses propres intérêts à retenir la religion dans ce qu'on appelle l'ordre, c'est-à-dire dans une inaltérable immobilité; les gouvernements aiment peu le mouvement de la pensée et du sentiment; ils y voient des éléments de désordre. Ils ont peut-être raison dans un sens et à leur point de vue. Mais sous cette tutelle la religion devient un pur formalisme, beaucoup de cérémonies et peu de sentiment, encore moins d'idées. Le politique se trouve satisfait de cet état; l'homme vraiment religieux s'en contente moins; il préférerait la vie à cette somnolence.

Ajoutez que l'État qui protége un culte, pousse, sans le vouloir, à l'hypocrisie. Il n'y a point d'inconvénient, et il peut y avoir quelque profit à faire profession de la religion de l'État. Même encore aujourd'hui chez nous, il se fait de petits calculs de ce genre. Ce qui est plus général, sans être moins funeste à la vie religieuse, c'est que les classements par culte deviennent immuables dans les pays où les choses de la religion sont sous la main du Gouvernement. On appartient à tel ou tel culte par naissance et non par conviction. Je sais bien que dans l'état d'indifférence qui domine dans les matières religieuses, on craindrait de se singulariser en abandonnant le culte dans lequel on est né, pour entrer dans celui qui au fond paraît préférable. Mais, en outre que cet état général d'indifférence constitue une sorte d'hypocrisie, puisque l'on continue à appartenir de fait à une Église dont on repousse les doctrines et dont on n'observe plus la discipline, il est lui-même la conséquence du désir des gouvernements, protecteurs d'un ou de plusieurs cultes, de maintenir ce qui est. Il se peut qu'au fond ces gouvernements s'inquiètent assez peu qu'on soit catholique, protestant, juif, musulman, orthodoxe ou rationaliste; mais des changements de religion troubleraient en quelque point l'ordre établi, ils entretien-

1. Sam. Vincent, *Du protestantisme en France*, nouv. édit., p. 199 et 200. L'Irlande n'est pas aussi maltraitée que le dit l'illustre auteur cité par notre savant collaborateur. Mais la véhémente sortie du pasteur Sam. Vincent, contre une injustice politique commise par des protestants envers des catholiques, était un exemple précieux, qu'il importait de mettre en lumière. M. B.

draient d'ailleurs une agitation de mauvais exemple; rien de tout cela ne peut plaire à une administration bien réglée, et, en vérité, on ne saurait lui en faire un crime. Seulement il doit être permis de s'en prendre au régime qui produit nécessairement, qu'on le veuille ou non, de semblables effets, et la religion n'a pas, ce me semble, à se féliciter d'un ordre de choses qui en réalité lui est funeste.

Voulez-vous relever la religion, en faire une chose sérieuse, une affaire de conscience et non plus de convenance, rendez-lui son indépendance. Du moment qu'il n'y aura pas plus d'intérêt à appartenir à un culte qu'à un autre, on ne s'attachera à une Église que parce qu'on en adoptera sincèrement les principes. La profession d'une religion sera une vérité; les membres d'une Église lui appartiendront en réalité, de cœur, de sentiment. Tel culte pourra voir diminuer le nombre de ses adhérents, mais ce qu'il perdra en quantité, il le gagnera en qualité. Ce changement, loin de lui nuire, sera tout à son avantage. Les indifférents et les incrédules qu'une Église traîne à sa suite, ne sont pour elle qu'un incommode fardeau qui gêne sa marche et refroidit la vie en son sein.

Cet état d'indépendance peut seul permettre à chaque culte de vivre et de se développer d'après ses propres principes. Libre de toute contrainte extérieure, n'étant plus obligé aux sacrifices que lui imposent ses rapports avec l'État, il n'aura à prendre conseil que de ses croyances; il décrétera la doctrine comme il l'entendra; il imposera à ses membres la discipline qui est la conséquence de ses doctrines.

Les objections qu'on élève contre la séparation des cultes et de l'État, au nom de l'ordre public et des grands intérêts sociaux, ne sont pas mieux fondées que celles qu'on y oppose au nom de la prospérité de la religion. Loin d'être un danger pour l'État, l'indépendance des cultes lui serait d'un grand avantage. Et d'abord elle le délivrerait des embarras sans fin que lui donne l'administration des affaires ecclésiastiques. Il n'est pas besoin d'insister sur ce point. On ne sait que trop dans combien de fausses mesures les gouvernements se sont engagés soit par le désir de se rendre favorable tel ou tel parti religieux, soit seulement par la protection qu'ils se croyaient obligés d'accorder à telle ou telle Église.

Qu'on ne dise pas que, même avec le régime de l'indépendance des cultes, l'État aura toujours intérêt à ménager le culte de la majorité des citoyens. Qu'entend-on par là? Qu'il le protégera au détriment des autres? Mais c'est alors rentrer dans le régime de l'union de l'Église et de l'État, et nous supposons ce régime détruit. Qu'on se représente bien ce qu'entraîne dans l'ordre social la séparation des cultes et de l'État, et l'on verra disparaître aussitôt toutes les objections qui ne partent que du point de vue de l'état actuel des choses. Le régime de l'indépendance des Églises suppose que le Gouvernement n'interviendra en rien dans leurs affaires, ni pour les opprimer, ni pour les protéger, ni pour les diriger. Ce sera à elles à pourvoir à leurs besoins, comme elles l'entendront, en se conformant toutefois aux mesures générales de police relatives à l'ordre public. Je ne dis pas que la suppression de la protection des cultes par l'État ne doive pas amener à sa suite la suppression de bien d'autres protections et de bien des règlements qui traitent les citoyens comme s'ils étaient incapables de lutter par eux-mêmes avec avantage contre les difficultés de la vie; mais nous ne pouvons que nous féliciter de la réalisation de ce progrès.

Les adversaires de la séparation des Églises et de l'État répètent sans cesse que le résultat le plus certain de ce système, serait de créer un État dans l'État, et de faire naître des dangers toujours menaçants pour la paix publique. Rien de moins fondé que ces craintes. Ce n'est pas dans le régime de la liberté, c'est dans le régime des concordats qu'une Église forme réellement un État dans l'État. Le fait seul du concordat en est la preuve, puisqu'un concordat est un traité entre deux puissances. L'État, en traitant avec une Église, reconnaît publiquement qu'elle est une puissance semblable à celle qu'il représente lui-même. Et cette puissance est d'autant plus redoutable que l'État lui prête lui-même des armes, se met en quelque sorte à son service et fait des efforts pour relever encore son prestige.

Séparée de l'État, l'Église ne dispose plus que des ressources qui lui sont propres et se trouve renfermée tout entière dans les choses religieuses. Qu'elle le veuille ou non, elle n'a plus qu'à exercer la médecine de l'âme, et s'il lui restait quelque désir d'avoir quelque influence sur la marche des affaires, elle n'aurait pas d'autres moyens d'action que la libre discussion et la persuasion.

Erreur, dira-t-on, erreur énorme; une Église, et en particulier l'Église catholique, aura toujours des moyens d'action que ne saurait posséder une école philosophique ou toute autre association. Je le veux bien; mais, sans m'arrêter à rechercher si, dans son état d'indépendance, elle n'aura pas à dépenser toute son activité à pourvoir à ses besoins de culte et d'administration, je demande quelle action elle pourrait vouloir exercer sur un gouvernement qui n'a rien à lui donner que ce qu'il donne à tout le reste des citoyens, c'est-à-dire la sécurité et la facilité d'exister sans être troublée. Voudrait-on la considérer comme en conspiration permanente contre l'État? Pourquoi donc conspirerait-elle? Pour s'emparer du gouvernement et changer dans son sens l'ordre des choses? Qu'on se tranquillise; ce n'est pas dans ce sens que souffle le vent de la civilisation moderne. Dans un État où règne réellement la liberté et avec elle l'instruction et l'aisance, les conspirations sont des chimères; elles ne réussissent, on ne songe même à les ourdir que chez les peuples esclaves. Quels que soient la mobilité des hommes et les caprices de la foule, on ne cherche pas, on ne désire pas le changement là où chacun se trouve bien. Il y a un remède préventif, infaillible contre les

conspirations, de quelque côté qu'elles viennent, c'est de répandre les lumières et le bien-être, de mettre chaque citoyen en mesure de penser, de réfléchir, de juger sainement et en même temps d'encourager le travail, de l'honorer et de le faire aimer.

Que si un peuple placé dans ces conditions ne sait pas apprécier son bonheur et se prend à préférer l'esclavage à la liberté, l'ignorance au développement de l'esprit, la misère à l'aisance, les institutions du moyen âge à celles des âges d'indépendance et de maturité de la raison, je ne vois trop en quoi sa perte serait bien regrettable : qu'il périsse, puisqu'il n'est pas digne de vivre.

Ces extrémités ne sont pas cependant à craindre. Nous n'en sommes pas encore à cette ère de désespoir. Tout marche vers la liberté, l'Église, comme tout le reste, quoiqu'elle ne paraisse pas très-portée en ce moment à suivre le mouvement général. Son indépendance pourrait bien la mieux conseiller que sa position actuelle. Le régime de la séparation des cultes et de l'État amènerait nécessairement, en fait de religion, un tout autre ordre de choses que celui qui règne depuis des siècles parmi nous. En France, la longue domination exclusive du catholicisme nous a habitués à ne penser qu'à une Église, à ne parler que d'une Église. On dirait, à nous entendre, qu'il n'y a pas d'autres Églises que celle de Rome. En réalité, il y en a autant qu'il y a de manières de comprendre le christianisme, et les manières de comprendre le christianisme sont fort nombreuses, j'allais presque dire infinies. Si elles ne se sont pas manifestées dans notre pays, c'est tout simplement l'effet de la contrainte. Il n'y a jamais eu dans notre pays de liberté des cultes, dans le véritable sens du mot. Mais si les choses religieuses rentrent jamais dans le droit commun, s'il arrive qu'il soit permis à tout homme de faire connaître ses sentiments en fait de religion, de les prêcher publiquement, soyez persuadé qu'aussitôt l'Église se fractionnera en une foule d'Églises particulières qui se contre-balanceront les unes les autres, se tiendront en haleine et n'auront pas de plus grave préoccupation que de se surpasser en zèle, en moralité, en instruction. A défaut de ce fractionnement qui est cependant inévitable, les cultes dissidents, aujourd'hui réduits au silence, suffiraient pour faire à l'Église catholique une concurrence qui ne serait pas sans danger pour elle.

Ce n'est pas qu'elle fût menacée dans son existence par la séparation des choses religieuses et de l'État et qu'elle ne pût supporter le régime de la liberté. Elle représente le principe d'autorité en matière de religion, et il y aura toujours des hommes, et en grand nombre, qui se défiant d'eux-mêmes ou peu capables, pour une cause ou pour une autre, de s'aventurer dans l'examen des difficiles problèmes religieux, auront besoin d'un appui et seront heureux de le trouver dans une Église qui unit au prestige d'un culte pompeux, le prestige, non moins grand sur certains esprits, d'un dogmatisme absolu dans ses affirmations. Il pourrait bien se faire cependant que ce fût de toutes les diverses Églises celle qui, en raison des frais considérables de son culte, des habitudes princières de ses hauts dignitaires, des difficultés de constituer le nombreux personnel de son clergé, perdît le plus à n'être pas soutenue par l'État, et peut-être ce sentiment entre-t-il pour quelque part dans la répulsion que paraît lui inspirer le système de la séparation complète des choses ecclésiastiques et du gouvernement civil.

On semble épouvanté de la division qui s'introduirait naturellement dans les institutions religieuses à la suite d'une liberté absolue de conscience, des discussions qui pourraient s'élever entre les cultes différents et des troubles qu'on s'imagine voir naître par l'effet de ces controverses. Qu'on se rassure, les discussions théologiques ne deviennent dangereuses que quand l'un des deux partis peut invoquer l'aide du bras séculier. Nous ne voyons pas la paix publique troublée aux États-Unis par les controverses des sectes, quelque exaltées que soient plusieurs d'entre elles.

Vous allez ouvrir la porte à toutes les folies, ne manqueront de s'écrier ceux qui ne conçoivent l'ordre que par la contrainte. Il est possible, en effet, qu'il s'élève des opinions extravagantes. Eh bien, on les laissera passer, et elles s'éteindront bientôt d'elles-mêmes. Les folies ne durent que là où on les persécute. Les revivals américains ne sont que des accès passagers, sans conséquence pour la paix publique et la marche générale des affaires. Les Turlupins, les Béghards, les Flagellants excitèrent des orages, uniquement parce qu'au lieu de laisser tomber d'eux-mêmes ces mouvements fiévreux, on crut devoir sévir contre eux et les réprimer. Et puis les accès de délire de l'esprit humain ne sont pas sans compensation. On donnait de temps en temps à la jeunesse de Sparte, le spectacle d'un homme ivre, pour faire naître en elle le dégoût de la débauche et l'amour de la sobriété. Les folies religieuses nous feront mieux sentir le prix des doctrines sensées et d'une piété sanctionnée par la droite raison.

Si nous tirons maintenant les conclusions des considérations que nous venons de présenter, nous pourrons établir, ce me semble, les propositions suivantes :

1° La marche même des choses nous conduit au régime de la séparation de l'Église et de l'État. Au premier moment, la religion domine toutes les affaires humaines; il est suivi d'un second moment où l'État cherche à sauvegarder les intérêts sociaux des entreprises de l'Église, soit en la soumettant à son autorité, soit en l'enfermant dans un cercle plus ou moins étroit par une sorte d'accord avec l'Église elle-même. Le mouvement qui s'est fait dans le sens de la limitation de l'action de l'Église dans l'État, doit aboutir naturellement à la séparer entièrement des affaires publiques.

2° Le régime de la domination de la religion par l'État enlève au sentiment religieux toute

indépendance et par là toute dignité et toute vie véritables. C'est un système malheureux, puisqu'en définitive il étouffe la pensée.

3° Le régime des concordats est à la fois désavantageux à l'État et à l'Église. Il entretient une lutte continuelle entre les deux parties contractantes, lutte qui épuise sans utilité les forces de chacune d'elles et empêche l'État de se consacrer tout entier à sa mission, qui est de travailler à l'accroissement de la fortune publique, en l'occupant sans cesse de questions qui n'y ont pas de rapport, et l'Église de remplir en paix son œuvre qui est de consoler, d'édifier et de spiritualiser, en détournant son attention vers des projets de pouvoir terrestre.

4° Le seul régime qui convienne à l'esprit de notre temps, c'est la séparation des deux pouvoirs, rendus chacun de son côté à sa véritable destination. Les objections que l'on oppose à ce système naissent toutes d'une conception erronée de l'ordre de choses qu'il produirait. En se plaçant au point de vue de cet ordre de choses, toutes les difficultés disparaissent, et l'on voit aussitôt, non pas sans doute une perfection absolue qu'il ne faut pas s'attendre à trouver dans les choses humaines, mais une juste distribution des fonctions, une liberté convenable laissée à la manifestation des opinions religieuses, la suppression définitive des préoccupations importunes dont l'administration des affaires ecclésiastiques a été, depuis des siècles, la cause continuelle pour les gouvernements, en un mot, une organisation dans laquelle les intérêts divers trouvent toute la satisfaction désirable, sans entrer en collision les uns avec les autres et sans se nuire mutuellement. MICHEL NICOLAS.

CUMUL. *Voy*. **Fonctionnaire.**

CURIE. On trouvera au mot **Assemblée du peuple** l'indication du rôle que les curies ont joué dans l'organisation politique de l'ancienne Rome. Dans les colonies romaines on donnait le nom de Curie à l'assemblée qui y représentait le Sénat, et c'est de cet emploi du mot que vient l'usage de désigner par *curie romaine* l'ensemble des autorités supérieures de l'Église catholique. Le mot fut aussi employé en Allemagne dans le sens de cour ou tribunal, et l'adjectif *curial* y est pris souvent comme synonyme de *collectif*. Ainsi, à la diète de Francfort, l'Autriche, la Prusse, etc., ont des voix *viriles* (individuelles), tandis que les quatre villes libres, par exemple, ont ensemble une voix *curiale* (collective). (*Voy*. **Confédération germanique.**) M. B.

CZAR ou TZAR. C'est le titre donné à l'empereur de Russie. Ce mot vient de César, que les Grecs prononcent Késar. Le titre officiel de l'empereur est *autocrate* (*voy. ce mot*), souverain de toutes les Russies (Russie blanche, petite Russie, etc.). Czarowitch (prince impérial) est le titre du fils aîné de l'empereur. M. B.

D

DAILY NEWS. Vers la fin de 1845, l'Angleterre était extraordinairement agitée. Au dedans et au dehors du parlement, un parti puissant réclamait avec insistance le rappel de la législation sur les céréales. Quelques-unes des notabilités politiques qui étaient à la tête du mouvement, ne trouvant pas que l'énergie et l'initiative des organes de la presse libérale répondissent aux nécessités de la situation, pensèrent à fonder un nouveau journal. L'annonce s'en fit avec un certain éclat. Le *Daily News* fut présenté comme devant être le champion, non-seulement des réformes commerciales et financières à l'ordre du jour, mais encore celui de la réforme électorale et de toutes les améliorations politiques et sociales, que depuis 1832 le parti libéral n'avait cessé de réclamer du parlement réformé. La partie littéraire et artistique devait être confiée à la direction de M. Charles Dickens. Cette circonstance fit un instant supposer que ce journal ferait du neuf en littérature comme en politique. On s'attendit à des romans-feuilletons, on parla de traités destinés à s'assurer, pendant plusieurs années, de la collaboration de MM. Dickens et Bulwer. Les titres des premiers romans furent même cités. Rien de semblable ne devait se réaliser. Le premier numéro, publié le 21 janvier 1846, était, quant aux matières et à leur disposition extérieure, conforme aux usages traditionnels de la presse quotidienne, usages auxquels le *Daily News* n'a cessé de se conformer. Le talent et l'énergie que le nouveau journal déploya pendant cette mémorable session de 1846, qui vit le rappel des lois sur les céréales, lui conquirent, dans la presse, dès la première année de son existence, un rang qu'il a toujours conservé. Après le *Times* le *Daily News* est assurément le plus important et le plus influent des journaux anglais. Son indépendance est aussi incontestée, et personne ne songe à lui adresser ces reproches de versatilité auxquels le *Times* s'expose avec tant d'insouciance. Sous le rapport du tirage, le *Daily News* ne vient qu'au troisième rang; mais c'est seulement aux conditions toutes particulières de sa constitution commerciale que le *Morning Advertiser* doit cette apparence d'avantage; l'influence de cette feuille, très-restreinte à l'intérieur, étant, comme on sait, tout à fait nulle à l'extérieur. Le rang aussi important qu'honorable qu'occupe le *Daily News* a demandé bien des

efforts et bien des sacrifices. Pendant les premières années de son existence, il dépassa souvent tous ses confrères et le *Times* lui-même pour la sûreté et la rapidité de ses informations. Le public des journaux anglais est surtout avide de nouvelles. Pour satisfaire ce besoin, le *Daily News* ne négligea rien. Le fait suivant, rapporté dans le très-curieux livre que Hunt, en 1852, publia sur la presse anglaise, permettra d'en juger : « Paredès, s'enfuyant du Mexique, passa en Angleterre sur un des paquebots de Southampton; il arrivait à peu près incognito et ne croyait pas même être connu à bord. Le paquebot ne put pas entrer immédiatement dans le bassin à cause de la marée, et Paredès ne se doutait pas qu'on eût communiqué avec la terre. On peut juger de son étonnement, lorsqu'en débarquant le premier mot qui frappa son oreille fut son propre nom. Un jeune garçon offrait aux passagers un journal du matin : *seconde édition du Daily News; nouvelles importantes du Mexique; arrivée de Paredès à Southampton.* » Sur le continent, les correspondants du journal mettaient tant d'empressement à le tenir au courant des événements que plusieurs grands journaux, le *Times*, le *Morning Herald*, le *Morning Post*, lassés de se voir constamment devancés dans la publication des nouvelles étrangères, organisèrent à frais communs, pour reconquérir leur supériorité, un service de correspondance. Le *Daily News* continua de tenir bon; et malgré la réduction des frais d'exploitation, que les autres journaux obtinrent par leur coalition, il persista à se vendre moitié moins cher : 2 pence et demi par numéro au lieu de 5. Grâce à tant d'efforts, la réputation du *Daily News*, comme journal bien écrit et bien informé, était parfaitement établie; le tirage arriva un instant au chiffre de 23,000 exemplaires; mais son capital était entamé de plus de 3 millions de francs. Ces pertes ne découragèrent pas les actionnaires, ils reformèrent le capital, et l'importance qu'avait prise le journal permit d'en relever le prix au niveau de celui des autres journaux, sans diminution notable sur le chiffre moyen du tirage, qui a varié entre 7 et 10,000 numéros par jour.

Tout d'abord le libéralisme du *Daily News* était très-accentué. Cependant ses doctrines et même son opposition n'ont jamais été un embarras pour le gouvernement et encore moins pour la société. Quoique traité de radical par les organes du parti conservateur, il a partagé toutes leurs antipathies contre les chartistes. Un moment, le chartisme fit peur à l'Angleterre, pour le combattre, on ne trouva rien de mieux que d'organiser contre ses journaux et ses publications la conspiration du silence. Tout en s'y associant, le *Daily News* s'abstint de manifester aucune des craintes puériles et très-peu désintéressées que les propositions d'abolir l'impôt du timbre et les taxes sur le papier inspiraient aux autres journaux. Cette abolition a eu lieu, et l'Angleterre n'a pas, comme on l'avait prédit, été inondée par un déluge de publications chartistes. Le *Daily News* n'a du reste rien effacé de son programme. Ce qui reste encore à réaliser parmi les améliorations qu'il demandait il y a dix-sept ans, il le demande encore. Toutes les fois que l'occasion se présente de réclamer l'extension du droit de suffrage, de se faire l'avocat du scrutin secret, il est sur la brèche. Mais il faut lui rendre cette justice, qu'il n'éternise pas les discussions. Il ne touche à ces questions qu'autant que le droit d'initiative parlementaire arrive à les soulever, et il ne fait nulle difficulté d'avouer que le scrutin secret ne s'accorde pas parfaitement avec les instincts et les sentiments du peuple anglais. Tout en réclamant, dans les services de la guerre et de la marine, autant d'économie que possible, il n'entend pas que la sécurité de l'État soit mise en jeu. A cet égard il est moins optimiste que MM. Bright et Cobden ; il s'est séparé de ces messieurs en plus d'une circonstance et notamment à propos de la guerre d'Orient, bien que les expéditions lointaines et aventureuses, les interventions dans les complications extérieures, ne lui inspirent qu'une médiocre sympathie. Dans la question d'Amérique, depuis deux ans, il est à peu près le seul grand journal qui ait constamment soutenu la cause des États du Nord. Sans cesser de réclamer les améliorations dont la législation financière, commerciale et industrielle est encore susceptible, le *Daily News* est cependant moins empressé qu'autrefois à suivre jusqu'au bout l'école de Manchester. Tout grand partisan qu'il soit de la réforme administrative, c'est-à-dire d'un système consistant à faire de la seule capacité intellectuelle constatée par des examens, la principale condition d'admission aux emplois publics, il n'est peut-être pas aussi disposé qu'en 1846 à conseiller au peuple anglais d'adopter les pratiques de l'administration française et notamment de changer sa législation civile contre le Code Napoléon. Dans les questions religieuses son libéralisme est tellement large qu'il touche presque à l'indifférentisme. Dans ces dernières années les universités ont vu s'élever une singulière école de théologiens, qui prétendent qu'on peut être chrétien tout en niant la divinité du Christ, les miracles, l'inspiration des saintes écritures. Ces doctrines ont en 1863 trouvé un partisan jusque dans les rangs de l'épiscopat. Selon le *Daily News*, l'Église anglicane, étant fondée sur le principe du libre examen, doit accepter ces sortes de discussions. En traitant ces questions, le journal évite avec soin tout ce qui pourrait blesser les sentiments religieux de ses lecteurs. Il sait à merveille que sur tous ces points le peuple anglais est plus protestant que son Église. Grâce à ce dégagement complet de toute espèce de passions religieuses, le *Daily News* a pu, en 1850, garder son sang-froid au milieu de cette effervescence qui poussa le ministère de lord John Russell à présenter la loi interdisant aux prélats catholiques de prendre les titres ecclésiastiques des évêques anglicans. A propos de l'homme d'État que nous venons de nommer, le *Daily News* est souvent représenté comme étant son organe. On se tromperait fort sur le sens anglais

de ce mot, si on lui attribuait la signification qu'il a en français, quand on dit que tel journal est l'organe de tel homme politique. En Angleterre, cela veut tout simplement dire que, lorsque le comte Russell a une communication à faire au public, le *Daily News* est le journal qu'il préfère. Mais il ne s'ensuit pas que le journal lui soit inféodé. Quiconque est un peu au courant de la politique anglaise se souvient assurément d'avoir lu dans le *Daily News*, sur le comte Russell, autant d'articles contre que d'articles pour.

Les correspondances étrangères ne le cèdent en rien pour la sûreté de leurs informations à celles des autres journaux. Au dire des gens du métier, il n'est pas de meilleure correspondance parisienne que la sienne; cette partie du journal a été de tout temps confiée à des hommes d'un très-grand mérite. Le premier correspondant parisien du *Daily News* fut le fameux docteur Lardner. Toutes les fois que des événements importants se sont passés quelque part, le *Daily News* a toujours envoyé des correspondants spéciaux pour les apprécier, et souvent il a eu la main très-heureuse. Lors de la guerre de Crimée, les lettres qu'il publia sur les opérations du siége de Sébastopol, attirèrent maintes et maintes fois l'attention publique. En les reproduisant, le *Moniteur* déclara y reconnaître la main et le coup d'œil d'un ingénieur très-expérimenté. Or, il est à notre connaissance personnelle, qu'en ceci le *Moniteur* s'est un peu trompé; le journal officiel était tout simplement en présence d'une très-grande intelligence, celle d'un jeune étudiant en droit de vingt-quatre ans.

LOUIS GOTTARD.

DAILY TELEGRAPH. Après avoir subi plus d'une transformation et changé plusieurs fois de main, ce journal, fondé vers la fin de 1855, est aujourd'hui le premier et le plus important des organes quotidiens de la presse à bon marché. Cette presse qui doit sa naissance aux réductions successives et à l'abolition des droits de timbre et des taxes sur le papier, a été assez longtemps à chercher et à trouver sa voie. Tant qu'elle s'est bornée à suivre les errements des anciens journaux, elle a échoué. Mais dès qu'on a eu compris que c'était en dehors de la clientèle des journaux existants qu'on devait chercher et former des lecteurs, le succès est venu. Après bien des tâtonnements, on a enfin senti, qu'en présence d'une presse établie depuis longtemps, et en possession de la confiance et de l'estime du public, il ne suffisait pas, pour réussir, de se donner à bon marché; on a senti qu'il fallait encore tenir compte de ces diversités d'intérêts, de besoins, de sentiments et même de variétés dans la culture de l'esprit, auxquelles ne répondent pas, et ne peuvent pas toujours répondre, des journaux fondés sous le régime des anciennes lois fiscales, et par cela même nécessairement créés pour des lecteurs occupant un niveau social et intellectuel d'une moyenne assez élevée. Ces nouvelles conditions de succès d'une presse à bon marché ont été, dans ces dernières années, assez bien comprises par la nouvelle direction du *Daily Telegraph*. Aussi, depuis trois ans, le succès du journal a-t-il été toujours en grandissant. L'abolition des droits de timbre et des taxes sur le papier ne permet pas de préciser aussi facilement qu'autrefois le tirage des publications périodiques. Cependant celui du *Daily Telegraph* est estimé en moyenne à plus de 60,000 exemplaires. L'intérêt qu'excitaient en mars 1863 les nouvelles de la guerre d'Amérique et surtout celles de l'insurrection polonaise en portèrent le tirage à plus de 210,000 exemplaires. L'empressement avec lequel la population recherche cette feuille est très-grand. La vente des numéros se fait très-vite Passé onze heures du matin, il est à peu près impossible de s'en procurer. Comme opinions et comme doctrines, le *Daily Telegraph* est à l'avant-garde du parti libéral. Cependant, son succès et sa popularité tiennent beaucoup moins au fond qu'à la forme de ses articles. M. Augustin Sala, son directeur, avant d'être écrivain politique, a été l'une des célébrités du roman et de la nouvelle. Par ses qualités et ses procédés littéraires, M. Sala était ce que les Anglais appellent un écrivain *sensationiste*. L'application de ces qualités et de ces procédés au journalisme quotidien a fortement contribué à créer et à former un nouveau genre de lecteurs. La partie commerciale du journal est aussi très-bien faite, mais il est impossible d'en dire autant de sa correspondance étrangère. Un de ses moindres inconvénients est de faire presque constamment retenir le journal à nos frontières. Les articles de fonds consacrés à l'appréciation de la politique française n'ont pas le même caractère, le *Moniteur* et les journaux semi-officiels les citent quelquefois. Pendant quelque temps, le *Daily Telegraph* s'est vendu à Paris sur la voie publique. Nous ne pensons pas qu'aucun autre journal anglais ait obtenu ou même réclamé de l'administration française cette faveur. Malgré l'énormité de son tirage et le mélange de prohibitions à la frontière, et de mentions honorables officielles et semi-officielles que le *Daily Telegraph* rencontre tour à tour en France, il n'en faut pas conclure que ce journal pèse beaucoup dans la politique anglaise. La France n'est pas le seul pays où l'influence d'une publication soit parfois en raison inverse du nombre de ses lecteurs, et l'heureux accord de la qualité avec la quantité n'est réalisé en Angleterre que pour le *Times*.

LOUIS GOTTARD.

DANEMARK. Nous allons exposer successivement la constitution, l'organisation administrative, les finances et les ressources de ce pays.

I. CONSTITUTION.

La monarchie danoise comprend le Danemark, le Sleswig, le Holstein, le Lauenbourg et quelques pays secondaires. L'*Elbe* forme la frontière méridionale de l'État. De tout temps l'*Eider* (coulant de la mer Baltique à la mer du Nord) a fait la frontière entre le Danemark et

les duchés allemands. Au nord de l'Eider est située la péninsule cimbrique, divisée par la *rivière royale* en Jutland et en Sleswig. Le reste du royaume est formé par diverses îles, grandes et petites, à l'est du Jutland.

Les pays proprement danois sont donc le royaume de Danemark et le duché de Sleswig. Le *duché de Holstein* fait partie de l'État de Danemark depuis que, l'an 1460, lors de l'extinction d'une ligne précédente, Chrétien Ier, premier roi de Danemark de la race oldenbourgeoise, encore régnante, eut été élu comte de Holstein, lequel pays fut peu après érigé en duché par l'empereur d'Allemagne. Le *duché de Lauenbourg* a été acquis au Danemark depuis 1815. En dédommagement de la Norwége, la Suède, en 1814, lui avait cédé ses possessions en Poméranie, possessions que le Danemark échangea avec la Prusse contre le Lauenbourg et une soulte en argent. Le Holstein et le Lauenbourg font partie de la Confédération germanique.

Le Danemark possède en outre la grande île d'*Islande*, dans la mer Glaciale, des colonies au Groënland, et trois petites îles parmi les Antilles, aux Indes occidentales.

L'étendue des pays formant la monarchie danoise (non compris les possessions en Amérique, l'Islande et les îles Færoë) est de 1,036 $^3/_{10}$ milles carrés géographiques (de 54.76 kil. carrés), dont le Danemark proprement dit occupe 696, le Sleswig 166 $^3/_{100}$, le Holstein 155, et le Lauenbourg 19. L'Islande a 1,867 milles carrés, les Færoë en ont 24, et les trois îles aux Antilles en ont 6. L'étendue des colonies groënlandaises est inconnue. La population de l'ensemble des pays soumis au sceptre du roi de Danemark était, en 1860, de 2,780,000 habitants, dont, en Danemark proprement dit, 1,600,551; en Sleswig, 409,907; en Holstein, 544,419; dans le Lauenbourg, 50,147; en Islande, 64,603, et aux Antilles, 37,137.

Depuis le milieu du treizième siècle, époque où se forma une noblesse danoise, et pendant plusieurs siècles, le Danemark avait une constitution féodale très-différente cependant de celle de la France ou de l'Allemagne. Les fiefs n'étaient que personnels, et ils tenaient de plus près à la couronne. En principe, le roi était soumis à l'élection par le peuple entier; mais dès l'époque précitée, l'élection passa entre les mains du *conseil du royaume* (*Rigsraad*), composé de membres de la noblesse et du clergé, nommés, à la vérité, pour la plupart, par le roi, mais qui, néanmoins, restreignaient son pouvoir de mainte façon, notamment par des engagements solennels contractés lors de l'avénement (*haand-fæstning*), et dont les clauses étaient surtout stipulées au profit des classes privilégiées. Ces engagements, le roi dut les signer et promulguer avant son élection.

En 1536, lorsque le protestantisme fut établi en Danemark, le clergé y perdit toute influence politique et descendit au rang des autres classes non privilégiées, l'ordre des bourgeois et l'ordre des paysans. L'État en fut réduit à réformer ses institutions pour donner au pouvoir l'autorité qui lui est due. Aussi, en 1660, sous Frédéric III, l'ancienne constitution fut-elle changée. Les trois ordres inférieurs firent déclarer le pouvoir royal agnatiquement et cognatiquement héréditaire dans la famille du roi régnant, et conférer au roi une *souveraineté absolue*, de sorte que la noblesse perdit ses prérogatives politiques. C'est cette constitution qui fut consignée dans la *loi royale du* 14 *novembre* 1665 (*lex regia*), laquelle, bien qu'elle fût principalement un règlement de famille pour la dynastie, s'appliquait néanmoins en fait à tous les pays soumis alors au roi et à tous ceux qu'il a acquis plus tard. C'est ce qui est exprimé d'abord dans l'article 19 de la loi même, et qui a été maintes fois admis plus tard; c'est ce qui a été constaté notamment quant au Sleswig, et même garanti par la France et l'Angleterre d'abord, et ensuite par la Russie, lorsqu'en 1721, le roi Frédéric IV fit rentrer sous la couronne, comme un fief forfait, ce duché de Sleswig, dont quelques parties avaient été antérieurement soumises au duc de Holstein-Gottorp.

La *loi royale* dont nous parlons est restée la loi organique de l'État, jusqu'à ce que le roi Frédéric VI, par ordonnance du 28 mai 1831, eût établi en Danemark des états provinciaux destinés à être consultés sur tout ce qui est relatif aux intérêts civils, à la propriété et aux changements d'impôts; mais ces états ne reçurent aucune attribution relativement au budget. Il y eut quatre assemblées provinciales: pour les îles danoises, pour le Jutland, le Sleswig et le Holstein. En 1843, l'Islande eut une assemblée consultative à part, sous l'ancienne dénomination d'*Althing*, qui, malgré les changements qui ont eu lieu plus tard dans le reste du royaume, subsiste encore en la même forme. Cependant cette constitution, où l'assemblée représentative n'avait qu'une voix consultative, et qui d'ailleurs ne reposait que sur une base peu libérale, puisque électeurs et éligibles devaient être propriétaires fonciers, ne pouvait satisfaire à la longue aux aspirations libérales qui surgirent dans le Danemark comme dans le reste de l'Europe.

En effet, au mois de mars 1848, Frédéric VII, au moment de succéder à son père Chrétien VIII, déclara de plein gré et spontanément vouloir conférer à la partie de ses États située hors des limites de la Confédération germanique une organisation vraiment constitutionnelle. Il promit en même temps d'imprimer aux institutions du Holstein un développement libéral conforme à la législation fédérale allemande, intentions dont l'exécution fut cependant entravée par l'insurrection de ce duché. Avec le concours d'une assemblée convoquée pour ce but, on établit une constitution pour le pays danois, qui fut promulguée sous le nom de *loi fondamentale danoise du* 5 *juin* 1849. Cette constitution, édifiée sur la base la plus libérale, était destinée à embrasser tout le Danemark, y compris le Sleswig. Son application complète fut cependant rendue impossible par l'insurrec-

tion des duchés, insurrection qui se proposait d'unir le Sleswig au Holstein, d'en former un État allemand avec succession exclusivement agnatique, et éventuellement en union seulement personnelle avec le Danemark. En 1850, quand la paix fut rétablie, le roi de Danemark dut renoncer à appliquer immédiatement au Sleswig la loi fondamentale danoise du 5 juin 1849. En promulguant la *patente royale du 28 janvier* 1852, il annonça l'intention de former de la monarchie danoise une unité indissoluble (*heelstat*), tous les pays appartenant à la couronne de Danemark auraient une représentation commune pour les intérêts généraux, sans diminuer en rien l'autorité des diverses provinces, telles que le Danemark, le Sleswig, les pays allemands, dans la limite de leurs intérêts particuliers. Les grandes puissances et la Suède signèrent à Londres, le 8 mai 1852, un protocole par lequel ils reconnurent le principe de l'intégrité de la monarchie danoise. Par ce traité, les mêmes puissances garantirent encore un nouvel ordre de succession au trône pour toutes les parties de la monarchie, en prévision des cas où la ligne masculine de la dynastie régnante viendrait à s'éteindre, prévision qui doit se réaliser à la mort de Frédéric VIII et du prince héréditaire son oncle. Le trône passera alors au prince Chrétien de Glucksbourg, aujourd'hui prince de Danemark, et à ses descendants mâles nés de son mariage avec la cousine du roi. Dès lors la succession deviendra purement agnatique. Le *Rigsdag*, représentation législative du Danemark proprement dit, vota cet arrangement, qui fut promulgué le 31 juillet 1853, comme loi de la monarchie entière. Pour les pays hors du ressort du Rigsdag, cette loi est en vigueur en vertu de la souveraineté absolue dont le roi était alors en possession dans ces contrées.

Dans l'exposition des intérêts politiques du pays, il importe de distinguer entre les intérêts communs à l'ensemble de la monarchie et ceux qui sont particuliers aux diverses provinces. Les affaires communes sont les relations extérieures, l'armée, la marine, les branches financières générales, telles que domaines, péage, poste aux lettres, dette publique, etc.; tandis que le droit du timbre et toutes les impositions directes sont classés dans les affaires particulières des provinces, quoique également soumis au ministre commun des finances. Sont encore spéciales aux divisions territoriales du royaume toutes les affaires concernant l'Église et le culte, l'enseignement public, la justice, la police, l'agriculture, le commerce, l'industrie, les obligations des duchés de Holstein et de Lauenbourg à l'égard de la Confédération allemande. Quant aux dépenses communes et au surplus des revenus, les provinces y prennent part proportionnellement à la population, de telle façon que le Danemark est coté à 62 pour 100 environ, le Sleswig à 17, et le Holstein à 21. Le Lauenbourg est resté en dehors de la communauté financière. L'arrangement des intérêts communs de la monarchie est basé sur la loi fondamentale (constitution) du 2 octobre 1855. Cependant, comme la Confédération germanique a refusé de reconnaître cette constitution comme valable pour le Holstein et le Lauenbourg, elle a été restreinte, par une patente royale du 6 novembre 1858, aux pays danois proprement dits.

Selon la constitution du 2 octobre 1855, le pouvoir législatif qui règle les intérêts communs de la monarchie est exercé par le roi, assisté d'une assemblée représentative en une seule chambre, le *Rigsraad*, conseil du royaume. De cette assemblée, quinze membres sont nommés par le roi, les autres sont élus en partie par les assemblées provinciales, et en partie directement par le peuple. Le nombre total des membres, établi proportionnellement au chiffre de la population de chaque province, d'abord fixé à 80, est aujourd'hui, depuis que la constitution n'embrasse plus le Holstein-Lauenbourg, seulement de 60, dont 47 pour le Danemark et 13 pour le Sleswig. Est éligible tout homme irréprochable né ou naturalisé Danois, et jouissant de ses droits civils. Pour être électeur il faut prouver la possession d'un certain revenu ou le paiement d'une certaine somme d'impôts directs. Les fonctionnaires publics n'ont besoin d'aucune permission du Gouvernement pour se faire élire. La durée des fonctions est de douze ans pour ceux qui sont nommés par le roi, et de huit ans pour les autres. Le Rigsraad ne se réunit que tous les deux ans, la période financière pour l'ensemble de la monarchie étant biennale.

Quant aux attributions constitutionnelles du Rigsraad, elles consistent à voter l'impôt; seulement comme il a été établi par une loi un budget normal, il n'y a à voter tous les deux ans que les sommes qui dépassent les chiffres fixés dans le budget normal. De plus, à moins d'une loi votée par le Rigsraad, aucun impôt ne peut être créé, aucun emprunt fait, aucun domaine aliéné, aucune partie du pays abandonnée, aucune conscription effectuée; il faut aussi le consentement du conseil du royaume (Rigsraad) pour tout traité qui impose un engagement pécuniaire à l'État ou qui change essentiellement ses relations politiques. En cas d'urgence, le roi et le ministère peuvent ordonner des dépenses non autorisées d'avance, sauf à se pourvoir subsidiairement de l'assentiment du conseil. Dans l'assemblée, l'usage des langues danoise et allemande est également autorisé, et toutes les publications officielles se font en l'une et l'autre langue. L'initiative des lois est réservée au roi seul. Sauf ces restrictions, le roi jouit de l'autorité suprême dans les intérêts communs de la monarchie. Il peut dissoudre le Rigsraad, sauf à en faire élire et convoquer un nouveau. La liste civile est arrêtée par une loi pour toute la durée du règne. Le roi est majeur à dix-huit ans; il doit appartenir à l'Église évangélique luthérienne, qui est celle du peuple. Les ministres forment ensemble le conseil d'État intime; au moins l'un d'entre eux doit contre-signer les décisions du roi dans toute affaire législative et adminis-

trative; ils en sont responsables, et peuvent être mis en accusation par le conseil du royaume, et ils sont jugés par la haute cour de justice (*Rigsret*) composée de membres du Rigsraad et de conseillers aux cours suprêmes de Danemark et de Sleswig; le roi ne peut leur faire grâce que du consentement du Rigsraad.

La *loi fondamentale du 5 juin* 1849, particulière au Danemark proprement dit, est en général plus libérale. L'assemblée représentative et législative, le *Rigsdag*, comprend deux chambres, le *Folksthing* et le *Landsthing*. Le Folksthing, d'environ 100 membres, se compose d'un représentant par 14,000 habitants; les élections sont directes; est électeur tout Danois âgé de trente ans, jouissant de ses droits civils; l'éligibilité repose sur les mêmes conditions, mais l'âge requis n'est que de vingt-cinq ans. Le Landsthing ne compte que 50 membres; les élections sont à deux degrés, et pour être éligible il faut avoir quarante ans et justifier d'un certain revenu annuel. Les membres du Folksthing sont élus pour trois ans; ceux du Landsthing pour huit ans, mais ils sont renouvelés par moitié tous les quatre ans. Les fonctionnaires publics ne sont point tenus de demander l'autorisation du Gouvernement pour se faire élire. Le Rigsdag s'assemble tous les ans, la période financière pour le Danemark proprement dit étant d'une année, du 1er avril au 31 mars de l'année suivante; il jouit pleinement de tous les droits constitutionnels; il vote les impôts, et aucune dépense ne peut être faite qu'il ne l'ait autorisée. Le budget doit être présenté au Folksthing; d'autres projets de loi peuvent être apportés d'abord à l'un ou à l'autre *thing*. L'assemblée a le droit d'initiative, celui d'interpeller le Gouvernement et de mettre les ministres en accusation pour leur administration; mais le roi peut dissoudre le Rigsdag, et il a le *veto* absolu. La loi fondamentale a garanti aux citoyens la liberté civile et politique la plus large. De même que les élections sont parfaitement libres, de même il y a liberté complète de s'associer, de se réunir, de faire imprimer, sans autres restrictions que celles qu'impose la législation générale. La liberté individuelle et le respect de la propriété sont assurés. La noblesse n'a point de privilèges, et on tend à l'abolition des majorats. La liberté de conscience est complète; le culte qu'on professe ne prive personne de la jouissance des droits civils et politiques; toutefois, l'Église évangélique luthérienne est reconnue Église du peuple, et à ce titre elle est subventionnée par l'État, lequel aussi en nomme les ministres; les mariages consacrés par ceux-ci (pasteurs luthériens), ainsi que par les prêtres catholiques, les pasteurs de l'Église réformée et les rabbins, sont seuls valables au civil.

La *constitution particulière du Sleswig du* 15 *février* 1854 est bien moins libérale. L'assemblée représentative est appelée *diète provinciale*, et ne se réunit que tous les trois ans. Elle est formée par des élections directes en cinq classes ou états: clergé, ordre équestre, grands propriétaires, habitants des villes, petits propriétaires ruraux. Dans ces trois derniers états, pour être électeur ou éligible, il faut justifier d'une propriété immobilière d'une valeur déterminée. A l'exception du clergé, tout fonctionnaire public doit solliciter le consentement du Gouvernement avant d'accepter aucune élection. L'ordre équestre et les grands propriétaires, qui comptent ensemble à peine une soixantaine de familles, nomment à eux seuls 9 députés sur 43, et jouissent par là d'une certaine prépondérance.

La diète provinciale exerce l'autorité législative en tout ce qui concerne les personnes, les propriétés et les changements dans l'assiette des impôts particuliers; mais il ne lui est accordé aucune influence sur le budget, lequel est fixé tous les ans par un décret royal. Un commissaire royal représente le Gouvernement auprès de l'assemblée. La responsabilité ministérielle est restreinte au cas de promulgation de lois provisoires urgentes. Le roi ne s'est pas réservé la faculté de dissoudre la diète provinciale. Il n'est pas question dans cette constitution spéciale des droits constitutionnels accordés (*voy. ci-dessus*) aux habitants du Danemark proprement dit, ni des libertés civiles, politiques et religieuses qui y sont garanties aux citoyens. Cependant le roi a déclaré officiellement avoir l'intention de développer les institutions de ce pays en un sens libéral, aussitôt que le différend avec la Confédération germanique sera réglé. Les intérêts particuliers du duché sont administrés par un ministre spécial. Dans les affaires publiques, les langues danoise et allemande sont admises à titre égal.

En tout ce qu'il y a d'essentiel, la constitution particulière provinciale du duché de Holstein, du 11 juin 1854, est conforme à celle du Sleswig. L'assemblée représentative y est également composée de classes d'états (*Stænde*). L'administration est confiée à un ministre. La langue allemande est seule usitée et autorisée. La communauté administrative du Sleswig et du Holstein d'avant 1848 est entièrement abolie, et aujourd'hui ces deux duchés n'ont plus aucune relation politique commune.[1]

II. ORGANISATION ADMINISTRATIVE.

Pendant toute l'époque que dura l'absolutisme royal, le pouvoir judiciaire et le pouvoir administratif se trouvaient réunis entre les mêmes mains. Depuis l'établissement du régime constitutionnel, au contraire, l'autorité administrative est séparée de l'autorité judiciaire comme de l'autorité législative. Le roi est chef de l'administration, et c'est en son nom que les fonctions administratives sont exercées. Il nomme tous les fonctionnaires, soit administratifs, soit judiciaires. Pour être nommé il faut être Danois et remplir les conditions générales de capacité prescrites par les règlements. A l'exception des juges, tous les fonc-

1. Nous consacrons un article spécial à cette question. *Voy.* **Schleswig-Holstein.** (Nous avons conservé ici l'orthographe de l'auteur qui est Danois, tandis que l'auteur de l'article *Schleswig-Holstein* est Allemand.) M. B.

tionnaires sont amovibles par mesure administrative; mais lorsque leur destitution n'a pas été la conséquence d'un abus de pouvoir, ils ont droit à une pension de retraite qui profite également à leurs veuves. Les appointements sont réglés par des lois.

L'administration centrale est exercée par les ministres. Ceux-ci forment ensemble le *conseil d'État intime*, présidé par le roi en personne: c'est là que les résolutions les plus importantes sont prises, et que les projets de loi sont discutés avant d'être présentés aux assemblées législatives. Les ministres peuvent être membres de ces assemblées; ils ont toujours accès à leurs séances et sont entendus quand ils le demandent; ils présentent et défendent eux-mêmes les lois qui sont de leur ressort. Les ministres sont au nombre de neuf, savoir : les ministres des affaires étrangères, des finances, de la guerre et de la marine, dont les attributions embrassent l'ensemble de la monarchie; puis, pour la justice, l'intérieur, le culte et l'enseignement, il y a trois ministres pour le royaume de Danemark, et un pour chacun des duchés de Holstein et de Sleswig.

L'administration locale est confiée à des autorités supérieures et inférieures fonctionnant sous la direction des ministres. A cet effet le pays est divisé en bailliages, dont 19 en Danemark, 7 en Sleswig, 13 en Holstein. La capitale, Copenhague, a une administration à part et n'est pas comprise dans ces bailliages. Le bailli ou préfet (*Amtmand*) est le premier fonctionnaire et le représentant du Gouvernement dans le bailliage, et le représentant de celui-ci vis-à-vis du Gouvernement; il décide, ou du moins il a voix consultative dans tous les intérêts administratifs, tels que : administration communale, agriculture, bienfaisance, écoles, chemins, police. Bien qu'il n'ait aucune autorité judiciaire propre, il contrôle l'exercice de la justice, et c'est à lui d'ordonner l'instruction de toute affaire criminelle. Dans les villes et dans les arrondissements, l'autorité inférieure est exercée par des sous-préfets ou sous-intendants (*Byfoged*, *Herredsfoged*), qui sont en même temps encore juges en première instance. Dans les communes rurales il y a des maires (*Sognefogder*) choisis et nommés par les autorités, par les habitants de la commune même, pour les aider dans l'exercice de tout ce qui concerne la police locale.

Quant aux affaires communales, il faut distinguer entre la capitale, les autres villes du pays et les villages. Dans toutes les villes, l'administration communale est composée du magistrat et des *représentants élus*, ou du conseil municipal. A Copenhague, le magistrat se compose d'un président nommé par le roi, de quatre bourgmestres élus par les représentants et confirmés par le roi, et de quatre conseillers nommés par les représentants. Les représentants, au nombre de trente-six, sont élus par les habitants de la capitale. Dans les autres villes du pays, le magistrat ne consiste généralement qu'en un seul bourgmestre nommé par le roi; le nombre des représentants élus par les habitants est proportionnel à la population. Pour la campagne, il y a la commune du bailliage et la commune rurale. La première comprend tout le bailliage, elle est présidée par le bailli, et les représentants sont élus parmi les habitants, mais à deux degrés. Les séances des représentants sont trimestrielles. Chaque paroisse forme une commune rurale, dont les représentants sont élus par les habitants de la paroisse et nomment eux-mêmes leur chef. La distinction entre la commune du bailliage et celle du village n'est marquée, du reste, que par l'étendue de leur ressort.

On range dans les intérêts communaux tout ce qui concerne les affaires locales, telles que chemins, écoles, bienfaisance, hygiène publique, ports de mer, police locale, garde nationale, mesures contre l'incendie, revenus communaux et propriétés communales, répartition de certains impôts, etc. Le budget communal doit être approuvé par l'autorité supérieure; celui de la capitale en est seul dispensé. Dans la loi fondamentale du Danemark du 5 juin 1849, l'autonomie des communes constitue l'un des principes du droit public du pays.

III. FINANCES.

Administration. — Budget. — Vérification.

L'administration des finances est organisée de la même manière dans toutes les diverses parties de la monarchie. Le ministre des finances concentre entre ses mains et dirige la perception, le paiement, le contrôle, la formation des budgets de l'ensemble de la monarchie et du royaume proprement dit, et en publie le compte rendu. Les budgets particuliers pour le Holstein et le Sleswig sont formés par les ministères de ces deux duchés; mais le ministère commun des finances dispose des fonds. Ce ministère est divisé en départements, répondant aux branches principales du revenu : poste, péage, assignation et budget, domaines, dette publique, caisse générale, comptabilité, etc.

Il est établi en principe général d'administration que le fonctionnaire qui perçoit l'argent, qui a le maniement des espèces, n'est point autorisé à en disposer (à l'ordonnancer) et *vice versâ*. L'argent perçu en des caisses locales et centrales est envoyé à la caisse principale unique, à Copenhague. Des extraits de comptes mensuels et l'état de la situation des caisses sont adressés au ministère des finances, qui connaît ainsi à tout moment ce qui doit se trouver dans chaque caisse et peut les faire vérifier par les inspecteurs spéciaux.

La perception des impôts directs se fait, dans les villes, par les fonctionnaires de la commune (maires ou autres); à la campagne, par des receveurs de bailliage, dont il y a un ou deux dans chaque bailliage. La perception des impôts indirects s'opère différemment selon la nature de chaque sorte d'impôts.

Pour établir le budget, chaque ministre en réunit les éléments en ce qui le concerne, et ces matériaux sont coordonnés dans le ministère des finances. Le projet de budget est d'a-

bord soumis à la sanction royale en conseil d'État, et ensuite présenté aux assemblées législatives. Les recettes et les dépenses sont tenues rigoureusement séparées dans le budget. Les unes et les autres sont divisées en ordinaires et extraordinaires. Le budget est très-détaillé. L'assemblée représentative peut l'amender, et elle ne vote pas seulement les sommes principales, elle délibère séparément sur chaque paragraphe. Puisqu'il y a, pour l'ensemble de la monarchie, un budget normal, les lois de finances temporaires qui s'y attachent ont le caractère de crédits supplémentaires, bien qu'elles soient votées d'avance. La stricte observation de la loi de finances (ou du budget voté) est de rigueur; il n'est admis aucun virement arbitraire d'un compte à un autre, ni d'une année à la suivante; toute modification doit être approuvée postérieurement, et dans le royaume proprement dit, aucune dépense ne saurait être faite sans avoir été autorisée par les chambres.

A la fin de la période financière, le ministère des finances en présente le compte, et dès lors la révision ou *vérification* commence. La vérification est encore organisée administrativement. Le contrôle des comptes particuliers se fait par des réviseurs ou contrôleurs généraux, fonctionnaires administratifs supérieurs appartenant aux ministères. Une décision des réviseurs décharge le comptable. De plus, dans le royaume, le compte général des finances de l'État est soumis ensuite à un contrôle constitutionnel, effectué par des vérificateurs nommés pour ce but par l'assemblée représentative. Cette dernière prend des résolutions sur les remarques et propositions des vérificateurs, de telle façon que la responsabilité des ministres peut en être affectée. La constitution commune du 2 octobre 1855 a fait espérer l'établissement d'une cour des comptes pour l'ensemble de la monarchie; mais cette promesse n'ayant pas encore été effectuée, les révisions continuent de se faire par voie administrative, et le compte des finances, après avoir été présenté à l'examen de l'assemblée nationale représentative (*conseil du royaume, Rigsraad*), est soumis à la sanction du roi.

Revenus. — Impôts. — Dépenses.

Les *revenus de l'État* proviennent en partie des propriétés de l'État, des domaines et autres actifs, en partie des impôts. Les *revenus communs* à l'ensemble de la monarchie sont ceux qui proviennent des domaines et des principales impositions indirectes; les *revenus particuliers*, pour les diverses provinces de la monarchie, proviennent des impositions directes et des impôts du timbre, de succession et de transfert de propriété (mutation). Le duché de Lauenbourg et les îles danoises des Indes occidentales ont leurs finances à part, de façon que l'excédant annuel est seul versé au trésor commun de la monarchie. Dans le royaume proprement dit, il n'y a plus aucune immunité; dans les duchés, la noblesse jouit encore de privilèges fiscaux.

Les *impôts indirects* consistent en droits de douane, timbre des cartes à jouer, droits de navigation, de fabrication d'eau-de-vie, poste aux lettres et télégraphe, frais de justice, de timbre, de succession et de mutation. Le droit d'accise ou l'octroi a été abrogé définitivement en 1851. Quant aux principes de la *législation douanière*, des prohibitions absolues et des droits très-protecteurs ont été en vigueur jusque vers la fin du siècle dernier. Une ordonnance du 1er février 1797 a établi, il est vrai, un tarif beaucoup moins élevé, mais depuis lors on n'a presque rien fait. Le tarif du 1er mai 1838, actuellement en vigueur, n'a pas rompu avec le système protecteur. On a conservé non-seulement les droits d'entrée sur des matières brutes ou fabriquées, ainsi que sur le charbon et sur les denrées coloniales, mais encore des droits de sortie sur les chevaux, les produits animaux, le tan, etc. Il y a aussi des droits de transit. Toutefois, les inconvénients de l'état actuel des choses se trouvent diminués par un système d'entrepôt très-développé. Le Gouvernement prépare cependant un tarif beaucoup plus libéral, et l'opinion publique s'est vivement prononcée en faveur des droits purement fiscaux, de sorte qu'on peut s'attendre à l'abolition de toute taxe de sortie et à la limitation des droits d'entrée à un très-petit nombre de marchandises.

En parlant de douanes, il convient de mentionner le *péage du Sund*, qui consistait en un droit payé, depuis les temps les plus reculés, par tout navire qui passait le Sund et le Belt. Ce droit rapportait, pendant les derniers temps, environ 2 millions de rixdalers (6 millions de francs) par an. Ce droit a été aboli par le traité du 14 mars 1857 entre le Danemark et presque tous les États de l'Europe et de l'Amérique, et les puissances se sont engagées à payer une indemnité d'environ 30 millions et demi de rd. (90 millions de francs), dont 1,120,000 rd. formaient la quote-part du Danemark même. Suivant une loi du 6 mai 1857, ce capital forme un fonds à part, intitulé fonds du Sund, dont les intérêts sont versés au trésor commun de la monarchie. La moitié à peu près a été soldée, le surplus reste placé à 4 pour 100.

Le droit de fabrication sur l'eau-de-vie est réglé, pour le royaume, par une loi du 7 février 1851, pour les duchés, par deux patentes du 15 avril 1854. L'impôt est assis sur l'appareil de la fabrication, savoir: 64 skillings (un peu moins de 2 francs) pour chaque tonne de blé que peut contenir la cuve de fermentation. L'autorisation d'établir une fabrique d'eau-de-vie est donnée par le ministre de l'intérieur; l'appareil est mesuré et timbré par les employés de la douane. Les revenus des douanes, des droits d'eau-de-vie, du timbre, des cartes à jouer et de navigation se sont élevés ensemble, en 1843, à 5 millions de rd. (près de 15 millions de francs), et pendant l'année financière de 1860-61, à 7,400,000 rd. Le péage du Sund rapportait, en 1845, 2 millions; mais les intérêts du fonds du Sund n'ont produit, en 1860-61, que 1,200,000 rd.

Le revenu net de la poste aux lettres a été, en 1845, de 240,000 rd., et en 1860-61, de 270,000. Ce revenu net est versé au trésor commun de l'État. Dans toute la monarchie, depuis le 1er avril 1851, il a été établi un port uniforme de 4 skillings (près de 12 centimes) pour chaque lettre simple.

Le timbre est apposé sur tout document qui contient un engagement pécuniaire. Les journaux et écrits périodiques ne sont pas soumis à cet impôt. Pour le royaume proprement dit, une loi du 19 février 1861 a allégé considérablement cet impôt. En 1845 il rapportait dans le royaume 390,000 rd., dans les duchés seulement 170,000 rd. (Les duchés de Sleswig et de Holstein formèrent alors une unité financière, et dans ces deux provinces il subsiste encore de nombreuses immunités à l'égard du droit de timbre.) En 1860-61, il rapportait en Danemark 730,000 rd., en Sleswig 100,000, et en Holstein 150,000 rd. Suivant l'ordonnance du 8 février 1810, le droit de transfert des immeubles (mutation) est d'un demi p. 100 du prix d'achat. Le droit de succession, réformé par la loi du 19 février 1861, est, dans le royaume, pour les ascendants et les descendants, de 1 p. 100; dans les lignes collatérales, de 4 p. 100; et pour les autres, de 7 p. 100. Dans les duchés, ce droit est un peu moindre. En 1845, ces deux impôts rapportaient, dans le royaume, 140,000 rd.; dans les deux duchés ensemble, 150,000 rd. En 1860-61, ils rapportaient, dans le royaume, 400,000 rd., dans le Sleswig, 112,000 rd., et dans le Holstein, 150,000 rd. (Le rixdaler vaut 2 fr. 83 c.)

Les frais de justice et les droits sur les expéditions administratives rapportaient, en 1845, dans le royaume, 140,000 rd., dans les duchés ensemble, 50,000 rd. En 1860-61, ils ont fait, dans le Danemark proprement dit, 500,000 rd., en Sleswig, 50,000, et en Holstein, 28,000 rd. Les autres *revenus particuliers*, tels qu'intérêts d'actifs, etc., ont produit, pour l'ensemble de la monarchie, en 1845, 600,000 rd., en 1860-61, 1,200,000; pour le royaume, en 1845, 340,000 rd., en 1860-61, 750,000; pour les deux duchés ensemble, en 1845, 160,000 rd.; en 1860-61, pour le Sleswig seul, 159,000 rd., et pour le Holstein, 560,000 rd.

Parmi les *impôts directs*, l'impôt foncier et le droit sur les maisons sont les plus importants, le premier pesant surtout sur la campagne, le second principalement sur les villes. L'unité qui sert de base au calcul de l'impôt foncier dans le royaume est le tonneau de blé (*Tönde hartkorn*), c'est-à-dire une taxe considérée comme équivalente à la mesure de blé. Une certaine quantité de produit ayant été prise pour unité, on comprend qu'il faut une surface plus ou moins grande du sol, selon sa qualité, pour la constituer. Dans les premières années de ce siècle on a effectué une estimation nouvelle de tout le sol arable du royaume, et c'est d'après les résultats de ce travail que l'ordonnance du 24 janvier 1844 a prescrit de fixer une nouvelle contribution foncière par unité ou *tonneau de hartkorn*, différente également d'étendue selon la qualité du terrain. Actuellement la contribution foncière est nominalement divisée en impôt ancien et impôt nouveau : le premier, invariable à jamais, est réglé suivant l'ancien cadastre; le second, variable selon les besoins de l'État, est réglé suivant la taxation nouvelle. Les bois et les forêts sont cadastrés d'une manière analogue.

C'est encore sur la terre que pèsent l'*impôt de répartition* qui, suivant une loi du 20 juin 1850, est venu remplacer quelques impôts anciens et moins importants, et l'*impôt des chemins*, réglé par ordonnance du 29 septembre 1841, et destiné à l'entretien des chemins publics. Le *droit sur les maisons* est assis, selon l'ordonnance du 1er octobre 1802, sur tout bâtiment qui n'est pas destiné au service de l'agriculture, en conséquence, particulièrement sur les maisons de villes et de plaisance, sur les usines et fabriques. Il est calculé selon la superficie de tous les étages réunis. Ces divers impôts directs ont rapporté dans le royaume, en 1845, 3,300,000 rd., et en 1860-61, environ 4 millions. Dans les deux duchés, les impôts directs sont analogues à ceux du royaume; ils n'y diffèrent essentiellement que par leur origine historique et par le mode de répartition. En 1845, ils ont produit, pour les deux duchés ensemble, environ 2 millions de rd.; en 1860-61, dans le Sleswig, environ un million, et dans le Holstein, environ 1,100,000 rd.

Les impositions communales ne concernent point le budget de l'État, on ne les a point fait entrer dans cet exposé. Ces impositions sont réparties selon la taxe foncière, selon la profession et selon la fortune des citoyens. Un impôt sur le revenu proprement dit n'est encore établi qu'au profit de la ville de Copenhague (*loi du* 19 *février* 1861). Cependant ce système d'imposition gagne des partisans, et il y a apparence qu'il ne tardera pas à être introduit.

Quant aux *dépenses de l'État*, il faut également distinguer entre celles qui sont communes à l'ensemble de la monarchie et celles qui sont particulières aux provinces. Les unes et les autres sont prélevées sur les revenus communs et particuliers; mais les revenus communs étant insuffisants pour couvrir les dépenses communes, les provinces doivent couvrir le déficit par un contingent proportionnel à leur population. Au nombre des dépenses communes sont comptés : la liste civile du roi, 800,000 rd.; les apanages des membres de la famille royale, environ 400,000 rd.; les frais des branches d'administration communes, les pensions, 1,350,000 rixdalers; les intérêts de la dette publique, près de 6 millions; des frais divers de construction, etc. Les *dépenses particulières* des provinces sont celles de leurs administrations particulières, et notamment de la justice, de l'intérieur, du culte, de l'enseignement public.

Situation financière.

Le 31 mars 1861, la dette publique de la monarchie monta à la somme nominale d'envi-

ron 98 millions de rd., dont 68 millions formant la dette intérieure, 30 millions environ la dette étrangère.

De la dette intérieure, 62 millions et demi sont réellement dus, savoir : 61 millions en rentes 4 p. 100; 300,000 rd. en rentes 5 p. 100; le reste est à moins de 4 p. 100, même jusqu'à 3 p. 100. La dette flottante s'élève à un million et demi ; elle consiste principalement en fonds appartenant à des mineurs et en cautionnements de fonctionnaires publics; on s'efforce constamment de la diminuer. Environ 2 millions de la dette publique sont destinés à un remboursement successif régulier; elle provient en partie de l'indemnité votée pour l'émancipation des esclaves aux colonies des Indes occidentales.

De la *dette étrangère*, 6 millions à peu près sont à 4 p. 100, 24 millions environ à 3 p. 100. Depuis quelques années, la charge de cette dette a été considérablement diminuée, en partie par des remboursements au comptant, en partie par la conversion notamment des deux emprunts faits en Angleterre en 1849 et 1850.

En 1835, la dette de l'État avait été de 130 millions; en 1848, de 105 millions; en 1850, après trois années d'insurrection et de guerre, elle était remontée à 121 millions, et aujourd'hui elle se trouve réduite à 98 millions. Cette réduction considérable de la dette fut opérée dans ces douze dernières années, bien que pendant ce même espace de temps on ait entrepris des travaux publics nombreux et considérables. — Outre la dette commune à l'ensemble de la monarchie, le royaume et le duché de Holstein ont chacun quelques *dettes particulières*, peu considérables, provenant de quelques entreprises administratives intérieures.

Nous pouvons maintenant donner un exposé de la *situation financière à trois époques*, savoir, 1845, 1853-54 et 1860-61. Faisons d'abord remarquer que les revenus communs ne suffisent point pour couvrir les dépenses communes, et les provinces devant y suppléer par des contingents proportionnels, il ne saurait, pour le trésor commun, être question d'excédant ni de déficit; ce qui s'épargne sur les fonds d'un budget forme reliquat et compte comme revenu pour le budget suivant. — En 1845, quand on n'avait pas encore établi la distinction nette et complète entre la comptabilité de l'ensemble de la monarchie et celle des provinces, les revenus de l'État furent de 17,400,000 rixdalers, et les dépenses furent de 17 millions. Dans ce qui suit, on remarquera que dans les énoncés des dépenses particulières des provinces sont comptés aussi les suppléments fournis aux dépenses communes de l'ensemble. Dans l'exercice 1853-1854, les recettes ont été, pour le Danemark, de 5,200,000 rd., et les dépenses de 4,400,000 rd.; pour le Sleswig, de 1,800,000 rd. et de 1,730,000 rd.; pour le Holstein, de 2,200,000 rd. et de 1,750,000 rd.; le trésor commun a eu 13,800,000 rd. de revenus, et 17,200,000 rd. de dépenses, la différence de 3,400,000 rd. ayant été couverte à l'aide des suppléments payés par les caisses particulières des diverses provinces. En somme, il y a eu 23,000,000 rd. de revenus, et 25,080,000 rd. de dépenses. — En 1860-1861, le Danemark proprement dit a eu 6,450,000 rd. de revenus contre 6,300,000 rd. de dépenses; le Sleswig, 1,405,000 rd. de revenus contre 1,416,000 rd. de dépenses; le Holstein, 1,780,000 rd. de revenus contre 1,880,000 rd. de dépenses (le déficit étant couvert par le reliquat de l'année précédente), et le trésor commun eut un revenu de 12,700,000 rd. et une dépense de 16,600,000 rd. Les caisses particulières ont versé, cette année, 4,100,000 rd. au trésor commun. Au total, il y a donc eu 26,435,000 rd. de revenus contre 26,396,000 rd. de dépenses, ce qui constitue un excédant de 39,000 rd. Pendant l'espace de huit ans, depuis le 1er avril 1853 jusqu'au 31 mars 1861, le total des revenus de l'État, soit communs, soit particuliers ou provinciaux, a produit à peu près 181,850,000 rd., et celui des dépenses 180 millions. Au 1er avril 1853, le total des sommes en caisse montait à 6,600,000 rd. et au 31 mars 1861, à 8,400,000 rd.

IV. ORGANISATION MILITAIRE.

Les affaires militaires, tant de l'armée de terre que de la marine, sont communes à l'ensemble de la monarchie. Elles sont dans les attributions des ministres de la guerre et de la marine. Le recrutement se fait par voie de conscription; tout Danois capable de porter les armes, sans distinction, est obligé de contribuer personnellement à la défense de la patrie (*loi du* 12 *février* 1849). Il n'y a d'exempté que les ministres de toute Église ou association religieuse reconnue par l'État. Les criminels sont exclus comme indignes de servir, soit dans l'armée, soit dans la marine militaire. A quinze ans, les jeunes gens sont inscrits sur les rôles, qui sont tenus séparément dans la circonscription de chaque tribunal de première instance, et l'âge de vingt-deux ans est celui de la conscription. Le nombre des conscrits est fixé tous les ans par une loi. Si le nombre requis est inférieur à celui des jeunes gens qui se présentent, c'est le tirage au sort qui décide lesquels sont appelés au service. L'obligation du service militaire dure jusqu'à l'âge de trente-huit ans, de telle façon que chaque homme reste huit ans dans la ligne, et puis huit ans dans la réserve qui n'est appelée qu'en temps de guerre. Les jeunes gens qui n'ont pas fait partie du contingent à l'âge de vingt-deux ans, sont inscrits à la réserve deux années après. — Au delà de trente-huit ans personne ne peut plus être appelé, à moins d'une invasion dans le pays, et une levée générale. — La durée de l'instruction et du premier service en temps de paix est réglée par le ministre de la guerre; jusqu'ici elle a été ordinairement, pour l'infanterie, de seize mois, ou même de moins, et de deux ans pour la cavalerie. D'après la loi du 2 mars 1861, la conscription se fait indifféremment pour l'armée et pour la marine. Les jeunes gens sont distribués entre l'armée et la marine selon les besoins du service, en tenant compte cependant, autant que possible,

des préférences de chacun d'eux. Pour les marins qui ont navigué quelque temps et ont acquis l'instruction de matelots, il est tenu un rôle à part, et ceux qui y sont inscrits servent exclusivement dans la marine militaire. Bien que beaucoup de marins se trouvent toujours en voyage, soit à bord de navires danois, soit sur des navires étrangers, il n'y a jamais eu de difficulté à équiper complétement la flotte de marins nationaux habiles.

A moins d'être ecclésiastique ou invalide, personne ne peut se soustraire au devoir de contribuer à la défense de la patrie, mais chacun est libre de se faire remplacer, et de se dispenser ainsi de remplir personnellement ce devoir. C'est ce qui se fait, ou par un échange des numéros tirés au sort la même année et pour la même arme, ou par le remplacement proprement dit. Le remplacement est une affaire privée; l'État ne s'en mêle point, et celui qui aspire à se libérer est responsable de son remplaçant jusqu'à ce que celui-ci se soit présenté au bataillon ou corps et y ait été trouvé apte au service.

Pour devenir officier d'artillerie, de génie et d'état-major, il faut fréquenter pendant quatre ans l'école militaire supérieure. Les officiers des autres corps sortent du rang des soldats, en ce qu'un certain nombre de ceux-ci demandent à passer officiers. Ces jeunes gens sont d'abord tenus de subir un examen, puis d'acquérir l'instruction militaire dans une école *d'aspirants-officiers*, et d'y passer un nouvel examen, du succès duquel dépend leur nomination au grade d'officier ou leur renvoi au régiment comme simples soldats. Les officiers de marine sortent tous d'une *académie royale des cadets de marine*.

L'armée se compose de troupes d'artillerie, de génie, d'infanterie, de cavalerie et d'une garde royale; cette dernière n'a qu'un bataillon d'infanterie et deux escadrons de cavalerie. L'armée est forte d'environ 40,000 hommes. En temps de guerre elle peut être augmentée de moitié à peu près. Par suite des nouveaux principes de construction appliqués aux navires de guerre, la marine se trouve aujourd'hui en un état de transition : elle n'est pas encore en possession du nombre complet de bateaux à vapeur que prescrit le plan adopté, et on délibère encore sur la question de savoir dans quelle mesure le système de vaisseaux cuirassés sera adopté. La marine militaire à vapeur se compose aujourd'hui de 1 vaisseau de ligne, 5 grandes frégates, 3 corvettes, 4 grandes et 7 petites canonnières, et 8 navires à roues. La flotte à voile consiste en 3 vaisseaux de ligne, 5 frégates, 3 corvettes, quelques bâtiments de moindre dimension, 50 chaloupes canonnières et quelques navires de transport. Le budget annuel de la marine est d'environ 2 millions de rixdalers; celui du ministre de la guerre est d'environ 4 millions.

V. INSTRUCTION PUBLIQUE.

L'enseignement public comprend des écoles primaires inférieures et supérieures, des écoles secondaires, dites écoles latines ou savantes, et des écoles des sciences exactes [1] et des écoles spéciales, et enfin une université conférant l'enseignement supérieur.

L'enseignement primaire était anciennement dépendant de l'Église, mais aujourd'hui, suivant ordonnance du 29 juillet 1814, il est tout à fait séculier; cependant, les pasteurs sont encore chargés d'une partie de l'inspection. Bien que l'État ait la direction supérieure de l'enseignement primaire, celui-ci est considéré comme affaire communale. La fréquentation de l'école primaire est obligatoire (*loi du 29 juillet* 1814), en ce que tout enfant qui ne jouit pas ailleurs d'un enseignement suffisant, est obligé de fréquenter l'école publique de la paroisse depuis l'âge de sept ans jusqu'à l'âge de quatorze ans. L'instruction primaire y est donnée gratuitement, ce que le § 90 de la loi fondamentale du 5 juin 1849 a érigé en droit. Outre les écoles populaires, il y a, dans les villes, des écoles primaires supérieures dites *bourgeoises*, qui, moyennant rétribution, offrent un enseignement plus étendu. L'inspection supérieure de l'enseignement primaire est confiée à un directeur général attaché au ministère du culte et de l'instruction. Chaque commune nomme en outre dans son sein des inspecteurs ou surveillants qui agissent de concert avec les pasteurs. Les dépenses sont, en général, supportées par les communes elles-mêmes. Cependant, en dehors de Copenhague, les écoles communales puisent quelques secours dans un fonds d'enseignement formé par chaque bailliage, moyennant un impôt réparti sur toute la circonscription et administré par un conseil composé d'un fonctionnaire du bailliage et de quelques membres élus par les villes et les communes rurales (*loi du 8 mars* 1856). Enfin, l'État donne régulièrement tous les ans 50,000 rd. à l'enseignement primaire. Les dépenses communales pour cet enseignement se sont élevées, en 1860, à Copenhague, à environ 100,000 rd.; dans les autres villes ensemble, en 1859, à environ 190,000 rd., et dans les campagnes, la même année, à environ 1,235,000 rd. Généralement, les instituteurs sont nommés par la direction générale des écoles primaires; exceptionnellement, pour quelques communes rurales, par l'évêque.

Les écoles publiques secondaires sont exclusivement entre les mains de l'État. A côté des écoles publiques il existe cependant aussi beaucoup d'écoles privées. Dans le Danemark proprement dit, les écoles publiques latines (lycées, collèges), qui préparent les élèves pour l'université, sont au nombre de 12; quelques-unes sont en même temps écoles des sciences exactes [1], c'est-à-dire, elles ont en même temps les classes des lettres et les classes des sciences. Chaque école est dirigée par un recteur qui fait également des cours. Les dépenses des écoles secondaires sont couvertes en partie par les revenus de nombreuses fondations spéciales, en partie par l'État. Le total des dépenses a été, en 1860-1861, d'environ 200,000 rd.

1. Voy. page 181 en note.

Outre de nombreuses écoles spéciales privées, il y a beaucoup d'écoles spéciales publiques, telles que l'académie royale des beaux-arts, l'école supérieure vétérinaire, agronomique, forestière et d'arpentage, l'école polytechnique, les écoles normales primaires, les écoles militaires, les écoles de navigation, etc. Les dépenses, en tant que les fonds particuliers de ces établissements n'y suffisent pas, sont couvertes par l'État.

Le Danemark proprement dit n'a qu'une université, celle de Copenhague. L'université de Kiel est plutôt allemande que danoise; cependant elle reçoit du duché de Sleswig une subvention annuelle de 40,000 rd. L'université de Copenhague comprend des facultés de théologie, de droit et d'économie politique, de médecine, de philosophie (des lettres), de mathématiques et de sciences naturelles (des sciences); elle compte 57 professeurs. Le nombre des étudiants est de 800 à 1,000. Elle est entretenue exclusivement sur ses propres revenus qui consistent en partie en biens-fonds. Ses dépenses annuelles montent à environ 180,000 rd. A côté de l'université subsiste un établissement à part, nommé *communauté* qui, avec son revenu annuel d'environ 100,000 rd. est destiné à fournir des bourses aux étudiants peu aisés et des subventions à diverses institutions d'enseignement.

En résumé, sans compter les revenus des fondations particulières de certaines institutions, ni le fonds général d'enseignement, ni les dépenses communales, l'État dépense annuellement environ 230,000 rd. au profit de l'enseignement public et des sciences. Il consacre de plus tous les ans une somme pareille en subventions au théâtre royal de Copenhague (30,000 rd.), à l'école vétérinaire (30,000 rd.), à l'académie royale des beaux-arts, aux bibliothèques publiques, musées et collections.

Les résultats de l'enseignement public en Danemark peuvent être considérés comme très-satisfaisants. L'obligation de fréquenter l'école, jointe à la gratuité de l'enseignement, a fait qu'il est très-rare de trouver quelqu'un qui ne sache pas lire et écrire.

VI. BIENFAISANCE.

Il faut distinguer entre l'assistance publique obligée et la charité privée. Selon le § 89 de la loi fondamentale du 5 juin 1849, *la commune est tenue de secourir toute personne hors d'état de pourvoir à son entretien.* Pour ce but, il est organisé en toute commune un bureau des pauvres, au profit duquel les habitants de la commune sont imposés proportionnellement à leurs moyens. Anciennement l'entretien des pauvres était à la charge de la fabrique. Depuis le commencement de ce siècle, l'assistance se trouve sécularisée; seulement le pasteur de chaque paroisse prend part à l'administration et à l'inspection. Chaque commune forme une circonscription de bienfaisance. La direction supérieure de l'assistance est dans les attributions du ministère de l'intérieur. L'administration locale est confiée, à Copenhague, aux quatre bourgmestres de la ville, assistés d'un inspecteur général de la bienfaisance. Dans les autres villes fonctionnent des commissions de bienfaisance composées des pasteurs de la ville, d'un membre du magistrat, et de quelques habitants de chaque paroisse, élus par les représentants de la commune. Cette commission est soumise à une direction composée de l'évêque et du bailli de chaque bailliage. Dans les villages, l'administration de la bienfaisance est à la charge des représentants de la commune, conjointement avec le pasteur de la paroisse, sur lesquels le conseil du bailliage exerce le contrôle. Enfin, dans toutes les communes, autres que Copenhague, il y a l'établissement d'une caisse des pauvres dont les fonds proviennent principalement de dons volontaires; elle est administrée par trois habitants de la commune, élus par leurs concitoyens. Cette caisse est destinée à venir au secours des personnes qui ne sont pas inscrites sur le registre général de la bienfaisance de la commune, ou qui ne sont pas en droit d'en exiger du secours.

Le droit au secours s'acquiert dans une commune par une résidence non interrompue de cinq ans, après avoir atteint l'âge de dix-huit ans. A défaut de ce titre, c'est le lieu de la naissance qui est tenu au secours. Les enfants suivent, à cet égard, les parents. Autant que possible, on fournit de l'occupation à ceux qui peuvent travailler. Les mendiants obstinés sont envoyés à des maisons de travail, et soumis à une discipline rigoureuse. Ceux qui sont incapables de travailler sont secourus chez eux, soit avec de l'argent, soit avec des aliments et autres fournitures en nature, ou bien ils sont établis dans des maisons de pauvres dont toute commune est pourvue. En maints endroits, il y a aussi, outre les hôpitaux proprement dits, des hospices communaux pour les vieillards et les infirmes.

L'administration locale de la bienfaisance exerce une certaine autorité disciplinaire sur tous ceux qui en reçoivent des secours. — L'assistance publique a aussi des revenus qui proviennent de capitaux et d'immeubles qui lui appartiennent et qui viennent augmenter le produit des impositions spéciales. En 1860, Copenhague a dépensé environ 300,000 rd.; les autres villes du royaume ensemble, environ 186,000, en 1859, et la même année, les communes rurales ensemble, 970,000 rd. Outre l'organisation de l'assistance proprement dite, l'État entretient des hospices et institutions d'aveugles et de sourds-muets, et dans le seul royaume il y a trois grands hospices d'aliénés. De plus, l'État maintient sous son contrôle et avec sa garantie une caisse de rentes viagères et une caisse des veuves, par lesquelles tout fonctionnaire marié peut et doit assurer à sa veuve une pension annuelle proportionnée à son traitement.

Il serait difficile de parler d'une organisation de la charité privée, car l'existence de secours obligés la dispense de s'organiser. Néanmoins, on trouve partout dans le pays, et en grand nombre, des établissements de charité fondés

par des particuliers, ou subsistant à l'aide de contributions annuelles, telles que salles d'asiles et réfectoires publics pour les pauvres, hospices pour les vieillards et les infirmes, fondations pieuses de toutes sortes pour des personnes qui en ont besoin, fondations de famille, canonicats pour les dames de la noblesse (tels que Valloé et Vemmetofte et autres en Seeland, lesquels possèdent de très-grands biens). Parmi les membres des corporations d'artisans, il y a de nombreuses associations de secours mutuels, des caisses de maladie et d'enterrement, des caisses de secours et de prêts, etc., etc.

VII. CULTE.

Selon la loi fondamentale du 5 juin 1849, § 3, l'*Église évangélique luthérienne* est celle du peuple danois, et c'est à cette Église que le roi doit appartenir. Elle est seule subventionnée par l'État. L'administration de l'Église est dans les attributions du ministère des cultes et de l'enseignement. Le Danemark est divisé en sept évêchés ou diocèses : le Holstein et le Slesvig forment chacun un diocèse ou une superintendance. Les évêques et superintendants, sans autorité ecclésiastique propre, ne sont guère que des intermédiaires entre le ministère et les pasteurs. Entre ceux-ci et les évêques sont placés les *prévôts* ou doyens, en qualité d'inspecteurs, chacun pour sa circonscription. Tous les pasteurs de l'Église protestante sont nommés par le roi. Ils sont rétribués par les paroisses, tant sous forme de dons volontaires, que de casuel (baptême, mariage, enterrement), d'une habitation avec un champ, de revenus ou impositions légalement fixées, notamment de dîmes fondées dans l'antique constitution du pays, mais aujourd'hui presque partout changées en redevance en argent. Dans les villes, on lève, pour former le traitement des ministres, un denier personnel (une capitation) sur les paroissiens. L'entretien des églises et les frais du service divin sont à la charge de fonds appartenant aux fabriques et dans une certaine mesure à celle des dîmes. L'Église ne possède pas d'immeubles.

La position de l'Église luthérienne, en sa qualité d'Église nationale, n'a pas pour effet de restreindre la liberté de conscience ou de culte reconnue par la loi fondamentale, § 5 et 81. Les dissidents règlent leurs intérêts sans l'intervention de l'État, pourvu qu'ils n'enseignent ni ne pratiquent rien qui soit contraire aux bonnes mœurs ou à l'ordre public. Le culte n'est dans aucun cas un prétexte pour priver un citoyen d'un droit quelconque. L'exercice public des cultes, en quelque forme que ce soit, est permis, sans qu'on ait à demander aucune autorisation à l'État. — Toutefois, les mariages n'ont d'effet civil que s'ils ont été consacrés, soit par les pasteurs de l'Église luthérienne ou de l'Église réformée, par les prêtres catholiques ou par les rabbins. Les dissidents obtiennent la consécration légale de leurs mariages, en les contractant devant le magistrat (autorité municipale).

VIII. JUSTICE.

L'autorité judiciaire est organisée en trois instances, tant au civil qu'au criminel. Il y a au Danemark deux tribunaux d'appel (à Copenhague et à Viborg en Jutland), et un tribunal suprême à Copenhague. Pour la ville de Copenhague, il n'y a que deux instances supérieures, mais point de tribunal de première instance proprement dit. Le tribunal suprême juge également au fond, et n'est donc pas une cour de cassation. Les tribunaux de première instance n'ont qu'un seul juge, qui est chargé en même temps de fonctions administratives. Les cours d'appel, ou supérieures, sont composées de plusieurs juges, qui n'ont que des fonctions judiciaires. Les juges sont nommés par le roi; mais, selon la loi fondamentale (§ 78), ils sont inamovibles, à moins d'une condamnation judiciaire. Suivant la même loi fondamentale (§ 77), ce sont les tribunaux qui prononcent sur les cas de conflit de compétence entre l'administration et le pouvoir judiciaire.

Devant la cour suprême, la procédure est orale et publique; devant les autres tribunaux elle se fait par mémoire écrit, tant au criminel qu'au civil; toutefois, le § 79 de la loi fondamentale promet que la procédure orale et publique sera introduite dans toutes les juridictions, et qu'un jury sera établi pour les causes politiques et les causes criminelles importantes. Il y aura alors des juges d'instruction à part, et les juges de première instance cesseront d'être chargés de fonctions administratives. Une loi du 19 février 1861 a créé, à Copenhague, un tribunal de commerce et de navigation, avec procédure orale et sommaire.

La mise à exécution des réformes que nous avons indiquées est à l'étude et ne saura tarder d'aboutir.

IX. RESSOURCES AGRICOLES, INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES.[1]

La monarchie danoise est un pays agricole et d'élève du bétail; l'industrie, le commerce et la navigation ne viennent qu'après. La pêche aussi commence à acquérir de l'importance. Des 1,036 milles carrés de la surface du pays, environ 660 sont en sol arable. La production annuelle de blé est aujourd'hui de 24 millions de tonneaux, ce qui fait 5 millions de plus qu'en 1847. Environ 3 1/4 millions sont employés à la semence; 9 à la consommation, 8 à la nourriture du bétail, et il en reste 3 3/4 pour l'exportation. — Les céréales les plus importantes, rangées selon les quantités produites, sont l'avoine, l'orge, le seigle, le froment; ajoutons les pois, les fèves et le blé sarrasin. La culture du froment s'est beaucoup étendue depuis quelque temps, aux dépens du seigle. Les pommes de terre, diverses espèces de raves, navets et autres, quoique répandus, n'entrent guère dans l'assolement

1. La livre danoise équivaut à un demi-kilogramme; un tonneau de blé, à $1^{h},3912$; un tonneau de beurre, à 112 kilogrammes; un pot, à $0^{l},9661$; une aune, à $0^{m},6277$; un pied, à une demi-aune; un last de commerce ou de jaugeage, à 2 tonneaux, et un rixdaler vaut 2 fr. 83 c

proprement dit. La culture de plantes de commerce, telles que colza, garance, chicorée, n'est pas considérable. Le houblon et le lin viennent en divers districts, mais la récolte ne suffit pas pour couvrir les besoins du pays. Le trèfle joue un rôle important dans la nourriture des bestiaux. L'agriculture est en progrès constant et rapide, notamment par l'extension du drainage et l'emploi des engrais artificiels et de la marne. Les forêts couvrent environ 46 milles carrés, pour la plus grande partie situés dans les îles. Le hêtre est l'essence principale des forêts du Danemark; il forme près des quatre cinquièmes du peuplement des hautes futaies; puis viennent le chêne, le bouleau, l'aune, l'orme, le frêne, le saule, etc. Les arbres résineux, tels que pins, mélèzes, etc., ne se trouvent que dans des plantations, quelquefois fort étendues, établies notamment là où le sol ne se prête guère à la culture des céréales. Les arbres fruitiers ne sont guère cultivés en grand; les espèces les plus répandues dans les jardins sont les pommiers, les poiriers, les cerisiers et les pruniers.

Quant à la production du bétail, la presqu'île jutlandaise marche un peu en avant des îles. On compte environ 600,000 chevaux, et 1 1/2 à 2 millions de bêtes à cornes. En 1861, l'exportation a été d'environ 14,000 chevaux, et de 50,000 bêtes à cornes, surtout pour l'Angleterre et pour Hambourg, ainsi que de 86,000 tonneaux de beurre, 2 millions de livres de viande, 50,000 porcs et cochons de lait, et 4 à 5 millions de livres de lard, enfin, 50,000 moutons et agneaux. Bien que la pêche ne s'étende pas beaucoup au large, le long des côtes on prend pourtant une grande quantité de morue, de carrelet, de hareng, de maquereau et d'anguille. Il y a des bancs d'huîtres dans le Cattégat et dans la mer du Nord. Depuis quelques années, le gouvernement et des particuliers ont beaucoup fait pour étendre et faire prospérer la pisciculture et la pêche.

Le Danemark n'est pas riche en minéraux; il n'y a guère que de la marne. En plusieurs endroits il y a des exploitations assez importantes de craie et de chaux. Le Holstein a des salines et des plâtrières. La terre glaise abonde pour la fabrication de briques et de tuyaux de drainage.

L'industrie manufacturière est peu développée. Néanmoins, elle est depuis longtemps en voie de progrès, notamment dans les branches de fabrication qui tiennent à l'agriculture, au commerce et à la navigation. C'est ainsi qu'il existe de nombreuses fonderies de fer et des fabriques de machines. L'emploi de la vapeur dans les brasseries et les distilleries d'eau-de-vie a fait faire de grands progrès à ces établissements. En 1860, il a été fabriqué environ 42 millions de pots d'eau-de-vie, dont 2 millions ont été exportés. La construction de navires de commerce est une industrie florissante en Danemark. Les tuileries, les raffineries de sucre, les fabriques de papier, de drap, etc., prospèrent assez, mais sans doute, en partie à l'aide de droits protecteurs. Il ne manque pas non plus de moulins à huile, de fabriques de tabac, de porcelaine, de pianos. Toutefois, la petite industrie a plus d'importance que la grande, et ses produits peuvent soutenir honorablement la comparaison avec les meilleures productions de l'étranger; seulement, comme partout, la petite industrie, et surtout l'industrie domestique, se resserre à mesure que les manufactures s'étendent.

Voici quelques données sur l'état du commerce et de la navigation. En 1860, les importations et exportations réunies se sont élevées en poids à 2,908,090,276 livres, d'une valeur officielle de 101,606,732 rd., dont, pour l'importation, 1,814,360,948 livres et 62,391,035 rd., et pour l'exportation, 1,093,729,328 livres, valant 39,215,697 rd. La disproportion entre l'importation et l'exportation s'explique notamment en ce que, d'une part, les valeurs officielles de la douane datent de l'année 1847, où les blés, la denrée d'exportation la plus importante, étaient à des prix beaucoup plus bas qu'aujourd'hui, et de l'autre, en ce que la valeur des marchandises exportées est fixée officiellement au moment même de l'exportation, sans aucun égard à leur valeur commerciale. En 1856, avant la crise financière de l'Europe et de l'Amérique, le total du mouvement commercial était d'environ 3,200 millions de livres, évaluées à 103 millions de rd., dont environ 2,130 millions de livres, ou 68 millions de rd. à l'importation, et 1,045 millions de livres, ou 35 millions de rd., à l'exportation. En 1852, le mouvement a été un peu au-dessous de celui de l'année 1860. Ces données embrassent la circonscription douanière, c'est-à-dire la monarchie sans le duché de Lauenbourg et la ville d'Altona, et de plus, quelques districts étrangers situés dans le Holstein (les enclaves lubeckoises). L'exportation consiste principalement en produits de l'agriculture; l'importation en objets manufacturés et en denrées coloniales. Le commerce avec l'étranger se fait surtout par Hambourg et par l'Angleterre. A l'ensemble du mouvement commercial de 1860, Hambourg a participé pour 32 p. 100, et l'Angleterre pour 21 p. 100. Mais si l'on distingue les diverses provinces, la proportion est différente. Ainsi, pour le Danemark proprement dit, la part de l'Angleterre est de 30 p. 100, et celle de Hambourg seulement de 16 p. 100; au commerce de Sleswig, l'Angleterre compte pour 27 p. 100, et Hambourg pour 36 p. 100; dans celui du Holstein, Hambourg représente 60 p. 100, et l'Angleterre seulement 5 p. 100.

Pendant l'année 1860, et si l'on excepte les vapeurs et les navires de passage, les expéditions de navires ont été au nombre de 130,045, représentant des cargaisons au poids de 827,953 1/2 lasts de commerce. Le nombre des navires expédiés à l'intérieur (cabotage) a été de 83,000, dont 99 p. 100 étaient danois. La navigation extérieure a présenté à la sortie 47,045 navires, dont les 59.5 p. 100 étaient danois. Relativement à la cargaison, la proportion entre les navires danois et les navires étrangers est la même que pour le nombre. Les navires danois ont effectué 80 p. 100 de

l'exportation, et 51 p. 100 de l'importation. Il a été expédié en outre 10,268 vapeurs avec un chargement de 110,665 lasts. Les déclarations des vapeurs et des navires de passage ont été ensemble au nombre de 11,386 danois, jaugeant 79,529 lasts, et 2,720 étrangers, avec 51,100 lasts. En 1860, l'effectif de la marine marchande de la monarchie a été de 5,653, jaugeant 123,169 lasts de commerce, dont 2,770 avec 69,496 lasts appartenaient au Danemark; 1,543 avec 30,762 lasts au Sleswig, et 1,340, avec 22,911 lasts, au Holstein. Du nombre total de navires, 13 p. 100 jaugeaient au delà de 50 lasts. Les navires à vapeur sont compris dans ces chiffres, leur nombre était de 59, jaugeant ensemble 2,593 lasts, et représentant en tout la force de 3,384 chevaux. Aucun navire à vapeur n'appartenait au Holstein. La navigation la plus animée se concentre à Copenhague, située sur le Sund, à Altona, sur l'Elbe, à Kiel et à Flensbourg, sur la Baltique. ROTHE.

NOTE concernant les sections II, V, VI, VII et VIII.

Dans les notices précédentes sur l'administration, l'instruction publique, la bienfaisance, le culte et la justice, on a eu particulièrement en vue le royaume de Danemark proprement dit, sans rien spécifier sur le duché de Sleswig, ni sur les deux duchés de Holstein et de Lauenbourg. L'organisation intérieure de ces provinces diffère à plusieurs égards de celle du royaume proprement dit; mais si nous ne nous sommes pas appliqué à noter en détail, à chaque section, ces différences, c'est qu'elles sont peu importantes. *Voy.* d'ailleurs l'article **Schleswig-Holstein.**

DAUPHIN. C'est le nom que prit vers le milieu du neuvième siècle le seigneur suzerain de la province appelée Dauphiné. En 1349, Humbert II ayant fait donation de cette principauté à la France, elle devint l'apanage du fils aîné du roi, qui prit le titre de Dauphin. Toutefois l'héritier présomptif de la couronne fut investi en naissant du titre de Dauphin, il n'avait la souveraineté du Dauphiné que lorsque le roi lui en faisait l'abandon.

Louis XI a été un des princes qui ont joui de cette souveraineté d'une manière presque absolue, mais depuis, le Dauphiné n'a eu de souverain immédiat que les rois eux-mêmes, et est resté soumis aux lois générales du royaume.

A l'époque de la Révolution française, le Dauphiné a été divisé en trois départements, l'Isère, la Drôme et les Hautes-Alpes.

Sous la Restauration, on a fait revivre la qualification de Dauphin; le duc d'Angoulême fut le dernier qui porta ce titre. En 1830, le duc d'Orléans, fils aîné du roi Louis-Philippe, prit le titre de Prince royal.

La femme du fils aîné du roi de France prenait le titre de Dauphine et le conservait même à la mort du mari. Il y a eu vingt-cinq Dauphins. R—z.

DÉBATS (JOURNAL DES). En 1789, Barrère et Louvet fondèrent le *Journal des Débats et Décrets*. MM. Bertin acquirent, en 1800, la propriété de cette feuille, qui réduisit son titre et s'appela *le Journal des Débats*.

Le premier Consul n'était point doux à la presse, et si le *Journal des Débats* trouva grâce devant lui, c'est qu'en attaquant systématiquement les hommes et les choses de la Révolution, il préparait les voies à une ambition pressée de mettre à profit les lassitudes de la France.

Tout en servant avec une complaisance excessive dans la partie politique les desseins du futur souverain, les directeurs du *Journal des Débats* surent du moins donner dès lors à leur publication une forte rédaction littéraire et lui assurer ainsi la plus solide, la plus pure et la plus durable des supériorités.

Ainsi qu'il était aisé de le pressentir, le *Journal des Débats*, qui avait préparé l'Empire, s'y attacha avec empressement, et par la plume de Geoffroy, proclama son adhésion en des termes où la flatterie était assez peu mesurée et s'échappait en cet aphorisme singulièrement placé dans la bouche d'un publiciste : « La véritable liberté de la France est dans la force de son chef. »

A partir de ce moment le *Journal des Débats* devint l'organe officieux du gouvernement impérial. Mais sa prospérité même porta ombrage à son exigent protecteur, qui, avec un censeur, lui imposa un changement de titre. Il devint alors *Journal de l'Empire*. Fiévée, chargé de cette mission délicate par une note de l'Empereur, monument achevé de ce qu'on pourrait nommer la science et le raffinement du despotisme, fut le directeur politique « donné » au *Journal des Débats*. Dans le silence universel de la presse, cette subite et humiliante transformation fut favorable au nouveau *Journal de l'Empire*. On s'habitua à chercher dans ses colonnes le reflet docile d'une pensée souveraine, ou l'habile pressentiment d'une volonté toute-puissante.

L'Empereur s'était toujours défié de Bertin, que, dans sa note à Fiévée, il prétendait être « vendu aux émigrés de Londres ». Dans l'ivresse de sa grandeur, dans le vertige des luttes, toute pensée lui était une gêne, même quand elle se cachait sous le boisseau officiel. Aussi, en 1811, parut inopinément ce décret qui montre jusqu'où peut aller un pouvoir sans frein :

« Considérant que les produits des journaux ou feuilles périodiques ne peuvent être une propriété qu'en vertu d'une concession expresse faite par nous; considérant que le *Journal des Débats* n'a été concédé par nous à aucun entrepreneur; que les entrepreneurs actuels ont fait des bénéfices considérables par suite de la suppression de trente journaux, bénéfices dont ils jouissent depuis un grand nombre d'années, et qui les ont indemnisés bien au delà des sacrifices qu'ils peuvent avoir faits dans le cours de leur entreprise; considérant d'ailleurs que non-seulement la censure, mais tous les moyens d'influence sur la rédaction d'un journal ne doivent appartenir qu'à des hommes sûrs, connus par leur attachement à notre personne et par leur éloignement de toute correspondance et influence étrangère, nous avons décrété et décrétons ce qui suit :

« Art. 1er. L'entreprise du *Journal des Débats*

est concédée à une société d'actionnaires qui sera composée de vingt-quatre actions.

« Art. 2. Les bénéfices de l'entreprise seront, en conséquence, partagés entre vingt-quatre parties égales formant autant de parts d'actions.

« Art. 3. Sur les vingt-quatre actions, huit seront attribuées à l'administration générale et perçues par notre ministre de la police. Leur produit sera affecté à servir les pensions qui seront données par nous sur le produit desdites actions à des gens de lettres, à titre d'encouragement et de récompense.

« Art. 4. Les seize autres actions seront distribuées par nous à des personnes pour récompense de services rendus. »

Le décret fut exécuté au pied de la lettre; le *Journal des Débats* fut purement et simplement confisqué. On lui prit tout, jusqu'à l'argent qui était en caisse, jusqu'aux papiers qui étaient en magasin, jusqu'aux meubles qui garnissaient les bureaux. Qu'on songe qu'il se trouva en 1811 des gens pour abriter cet acte derrière les prétendues nécessités de la grande politique, et qu'on mesure ainsi ce que valent les éloges officieux.

Ces éloges en tout cas ne préservent pas ceux qu'ils bercent. Napoléon tomba. Le *Journal des Débats* fit alors revivre son premier titre pour le quitter au retour de l'île d'Elbe et pour le reprendre encore à la seconde rentrée des Bourbons. Cette rentrée fut un triomphe pour le *Journal des Débats*, qui rentra dans les mains de ses légitimes propriétaires. Son influence grandit avec son succès, légitimé par la collaboration des écrivains les plus illustres de ce temps.

Le *Journal des Débats* fut l'avocat attitré de tous les ministères, jusqu'au jour où M. de Chateaubriand passant, en haine de M. de Villèle, dans le camp de l'opposition, y fut suivi par le célèbre journal. Celui-ci protégea néanmoins l'administration conciliante de M. de Martignac, mais il fit une terrible guerre au dernier ministère de la Restauration. Ce fut alors que parut l'article célèbre : « Malheureuse France! malheureux roi! » De 1824 à 1830 l'action du *Journal des Débats* avait été immense. Il représentait avec éclat dans la presse cette opposition constitutionnelle qui, dans les luttes de la tribune, avait pour orateurs, Chateaubriand, Royer-Collard, le général Foy, Casimir Périer, Lainé, Pasquier, de Broglie. Les fautes accumulées de la royauté changèrent cette opposition toute parlementaire en une hostilité déclarée contre le trône; et bien plus encore que les armes triomphantes de la révolution, les courants irrésistibles de l'opinion publique emportèrent les Bourbons. Le *Journal des Débats* salua avec bonheur l'avénement de la branche cadette, et à partir de ce moment il demeura essentiellement, pendant dix-huit ans, un journal gouvernemental. Son importance était telle qu'on a pu sans exagération dire de lui, qu'il protégeait les ministères plus encore qu'il n'en était protégé. Un grand écrivain a peint, avec l'éclat habituel de son style et l'autorité de ses souvenirs, le rôle des *Débats* sous Louis-Philippe. Nous ne pouvons mieux faire que de le citer :

« Le *Journal des Débats*, dit M. de Lamartine, avait la gravité, l'élévation, le sarcasme dédaigneux et quelquefois aussi la provocation poignante de la force. Il semblait régner avec la monarchie elle-même et se souvenir de l'Empire. Les noms de tous les écrivains officiels qui avaient concouru depuis Fontanes jusqu'à M. Villemain à sa rédaction, lui donnaient un prestige de supériorité sur la presse périodique.... L'ampleur et l'impartialité de ses débats parlementaires, ses correspondances avec l'étranger, la sûreté et l'universalité de ses informations en faisaient le manuel de toutes les cours et de toute la diplomatie de l'Europe : c'était la note quotidienne du cabinet des Tuileries. Les sciences, la haute littérature, la philosophie, le théâtre, les arts, la critique, se trouvaient analysés, reproduits, vivifiés dans ses feuilletons où la gravité n'était jamais lourde, où la futilité même était relevée par la saillie de Sterne ou d'Aristophane. Il aura été donné à peu de feuilles légères de se continuer elles-mêmes pendant plus de soixante ans, et de faire, pour ainsi dire, partie de l'histoire de France. »

En soutenant avec ardeur, de 1840 à 1848, la politique de M. Guizot et de ses collègues, le *Journal des Débats* fut fatal à la dynastie qu'il aimait et aux hommes politiques dont il servit les intérêts avec ardeur; il eut, après 1848, le bon goût de borner son rôle à un examen attentif, souvent élevé des événements. N'ayant pas de candidat préféré, il s'abstint de prendre part aux luttes de la présidence.

Depuis le coup d'État du 2 décembre et l'établissement de l'Empire, le *Journal des Débats* a supporté docilement, comme tous les autres, le poids du régime administratif. Ce poids allégé quelque peu, sinon en droit, au moins en fait, par les décrets de novembre, le *Journal des Débats* a pris la parole sur toutes les questions qui ont ému l'opinion publique. Ces questions l'ont trouvé si peu indifférent, qu'elles ont divisé en deux camps ses rédacteurs; en ce qui touche particulièrement l'Italie, les rédacteurs du *Journal des Débats* se sont séparés en deux camps : celui des partisans, et celui des adversaires de l'unité. Ce n'est pas l'unité de l'Italie, c'est l'unité de la rédaction qui en a souffert. Mais en tout cas de tels dissentiments font honneur au caractère des écrivains qui ne savent point se plier à plaider la cause qu'ils n'aiment pas.

Le *Journal des Débats* est rédigé avec un grand talent, mais on prétend que son influence a baissé. Son prestige diplomatique s'est tout naturellement affaibli à l'étranger. Son action politique a diminué en France. Journal des hommes qui ont été mêlés aux affaires pendant les derniers règnes, dit-on, il n'a plus l'autorité que lui prêtaient la position et les services officiels de ses principaux rédacteurs. Journal de la bourgeoisie lettrée, il se paie peut-être trop souvent de sous-entendus et d'épigrammes, et, soit prudence, soit désillu-

sion, aborde rarement de front les questions vivantes. Après avoir été si longtemps et si bien le journal du suffrage restreint, il n'est peut-être pas parfaitement approprié à une lutte dont le suffrage universel décerne, en définitive, le suprême prix. Quoi qu'il en soit, le *Journal des Débats* n'en a pas moins une position tellement solide dans l'histoire et dans l'opinion de notre temps, qu'on est sûr de n'offusquer aucune rivalité, en reconnaissant hautement qu'il est le plus considérable des journaux français. Il a pour rédacteur en chef M. Édouard Bertin, et se tire à 9,000 ou 10,000 exemplaires.

A. HÉBRARD.

DÉCADE vient d'un mot grec qui signifie dix. Ce fut le nom donné à chacune des trois divisions du mois dans le calendrier républicain de 1793. La décade se composait de dix jours, qui étaient ainsi dénommés : primidi, duodi, tridi, quartidi, quintidi, sextidi, septidi, octidi, nonidi, décadi, c'est-à-dire, premier, second, troisième, etc., etc. On crut alors que l'annuaire d'un peuple qui reconnaissait la liberté des cultes, devait être indépendant de toute pratique religieuse.

La décade était une période qui se répétait trente-six fois dans l'année et qui parcourait tous les mois et toutes les saisons. Cette classification fut évidemment imitée des Égyptiens, qui faisaient leurs mois de trente jours, et complétaient l'année en la terminant par cinq jours appelés complémentaires. (*Voy.* **Calendrier**.)

Le décadi, dans le nouveau calendrier, était un jour férié qui revenait tous les dix jours. Les cinq jours complémentaires furent rejetés à la fin de l'année pour la représenter entière; ils reçurent le nom de *Sans-Culottides*, et furent consacrés, le premier, à la fête du *Génie*, le second, à celle du *Travail*, le troisième, à celle des *Actions*, le quatrième, à celle des *Récompenses*, le cinquième, à celle de l'*Opinion*.

R—Z.

DÉCADENCE. L'humanité, la société, la civilisation, l'État passent-ils par les phases qui caractérisent la vie de l'individu, ont-ils une jeunesse, un âge mûr, une vieillesse? Question difficile et que l'histoire ne nous aide guère à résoudre. Les philosophes qui l'ont abordée ont accumulé plus de conjectures et d'hypothèses que de faits.

Comment, en effet, savoir si l'humanité est dans sa jeunesse ou dans sa vieillesse, en ne connaissant qu'une partie infinitésimale de son passé, et absolument rien de son avenir! L'humanité a-t-elle été contemporaine des premières révolutions de notre globe, quelques individus ont-ils pu échapper à la destruction produite par les cataclysmes dont on soutient la périodicité avec une assurance telle, qu'on a osé en prédire le retour avec précision[1]? Cette question, nous l'abandonnons, comme à jamais insoluble.

La durée de la société nous semble un sujet de discussion tout aussi stérile. L'homme est un animal sociable; il recherchera donc toujours son semblable; l'isolement est contre sa nature. Seulement il semble rationnel de penser que les liens d'une société se compliquent, s'enchevêtrent et se serrent avec le temps.

La civilisation est un état particulier de la société (*voy.* **Civilisation**), dont on a vu l'origine et les progrès et dont on peut à la rigueur concevoir la fin. Les civilisations de l'Égypte, de Rome, d'Athènes, se sont évanouies dans les temps historiques. Serait-il déraisonnable d'en conclure que la nôtre pourra un jour s'éteindre à son tour? L'avenir peut sans doute réserver des surprises de toute nature à nos neveux, mais nous pensons qu'une civilisation ne s'éteint jamais spontanément, mais seulement par suite de violences extérieures. Jusqu'à ce jour c'est toujours l'invasion des Barbares qui a obscurci l'éclat des civilisations connues. Et qu'on le remarque bien, nous disons obscurci et non éteint, car la force du développement social acquis était telle que les Barbares ont été absorbés par les vaincus, non sans exercer sur ces derniers une influence rétrograde temporaire. Pour mieux préciser notre pensée, ou pour être plus exact, nous dirons que la civilisation a seulement été resserrée dans un cercle plus étroit, bornée à un petit nombre d'individus, mais sans rien perdre de sa qualité intrinsèque. Pendant que les masses, chassées du temple de la lumière, erraient dans l'obscurité, quelques prêtres se cachaient dans une retraite profonde pour entretenir le feu sacré et préparer la *Renaissance*.

Mais les États ont-ils une décadence? Il est certain que nous en avons vu sombrer un grand nombre. Il importerait seulement de savoir si un État doit, comme l'individu, se résigner à mourir un jour, en d'autres termes, a-t-il une jeunesse et une vieillesse, sa décadence est-elle inévitable ou peut-on la conjurer?

La succession des différentes phases de la vie d'un État semble être généralement admise, d'abord, parce que l'histoire nous montre des États qui ont commencé, progressé, dépéri et cessé d'exister, et ensuite, parce que les idées de progrès et de décadence s'imposent *à priori* à notre intelligence. Mais il ne faudrait pas pousser trop loin le parallèle entre l'individu et les grandes communautés politiques. La naissance, la croissance et le dépérissement de l'homme, suivent des lois aussi uniformes qu'immuables, modérément influencées par le milieu dans lequel la vie s'écoule. Il n'en est pas de même des États; leur sort est essentiellement dominé par les causes contingentes, par le lieu, par l'époque et par d'innombrables circonstances. Pense-t-on que chaque ville fondée dans un endroit favorable soit destinée à devenir Rome ou Athènes, Paris, Londres ou New-York? L'empire de Charlemagne divisé en deux a produit, d'une part la France unitaire, et de l'autre l'Allemagne fractionnée. Les hordes de Tamerlan pourraient-elles encore conquérir la Russie?

1. D'après un savant, l'humanité a encore 9,000 ans devant elle.

ou Tunis, ville voisine de Carthage, peut-elle espérer l'emporter sur Marseille?

Mais si l'on est forcé d'admettre que, pour grandir, une ville ou un État doivent être favorisés par les circonstances; si, en outre, on reconnaît que l'histoire n'a pas encore enregistré un assez grand nombre d'observations pour que l'âge relatif d'un État puisse être déterminé d'une manière certaine, il est néanmoins évident qu'il y a des signes caractéristiques en petit nombre, il est vrai, qu'on ne saurait méconnaître. Ainsi, la barbarie se rencontre toujours à l'enfance d'une communauté politique; malheureusement elle n'est pas nécessairement suivie d'une époque de progrès. Un État, comme un homme, peut périr avant d'avoir atteint tout son développement. D'un autre côté, nous avons vu des États naître sans passer par cette phase si fréquente dans l'antiquité. Nous rappelons l'Union américaine.

La jeunesse ne présente donc pas toujours le même aspect; la vieillesse encore moins. Comment n'en serait-il pas ainsi? La décadence ne peut-elle pas avoir des causes très-variées? Le corps politique ne peut-il être, comme l'individu, attaqué de maladies très-diverses? Si, dans l'homme, c'est tantôt le sang ou les nerfs, tantôt les muscles ou les os qui peuvent s'altérer, si l'un ou l'autre organe, l'une ou l'autre fonction vitale peut être entravé dans son exercice, la société peut voir l'un de ses principes renié, l'un de «ses dogmes s'en aller», l'un de ses éléments essentiels disparaître. Ici ce sera la religion, là les mœurs, ailleurs l'organisation politique, l'autorité ou la liberté, ailleurs encore la vie économique qui seront en souffrance. Dans chacun de ces cas la décadence se manifestera sous un autre aspect, la maladie sera autre et exigera des remèdes différents.... lorsqu'il y en aura.

A la religion revient de droit la première place dans notre énumération. Il est bien entendu que nous la considérons ici au point de vue de l'histoire, et non de la foi. La religion est le plus puissant lien de la société: on peut concevoir un État athée, mais jamais une société. Cependant, toutes les croyances qui ont exercé leur influence sur l'humanité n'ont pas été également puissantes. Ensuite, les unes se sont élevées, épurées, spiritualisées; d'autres se sont ossifiées et ont déchu au point de ne plus être qu'une pratique purement mécanique. Telle est, par exemple, cette religion de l'extrême Asie, dont les prêtres, nous raconte un missionnaire, ne se contentent pas toujours de répéter leur prière dominicale à l'aide d'un chapelet; quelques-uns l'ont écrit sur une roue qu'ils font tourner à la main, d'autres ont même utilisé un cours d'eau: la prière est censée dite chaque fois qu'elle arrive en face du ciel. Croit-on que ces bonzes puissent inspirer les populations, les pousser vers le progrès, les fortifier contre l'oppression du dedans ou du dehors? Ici la religion est une véritable barrière; mais nous croirions plutôt qu'elle est une ombre qui n'a d'action que sur les esprits superstitieux. Et les esprits éclairés de ces pays, comment satisfont-ils à leurs besoins moraux? N'ont-ils réellement aucune autre ressource que de se plonger dans le *Néant?* (*Voy.* **Bouddhisme.**)

Lorsque les ministres de la religion n'ont d'autre prétention que de diriger les croyances et de gouverner le for intérieur, les dogmes qui entravent les progrès, quand il en existe, subissent des modifications insensibles, mais constantes. Les mots peut-être resteront, mais ils n'auront plus le même sens. Les intérêts moraux et les intérêts matériels s'étant maintenus dans leurs domaines respectifs, ce seront tantôt les uns, tantôt les autres qui contribueront le plus à l'avancement de la nation; ils se soutiendront et se pousseront mutuellement. Mais si un régime théocratique parvient à s'établir d'une manière durable, si la religion persiste à vouloir régler les choses de ce monde, au même titre que le for intérieur, il arrivera, ou qu'elle proscrira tout progrès, ou qu'elle perdra toute influence, deux choses également fâcheuses. Mais la séparation n'aura pas lieu sans lutte, le divorce s'opérera violemment, et si la nation n'a pas une grande vitalité, si les circonstances ne la favorisent pas, elle pourra s'abîmer dans une catastrophe.

Les mœurs sont en rapports très-étroits avec la religion, mais elles n'en sont pas entièrement dominées. D'ailleurs, qu'entend-on par mœurs? S'agit-il seulement du genre de vie plus ou moins moral, ou de l'ensemble de l'organisation sociale? La débauche, les habitudes de mensonge, le dédain du travail, l'égoïsme sans frein sont des causes de décomposition pour toute communauté humaine. Ces vices préparent un peuple à l'asservissement, en lui ôtant l'énergie et l'esprit de sacrifice nécessaires pour s'affranchir; ce sont ces vices qui donneront tout son effet à une mauvaise organisation politique.

On peut dire à beaucoup d'égards: Tant valent les hommes, tant valent les institutions. La constitution la plus rationnelle, la mieux équilibrée, la plus riche en « garanties » est une lettre morte, si l'esprit public ne la vivifie pas. A quoi servent les droits qui y sont inscrits, si personne ne tient à les exercer, ou s'il ne s'agit que de remplir une formalité sans portée pratique?

Néanmoins, la forme du gouvernement, et la part des citoyens dans la direction des affaires d'un pays, ne sont jamais chose indifférente. Si les hommes n'étaient dirigés que par la raison, il y aurait rarement des conflits entre les gouvernants et les gouvernés: les gouvernants sauraient que leur pouvoir est d'autant plus solide qu'il est plus sympathique aux populations, qu'il leur rend plus de services; les gouvernés comprendraient qu'ils n'ont rien à gagner à l'anarchie. Mais la raison n'a qu'une action relativement faible sur les actions humaines: c'est le plus souvent le sentiment ou la passion qui l'emporte. Et qu'on ne s'y trompe pas: le sentiment sait très-bien emprunter le langage de la raison, accumuler des arguments et ali-

gner des motifs les uns plus plausibles que les autres. Or, les passions ne sont pas les mêmes aux différents degrés de l'échelle sociale, de sorte que si les intérêts réels, sérieux, sont les mêmes pour les gouvernants et les gouvernés, les intérêts factices ne le seront plus. De là, lutte sourde ou ouverte, selon les circonstances.

Dans une telle situation, une constitution bien faite est un paratonnerre, ou mieux, la synthèse dans laquelle se résolvent deux forces opposées. Dans les États despotiques, ou seulement à gouvernement absolu, il n'y a aucun dérivatif, à un moment donné il se produit une explosion destructive; dans les contrées politiquement organisées, les populations ont des armes pacifiques pour conquérir la réalisation de leurs vœux, la satisfaction de leurs besoins; les formes constitutionnelles deviennent une soupape de sûreté.

Les deux forces auxquelles nous venons de faire allusion, sont l'*autorité* et la *liberté*; leur synthèse est l'*ordre*[1] formulé en une constitution. L'excès de l'une ou de l'autre de ces deux forces est également nuisible à l'ordre, à l'organisation harmonique des éléments sociaux (*voy.* **Anarchie, Arbitraire, Despotisme**); il faut que chacune reste dans son domaine. Lorsque l'une déborde, elle rompt l'équilibre nécessaire à la santé sociale ou politique; la désorganisation, la décomposition envahit l'État tout entier, l'édifice perd son ciment et s'écroule au moindre choc.

Ainsi, qu'est-ce qui a causé la chute de l'empire romain? C'est la disproportion entre les deux forces. Cette disproportion se manifeste de différentes manières dans les divers pays, elle s'est trahie alors par la nécessité où se sont trouvés les successeurs d'Auguste de diviser leur pouvoir. Cette division a été la conséquence de la grande étendue du territoire. Pour gouverner despotiquement un si vaste pays, il fallait des hommes hors ligne, et on n'en trouvait que rarement. Un petit pays — ou une contrée très-libre — peut plus facilement supporter un souverain médiocre. Nous sommes même assez disposé à croire qu'un État n'est plus gouvernable dès qu'il dépasse une certaine étendue, quelle que soit la liberté dont jouissent les citoyens. D'où résulterait la conséquence pratique que l'esprit de conquête est une passion aveugle: il ne voit pas qu'il produira forcément une situation où les liens politiques ne pourront plus maintenir le corps social.

La grande étendue du pays a été la cause indirecte de la décadence de l'empire germanique, et menace maintenant de briser l'Union américaine. Nous reviendrons à cette dernière. L'empire germanique, en s'étendant des Vosges aux Carpathes et de l'Adriatique à la mer du Nord et à la Baltique, dut être divisé entre des vassaux. Les empereurs n'étant pas toujours en état de faire respecter leur autorité, celle-ci déclina, nous voudrions pouvoir dire, au profit de la liberté. Mais il n'en était pas ainsi. Les grands, au lieu de devenir ou de rester une chambre des *Pairs* ayant la mission de contenir le souverain, tendirent à démembrer l'autorité centrale, au préjudice de l'unité de la nation. Peu à peu, l'empire devint une ombre, et, en 1806, il disparut.

L'étendue de l'empire chinois est également une cause de faiblesse pour cette contrée. Où trouver un gouvernement assez fort pour remplir convenablement cette tâche surhumaine?

C'est encore par l'effet d'une disproportion entre les forces de l'autorité et celles accordées à la liberté que la Pologne a vu, au dix-huitième siècle, s'évanouir son prestige, et jusqu'à son indépendance. Il fallait l'unanimité des votes de 40,000 nobles pour qu'une décision fût légale! Pouvait-on jamais se flatter de l'obtenir? De là des déchirements intérieurs; les voisins se sont emparés des lambeaux jusqu'à ce qu'il ne restât plus rien.

Le Japon sera tôt ou tard la proie de l'Europe, car le pouvoir n'y est pas rationnellement organisé. Ce qui a, jusqu'à présent, sauvé ce pays, c'est sa situation insulaire. Gouverner est le fait d'un seul, et un État à deux têtes peut se trouver mal conseillé.

Une mauvaise organisation économique peut avoir le même effet qu'une constitution mal combinée. L'absence de la liberté du travail, une distribution vicieuse de la propriété, peuvent retarder les progrès d'un pays relativement aux autres, le maintenir dans la pauvreté et le mettre, dans des conjonctures données, à la merci d'une contrée plus riche. L'esclavage a été plus d'une fois une cause de perte pour un État. Toutefois, la lutte fratricide des États-Unis a pour cause première l'étendue du pays. C'est le grand nombre de degrés de latitude qu'il embrasse qui a permis de supprimer l'esclavage dans le Nord, tout en faisant désirer sa conservation dans le Sud.

Quelquefois aussi, la décadence peut avoir des causes multiples. L'Espagne a souffert longtemps à la fois du despotisme et de l'inquisition, et ses possessions coloniales, trop vastes pour être étreintes, l'épuisaient plutôt qu'elles ne la fortifiaient. Elles lui enlevaient ses enfants les plus vigoureux, les plus entreprenants, et ceux qui restaient comptaient sur l'or et l'argent qu'apportaient les galions. Combien de ces indolents ibériens ne voyaient du chargement de ces galions que l'obole qu'on leur distribuait à la porte d'un monastère!

L'exemple de l'Espagne prouve qu'un grand pays peut se rajeunir et que la décadence n'aboutit pas nécessairement à la mort. La France aussi a eu un moment de faiblesse au dix-huitième siècle; mais tandis que le corps languissait, son esprit était sain, et, par une heureuse réaction, put rejeter toutes les causes de malaise, hélas, non sans de dangereuses convulsions. D'autres pays encore paraissent en ce moment marcher vers une rénovation, après avoir longtemps arrêté leur développement. C'est que notre civilisation est bien autrement vivace que toutes celles qui l'ont précédée, et si, à son

1. C'est à tort qu'on oppose l'ordre à la liberté.

tour, elle est destinée à périr ou à s'éclipser, cela ne pourra être qu'après avoir fourni une longue carrière, et, comme de nos jours, aucun ennemi extérieur n'est de force à lutter contre elle, c'est elle-même qui forgera les instruments de sa perte. Le diamant seul peut entamer le diamant. MAURICE BLOCK.

DÉCENTRALISATION. Le problème de la centralisation est complexe, et, pour bien définir le mot, le meilleur procédé à employer consiste à dégager les éléments dont la question se compose.

Il y a centralisation partout où s'établit un pouvoir prépondérant qui dispose, par les ordres émanés de lui, des forces disséminées sur la surface d'un État: c'est la *centralisation politique*. Il y a aussi centralisation lorsque l'autorité centrale, au lieu de laisser les fractions de l'État, telles que le département ou la commune, faire leurs affaires sur place, se substitue aux autorités locales et attire au centre les questions qui se produisent aux extrémités: c'est la *centralisation administrative*. M. de Tocqueville, le premier, a bien distingué ces deux espèces de centralisation, dans un passage de sa *Démocratie en Amérique*. De la centralisation politique concourant avec la centralisation administrative découle ordinairement une troisième espèce de centralisation, qui peut être considérée comme la conséquence des deux autres: c'est la *centralisation morale*. La vie étant tout entière au centre, les personnes riches s'y transportent, attirées par les plaisirs; les hommes intelligents y viennent chercher un théâtre plus digne de leur ambition, et les ouvriers des salaires élevés.

Les mots *centralisation* et *décentralisation* n'ont pas partout la même signification; en cette matière, comme en toutes autres, il existe des degrés et des variétés. La centralisation gouvernementale et politique est loin d'être dans les confédérations d'États ce qu'elle est dans les monarchies ou les républiques unitaires. Quant à la centralisation administrative, elle est tantôt absorbante jusqu'à faire administrer les communes par des délégués investis d'une puissance sans limite, et tantôt au contraire elle se borne à exercer sur les autorités locales un pouvoir de tutelle et de contrôle. La centralisation morale et intellectuelle étant la conséquence des deux autres, son caractère varie suivant l'intensité de la cause qui la produit.

La centralisation gouvernementale et politique est généralement approuvée, et l'école libérale ne la comprend pas dans ses attaques. Toutes les sévérités du libéralisme sont dirigées contre la centralisation administrative et la centralisation morale. M. de Tocqueville s'est fait l'organe de cette distinction lorsque, dans un passage auquel j'ai déjà fait allusion, après avoir montré qu'une nation ne peut vivre, ni surtout prospérer, sans une forte centralisation politique, il ajoute: « La centralisation administrative tend sans cesse à diminuer l'esprit de cité. Elle parvient, il est vrai, à réunir à une époque donnée et dans un certain lieu toutes les forces disponibles de la nation; mais elle nuit à la *reproduction des forces*. Elle la fait triompher le jour du combat et diminue à la longue sa puissance. Elle peut donc concourir admirablement à la grandeur passagère d'un homme, non point à la prospérité durable d'un peuple. » Ceux qui font la guerre à la centralisation morale sont encore plus nombreux que les adversaires de la centralisation administrative. Il y en a, en effet, qui, tout en soutenant le contrôle administratif, déplorent cette absorption qui amaigrit les extrémités, et sur un corps languissant pose une capitale exubérante, au risque toujours imminent d'exposer le pays à ces attaques apoplectiques qu'on appelle révolutions.

La centralisation n'est pas un de ces problèmes qui puissent recevoir une solution *à priori;* c'est une question d'administration et d'application, et nous avons, à plusieurs reprises, fait observer que ces difficultés sont nécessairement concrètes et que, pour les trancher, il faut tenir compte d'une foule de circonstances. Dans les pays où la décentralisation est établie, elle ne présente pas les mêmes caractères. En Angleterre, c'est l'aristocratie qui exerce, dans les comtés, la plus grande partie du pouvoir judiciaire et administratif. La classe prépondérante, celle dont l'esprit pénètre partout dans les institutions de ce pays, remplit gratuitement les fonctions de juge de paix, de shérif, de lord-lieutenant. La gratuité de ces fonctions leur a donné un caractère aristocratique qui a retenu leur exercice aux mains de la *gentry*, loin des attaques jalouses de la démocratie. D'un autre côté, comme elles imposent des charges très-onéreuses, elles ne sont pas recherchées, à tel point que la loi a dû les déclarer obligatoires. Aussi nul n'a pensé à demander l'élection pour la nomination à des fonctions plus redoutées qu'ambitionnées, et c'est ainsi que s'explique fort simplement l'anomalie d'une assemblée qui a le droit de voter des taxes de comté, quoiqu'elle n'ait pas été nommée par le suffrage des électeurs. Au premier abord, cela paraît être difficilement conciliable avec les mœurs parlementaires de l'Angleterre; mais il suffit d'y réfléchir un instant pour voir que ce fait anormal s'explique par le caractère onéreux des charges. Nous avons vu plus haut que le comté est, en Angleterre, la division administrative par excellence; c'est l'administration du comté qui dirige les paroisses, c'est-à-dire toutes les parties du territoire qui ne sont pas constituées en municipalités. Même parmi les municipalités, il y en a quelques-unes qui forment un comté et, à ce titre, ont des shérifs dont l'autorité est exclusive de celle que le shérif du comté a sur les autres parties de la division. La paroisse n'est pas douée d'une grande vitalité, et c'est au comté que la décentralisation anglaise siége et triomphe, supportée par le solide appui d'une classe prépondérante qui n'inspire aucune in-

quiétude au gouvernement ni aucune jalousie au peuple.

Autre est la décentralisation américaine. Aux États-Unis le comté n'a que peu d'importance. Le nom a été transporté de la métropole à la colonie, mais la chose pouvait-elle passer les mers? Quelques émigrants étaient-ils en mesure de porter sur la terre d'exil la grande et puissante aristocratie d'Angleterre? C'est le propre des nations créées par des fondateurs qu'unit la communauté d'infortune d'être gouvernées démocratiquement. Transplanté dans une société fondée sur l'égalité et le suffrage populaire, le comté aristocratique de l'Angleterre ne pouvait être qu'un nom sans réalité, un corps sans âme. Aussi la décentralisation des États-Unis d'Amérique est-elle tout entière dans la paroisse. L'esprit qui l'anime est populaire, et les organes qu'elle emploie sont choisis par l'élection. Ainsi que nous l'avons déjà fait observer, les fonctionnaires municipaux de l'Amérique procèdent de l'élection, et, une fois nommés, ils agissent avec une entière indépendance, ne reconnaissant d'autre supérieur que la loi et d'autre hiérarchie que le jugement des électeurs. Ces deux exemples nous prouvent que la décentralisation n'est pas une question soluble *à priori* et que partout où elle a triomphé elle s'est empreinte des circonstances de temps et de lieu. Posée en thèse générale, elle ne recevra qu'une réponse approbative; car, il est bien évident que, toutes choses égales d'ailleurs, il vaut mieux que les hommes s'administrent par eux-mêmes. Le *self-government* est une partie de la liberté et, comme la liberté, en général, il n'a pas besoin d'être démontré en principe. La difficulté commence au moment où l'on veut appliquer la règle abstraite à un peuple déterminé et à une époque fixe. Le principe est incontestable, mais le problème de l'application se rattache aux antécédents de chaque nation et dépend d'une foule de faits contingents.

Dans notre pays la question se pose dans des conditions qui ne se retrouvent nulle part ailleurs; car, la centralisation y forme une sorte de courant historique, depuis Louis le Gros jusqu'à nos jours, et se confond en quelque sorte avec tout le développement de notre histoire. Avant 1789, la centralisation était un fait à peu près consommé, et nous avons déjà vu que la commune, malgré son ancienne alliance avec la royauté contre les institutions féodales, malgré sa grandeur primitive, avait perdu toute vigueur depuis que les élections avaient été remplacées par les charges municipales érigées en titres d'offices. Nous avons vu aussi que l'intendant, sous l'ancien régime, avait une puissance supérieure à celle de nos préfets, soit à cause de l'étendue de ses ressorts, soit à raison de la multiplicité de ses attributions. Il y aurait donc erreur à dire que chez nous la centralisation est un fait nouveau et la décentralisation un fait ancien. La centralisation n'a même jamais été impopulaire, parce que, dès le principe, elle a combattu contre les privilèges nobiliaires et que la décentralisation s'est produite, dans notre histoire, sous la forme féodale, c'est-à-dire avec le caractère le plus odieux. Sans prétendre que la cause de la décentralisation soit essentiellement liée avec celle de la féodalité, la connexité qui de fait a existé dans notre histoire entre ces deux faits est propre à expliquer l'appréciation qu'ils ont rencontrée en France. Eh bien, la vérité historique est que, à aucune époque, la centralisation n'a jamais été impopulaire et que les représentants de l'école libérale, eux-mêmes, n'ont pas compris la décentralisation dans leur programme. Tous les partis ont eu leurs jours de pouvoir; tour à tour cependant ils ont ou fortifié ou, au moins, maintenu la centralisation. Dans ce faisceau de lois qui, à des époques diverses, ont composé le pouvoir central il serait facile de déterminer quelle est la part de chaque gouvernement. Cette répartition prouverait qu'en arrivant aux affaires les partis ont suivi les traditions administratives de leurs prédécesseurs. Entre la législation de l'ancien régime et celle de la révolution française, à bien des points de vue, il y a un abîme; on pourrait même croire que notre organisation administrative de 1790 était inspirée par une idée diamétralement opposée à l'esprit de l'ancien ordre de choses. Cependant la législation de cette époque a beaucoup fait pour la centralisation, en détruisant les provinces et substituant les lignes abstraites des départements aux divisions, historiquement formées, des gouvernements et des généralités. Les législateurs de 1790 fondèrent, à la vérité, un système départemental et municipal basé sur l'élection, et sous ce rapport, leur œuvre est une tentative de *self-government* qui a pu faire illusion aux décentralisateurs en quête de précédents. Au fond les rédacteurs de cette loi obéissaient plutôt à la préoccupation politique de l'époque qu'à une théorie administrative. Le peuple était l'idole du moment, le suffrage populaire formait l'idée prépondérante à laquelle tout devait nécessairement être accommodé. Un autre système ne pouvait même pas, en ce temps, entrer dans la tête d'un législateur. Créer un pouvoir en dehors du suffrage populaire aurait passé pour une inconcevable anomalie, presque pour une trahison. Mais, en sacrifiant aux idées de l'époque, les législateurs de 1790 poursuivaient-ils les idées de décentralisation et de *self-government?* Pour se convaincre du contraire, on n'a qu'à réfléchir aux fureurs que soulevait le mot *fédéralisme* quelque temps après. Or, la décentralisation aurait passé pour favorable au fédéralisme et, à ce titre, elle ne pouvait qu'être réprouvée par les meneurs de la révolution. C'est la révolution qui a tué l'esprit provincial que l'ancienne monarchie avait laissé debout; elle a donc porté le coup le plus rude que la décentralisation pût recevoir, et c'est par cet acte qu'il est vrai de dire que la démocratie a consommé l'entreprise des rois de France. La Convention et le comité de salut public ont organisé, au centre, le pouvoir le plus absorbant et le plus énergique qui se soit jamais rencontré. Ses organes

dans les départements, représentants du peuple en mission, n'admettaient pas de résistance à leurs ordres, et toutes les volontés, exaltées ou soumises, étaient entraînées dans le grand mouvement qui hérissa nos frontières de quatorze armées. C'était, il est vrai, de la centralisation politique; mais, à cette époque de fièvre patriotique et militaire, les questions administratives étaient trop froides pour attirer l'attention publique; le pouvoir central était trop absorbé pour songer à mettre la main sur les petits intérêts locaux. Il s'en occupait seulement toutes les fois qu'il y avait utilité pour la patrie en danger. Une armée avait-elle besoin de vivres ou de chaussures, le représentant du peuple en mission ne s'inquiétait pas des autorités locales pour requérir les fournitures; il formulait ses ordres sans l'assentiment des pouvoirs municipaux, et nul ne pensait à résister. Dans la France, transformée en camp, l'administration, comme tous les éléments du pays, était subordonnée aux grands intérêts de la défense nationale. Moins encore que la législation de 1790 le régime de la Convention peut être considéré comme un précédent de la décentralisation. La *terreur*, comme tous les despotismes, régna partout au centre et aux extrémités.

La Constitution directoriale, quoique née d'un mouvement de réaction, conserva la nomination des administrateurs départementaux et municipaux par le suffrage des électeurs. L'opinion publique avait approuvé le renversement du comité de salut public; mais elle était encore profondément attachée à la révolution et à la république; aussi les législateurs conservèrent-ils le suffrage à tous les degrés. Était-ce par préoccupation de *self-government* et de décentralisation? Non. Les autorités départementales avaient été organisées sur le modèle du directoire central, et les petites communes avaient été rattachées, au grand préjudice de leur autonomie, à la grande municipalité cantonale. La Constitution directoriale, méconnaissant l'attachement de l'homme pour cette association naturelle qui s'appelle la commune, avait créé une grande municipalité artificielle qui n'avait aucune racine dans le cœur des citoyens. Avec sa grandeur apparente, la municipalité de canton n'était qu'un corps fragile, sans force dans le présent, sans avenir durable. La commune rurale, au contraire, avec ses divisions et lignes naturelles, était la seule base du *self-government*, et il était facile de prévoir que bientôt elle se sentirait humiliée de n'avoir pas de conseil et d'être gouvernée par un *agent municipal*, nouvelle et malheureuse dénomination qui avait remplacé le nom de *maire* consacré par un fort ancien usage. Une constitution qui avait détruit le fondement du gouvernement du pays par le pays, ne peut pas être invoquée comme une préparation à la décentralisation.

La réaction avait fait des progrès sous le Directoire, et le premier Consul put supprimer la nomination des administrateurs par le suffrage populaire. A l'élection directe fut substituée la candidature élective. Le chef de l'État nomma les administrations locales sur les listes de notabilité départementale ou communale, et, plus tard, dans les dernières années de l'Empire, il les choisit entre deux candidats que les électeurs présentaient pour chaque place vacante. Membres du conseil de département, conseillers d'arrondissement ou municipaux, maires, sous-préfets et préfets, tout émana du premier Consul ou de l'Empereur. Après ce que nous venons de dire, il y aurait erreur à prétendre que la loi du 28 pluviôse an VIII a créé la centralisation dans notre pays. Il faut aller plus loin; cette loi a fondé la centralisation, en lui donnant la forme qu'elle n'a pas cessé d'avoir sous les gouvernements qui se sont succédé depuis.

Le gouvernement de la Restauration n'établit la liberté qu'au sommet et supprima, aux extrémités, même cette candidature élective qui, sous le Consulat et l'Empire, avait conservé le droit du pays, sinon à se gouverner lui-même, du moins à prendre une part dans la gestion de ses affaires. Toutes les administrations locales furent choisies par le chef de l'État ou par les préfets, tandis que les députés étaient nommés par les électeurs. Ainsi, l'imitation anglaise se manifestait partout. Au sommet, la Charte avait établi le système constitutionnel importé d'outre-Manche; aux extrémités, l'administration fut remise aux mains de personnes choisies par le gouvernement, et les conseils généraux, en particulier, votèrent le budget départemental sans avoir reçu la délégation des contribuables. C'est ainsi qu'en Angleterre les juges de paix, réunis en session, votent les taxes du comté, quoiqu'ils ne soient pas issus du scrutin et que les principes du droit public anglais subordonnent la perception de l'impôt à la volonté du pays. Ce que l'imitation ne pouvait pas donner, c'était l'aristocratie anglaise appuyée sur une tradition séculaire et soutenue par une opinion sympathique du peuple, dont la cause n'avait pas été séparée de la sienne. Tant il est vrai de dire que si les institutions peuvent être copiées à la superficie, il est impossible de transporter d'un pays à l'autre les mœurs, les usages, les circonstances qui fécondent et consolident les institutions! Un instant, cependant, sous le ministère Martignac, la Restauration tenta une décentralisation, mais ce projet ne reçut même pas un commencement d'exécution. Ni M. de Villèle, ni M. de Polignac, ni M. de Richelieu, en un mot, aucun des ministres qui conduisirent les affaires de la Restauration, pendant les années de prospérité et de force, ne songea à rétablir les élections pour la constitution des autorités locales. S'ils y pensèrent, nul parmi eux n'usa de sa puissance pour rendre aux électeurs le droit de nommer le conseil général, le conseil d'arrondissement ou le conseil municipal. A ceux qui gouvernent, l'idée vient rarement de limiter leur propre puissance, et d'ordinaire, ils attendent, pour défendre la décentralisation, que les circonstances les aient rejetés dans l'opposition. L'histoire des partis nous

prouve que ceux qui occupent le centre ne pensent pas à décentraliser, et que cette idée ne les visite qu'au moment où ils quittent le centre pour aller prendre place à la circonférence occupée par les oppositions. M. de Martignac donna le rare exemple d'un ministre demandant à limiter sa propre puissance.

Le gouvernement de Juillet rétablit les élections, en 1831, pour les conseils municipaux, et en 1833, pour les conseils généraux et d'arrondissement. Quant aux attributions de ces assemblées, il ne modifia la législation de l'Empire et de la Restauration qu'en 1837, pour les conseils municipaux, et en 1838, pour les conseils généraux et d'arrondissement. L'esprit de ces lois est modéré; il fait une certaine part à la vie communale, tout en laissant le gros lot au pouvoir central. La rédaction en est habile, et, à mesure qu'on étudie les détails, on sent qu'elle est inspirée par le désir sincère de pondérer l'autorité centrale et les pouvoirs locaux. S'agit-il de la nomination du maire, la loi, tenant compte de la double qualité de ce fonctionnaire, accorde le choix au gouvernement, en circonscrivant la désignation parmi les membres du conseil municipal. C'est par cette conciliation que les législateurs donnèrent au maire une origine à la fois élective et administrative, pour mettre le mode de nomination en corrélation avec la loi qui fait du maire un agent délégué par le gouvernement et un administrateur de la commune. Dans le même ordre d'idées, le président du conseil général et celui du conseil d'arrondissement furent nommés dans le sein de ces assemblées, par l'élection de leurs membres. Au point de vue de l'organisation et de la nomination des autorités locales, la législation de 1831 et de 1833 remplit sincèrement les promesses du programme libéral. Quant aux attributions des autorités locales, les législateurs de 1837 et 1838 furent évidemment dominés par les préoccupations des hommes au pouvoir. Ils attirèrent au centre la solution d'un grand nombre d'affaires et, par une tendance à laquelle ils obéirent naturellement, presque à leur insu, restèrent centralisateurs sur les questions de fond, après s'être montrés décentralisateurs sur les questions de forme et d'organisation. L'échange de correspondances, notes, rapports, entre Paris et les préfectures, prit un développement qu'il n'avait jamais eu auparavant. Aussi l'expression de *paperasserie administrative* obtint-elle, sous le gouvernement de Juillet, un succès général.

Il n'est pas surprenant que le parti légitimiste ait repris, après 1830, la thèse de la décentralisation; cette réaction était naturelle après la défaite. Mais ce qui est caractéristique, ce qui prouve que les lois de 1837 et 1838 n'avaient accordé que peu à la décentralisation, c'est le succès qu'obtinrent les critiques contre la centralisation. La question ne tarda pas à être posée, moins comme un intérêt de parti qu'à titre de problème administratif, indépendant des préoccupations politiques. Le mouvement des esprits vers la décentralisation commença sous la législation de 1837 et 1838; ce fait prouve que les législateurs de cette époque n'avaient que bien légèrement détendu le ressort administratif et que les communes étaient très-étroitement tenues en bride.

Après la révolution de Février, lorsque la discussion de la Constitution et des lois organiques mit à l'ordre du jour les questions d'organisation administrative, les hommes de tous les partis reconnurent qu'il y avait une satisfaction à donner aux partisans de la décentralisation. On différa beaucoup sur le degré, mais on se mit d'accord sur le principe et le but. Au conseil d'État, M. Vivien, qui avait, pour une grande part, rédigé les lois de 1837 et 1838, fut d'avis que les pouvoirs des conseils municipaux pouvaient être étendus. Le nombre des matières que le conseil municipal peut *régler* par des délibérations exécutoires (art. 17 de la loi du 18 juillet 1837), parut à la commission du conseil pouvoir être augmentée de sept cas nouveaux. Il y avait loin de cette façon modeste de comprendre la décentralisation au projet de M. Béchard, qui demandait: 1° la création de circonscriptions divisionnaires, au nombre de 21, portant toutes des noms d'anciennes provinces; 2° des conseils municipaux nommant les maires et les employés de la commune; 3° l'approbation du conseil général remplaçant celle du préfet pour les délibérations relatives aux aliénations, acquisitions, transactions, baux, excédant dix-huit ans et autres actes de disposition touchant le patrimoine communal; 4° la création d'un conseil cantonal nommant des inspecteurs chargés de surveiller plusieurs services publics dans l'étendue du canton; 5° la création d'un conseil supérieur de la circonscription divisionnaire, composé des délégués envoyés par les conseils généraux, à raison de cinq délégués pour chaque département. Afin d'assurer la décentralisation morale, comme conséquence de la décentralisation administrative, M. Béchard proposait de placer au chef-lieu de chaque circonscription une division militaire, un archevêché, une cour d'appel, une académie, une division supérieure des travaux publics, une inspection générale des établissements de bienfaisance et de répression. Cette accumulation, en un même point, de grandes positions administratives avait pour but d'entretenir la vie morale et intellectuelle dans quelques grands centres et d'arrêter le mouvement qui porte à Paris tous les hommes de plaisir, d'études ou d'affaires. Le projet de M. Béchard ne se bornait pas à la décentralisation administrative; il entrait dans la politique par l'article 59, qui ordonnait aux conseils supérieurs des circonscriptions divisionnaires de se réunir toutes les fois que les pouvoirs constitutionnels de l'État étaient, par une circonstance quelconque, mis dans l'impossibilité d'exercer leurs pouvoirs légaux. En ce cas, les gouverneurs militaires des divisions devaient mettre la division en état de siége, sauf à en rendre compte au conseil supérieur, qui maintenait ou supprimait la

mesure (art. 61 du projet de M. Béchard)[1]. M. Béchard supprimait l'arrondissement et lui substituait la division cantonale pour un grand nombre de services, notamment au point de vue de la répartition des contributions directes. Quant au conseil général du département, l'article 51 du projet de M. Béchard l'appelait à délibérer souverainement sur les actes concernant la gestion des biens départementaux. Une exception était faite pour les aliénations et acquisitions qui n'étaient valables qu'en vertu d'une loi d'intérêt local.

Quelque radical qu'il fût, le projet de M. Béchard était, sur quelques points, plus réservé que celui de M. Raudot, qui avait formulé ses idées dans un projet de loi soumis à la chambre, en vertu de son droit d'initiative parlementaire. M. Raudot proposait notamment d'enlever au préfet la représentation du département personne morale, et d'instituer un maire départemental. Au conseil général, M. Raudot voulait donner le droit de présentation pour la nomination aux places de judicature et aux conseils municipaux, entre autres attributions, le classement des chemins vicinaux. Malgré la conformité de vues qui l'unissait avec M. Raudot, M. Béchard se séparait de son allié sur plusieurs détails et, en particulier, sur les trois points que nous venons d'indiquer.

Le radicalisme décentralisateur de MM. Béchard et Raudot eut peu de succès au conseil d'État, où il rencontra la résistance des habitudes administratives et l'attachement que, de tout temps, les assemblées ont montré pour leurs attributions. La décentralisation avait pour résultat d'enlever au conseil d'État la préparation d'une foule d'affaires ; elle rencontra l'opposition de l'esprit de corps. Les commissions de l'Assemblée législative allèrent un peu plus loin dans la voie où MM. Béchard et Raudot étaient entrés ; mais les projets qui allaient être discutés, quand survinrent les événements de décembre 1851, étaient restés dans une ligne de modération plus éloignée des propositions présentées par ces honorables députés que de la tendance résistante du conseil d'État. La commission de l'Assemblée législative proposait non-seulement d'augmenter le nombre des matières qui seraient réglées par le conseil municipal, mais de limiter le droit d'annulation du préfet au cas de *violation d'une loi ou d'un règlement*. De plus, pour l'annulation ainsi restreinte, le projet permettait au conseil municipal de se pourvoir au conseil d'État statuant en la forme administrative. Les simples délibérations n'étaient exécutoires qu'en vertu de l'approbation du préfet ou du conseil de préfecture. Le préfet ne pouvait refuser son approbation qu'en cas de violation d'une loi ou d'un règlement d'administration. S'il pensait que l'approbation devait être refusée pour quelque motif tiré du fond, l'affaire était soumise au conseil de préfecture. Ainsi, le refus d'approbation pour les délibérations et l'annulation en matière de règlements ne pouvaient, l'un et l'autre, être fondés que sur la violation de la loi ou des règlements, lorsqu'ils émanaient du préfet seul; pour tout autre motif, il y avait lieu de saisir le conseil de préfecture. Toute la différence aurait donc consisté en ce que les délibérations ne pouvaient jamais devenir exécutoires, après un certain délai, par l'effet du silence gardé, tandis que les votes réglementaires étaient exécutoires par cela seul qu'ils n'avaient pas été annulés dans un délai de trente jours. Ce projet était une imitation de la législation belge, qui attribue à la *députation permanente* des fonctions analogues à celles que la commission proposait de donner au conseil de préfecture. Mais l'imitation ne pouvait pas effacer, par le remaniement superficiel, la différence qui sépare les deux pays ; il aurait fallu, pour que la ressemblance fût complète, que le conseil de préfecture devint, comme la *députation permanente*, une émanation du conseil général. Nommées par le conseil provincial, les députations sont indépendantes du gouverneur ; elles n'ont qu'un très-petit nombre d'attributions en matière de contentieux administratif, de sorte que, par leur origine et par leur compétence, elles ne sont pas exposées à se trouver avec le gouverneur dans des conflits regrettables pour le bon ordre de l'administration. Dans l'état de subordination où le conseil de préfecture est, chez nous, placé à l'égard du préfet, il n'est peut-être pas bien placé pour recevoir le dépôt du *self-government*, et la combinaison, qu'avait adoptée la commission de l'Assemblée, présentait l'inconvénient de produire des complications sans qu'il en pût résulter un avantage corrélatif, au point de vue de l'indépendance et de l'autonomie communale ou départementale. Quand on veut imiter les institutions d'un pays, le seul parti qu'il soit raisonnable d'adopter consiste à importer toutes les circonstances et particularités qui donnent à la législation étrangère son caractère et sa vitalité propres; ce qui est inadmissible, c'est la conjonction disparate de dispositions qui ne sont pas inspirées par le même esprit: *varias inducere plumas undique collatis membris*. Le projet de loi sur les conseils de préfecture n'ajoutait que peu à l'indépendance de leurs membres. On avait reculé devant l'inamovibilité, et les propositions les plus hardies les plaçaient sous la garantie d'une commission siégeant à Paris et sans l'avis affirmatif de laquelle les conseillers de préfecture ne pouvaient pas être révoqués. En supposant que ce projet fût adopté, il était bien éloigné de la nature élective dont la législation belge a doué la députation permanente. La commission chargée de donner son avis sur la révocation des conseillers de préfecture n'aurait pas relevé, d'une manière sensible, la position des conseillers et n'aurait pas fait cesser la dépendance dans laquelle ils vivent à l'égard du préfet.

Après les événements de décembre 1851, le nouveau gouvernement, désireux de donner satisfaction aux idées qui luttaient pour en-

1. *Administration intérieure de la France*, par M. Béchard. T. II. *Voy.* Projet de loi placé à la fin du volume.

trer dans nos lois, s'est emparé du problème de la décentralisation et l'a résolu partiellement dans les décrets du 25 mars 1852 et du 13 avril 1861. Nous avons dit plus haut (v[is] **Administration** et **Commune**) quels étaient le caractère et la portée de ces décrets de décentralisation. Ils n'ont rien ajouté aux franchises communales et départementales, et tout leur effet a été de transporter du pouvoir central aux préfets la décision des affaires qui sont énumérées dans quatre tableaux annexés à ces deux décrets. L'administration supérieure est demeurée aussi puissante qu'auparavant, et l'autonomie communale n'a rien gagné à cette substitution d'un pouvoir local, rapproché des petites passions de clocher ou des luttes politiques, à la décision éclairée et impartiale d'administrateurs élevés qui, ne connaissant personne, ne pouvaient pas être atteints par la fumée des querelles de village. Ajoutons à cela qu'avant les décrets, les affaires qui se dénouaient à Paris étaient examinées par les bureaux de la préfecture chargés de préparer l'avis du préfet, et qu'après avoir reçu ce premier degré de préparation, elles étaient soumises à une épreuve nouvelle dans les bureaux des ministères. La célérité qu'on a gagnée, n'a-t-elle pas été compensée par la suppression de la garantie qu'offrait l'examen des employés les plus élevés et les plus éclairés? L'organisation des bureaux de préfecture n'est soumise à aucune règle fixe, et cette carrière n'offre ni assez d'avantage ni assez de solidité pour que, dans l'état actuel des choses, des hommes capables la recherchent. Je sais qu'on pourrait citer beaucoup d'honorables exceptions; mais le vice de l'organisation est tel que, par la force même des choses, il est impossible que la majorité des employés offre les garanties qui sont désirables pour la préparation d'une décision définitive. Ce sont les employés cependant qui, dans la plupart des cas, font la décision, les préfets étant trop absorbés par la portion politique de leurs attributions pour qu'il leur soit possible d'examiner personnellement tous les dossiers. Si les décrets de 1852 et 1861 avaient coïncidé avec une réorganisation des bureaux de préfecture, les inconvénients que nous venons de signaler auraient été fort affaiblis et le bénéfice de la rapidité dans l'expédition des affaires aurait prédominé; mais tant que cette mesure ne sera pas prise, l'opportunité de la décentralisation préfectorale sera contestable et contestée. A la vérité, l'article 6 du décret du 25 mars 1852 ouvre un recours aux parties intéressées, et, d'un autre côté, le préfet est tenu de rendre compte de ses actes au ministre, qui peut les annuler d'office pour violation des lois ou règlements, et au fond lorsque les parties réclament. Le tempérament est heureusement trouvé, et il fournirait une réponse satisfaisante aux objections, si la crainte de revenir sur des décisions prises par une autorité compétente, de diminuer l'influence du préfet en lui donnant tort, de tromper l'attente des parties en troublant des faits consommés, n'était pas de nature à paralyser les effets de l'article 6 du décret. En résumé, les décrets n'ont rien ajouté à la vie départementale ou communale. Nous avons même vu plus haut (v° **Commune**) qu'en donnant aux préfets la nomination des gardes champêtres qui auparavant appartenait aux maires, ils ont resserré les chaînes de la centralisation. Nous reconnaissons qu'ils ont eu le bon effet de hâter l'expédition des affaires en supprimant, pour beaucoup d'entre elles, l'envoi du dossier à Paris; mais il est regrettable que cette mesure n'ait pas concouru avec une constitution des bureaux qui aurait donné aux préfets des auxiliaires plus éclairés.

Il ne faut pas être surpris que les décentralisateurs aient refusé de voir dans l'innovation introduite par les décrets de 1852 et 1861, une solution du problème qu'ils avaient posé. La question a été reprise dans ces derniers temps par MM. Vivien[1], Chevillard[2], et Odilon Barrot[3]. La cause de la centralisation a, d'un autre côté, trouvé un habile défenseur dont les écrits méritent d'autant plus de fixer l'attention, que ses opinions ne peuvent être inspirées ni par l'esprit de corps, ni par l'attachement aux habitudes administratives. M. Dupont-White a fait la théorie de la centralisation dans deux ouvrages pleins d'aperçus ingénieux[4], et plus tard dans la *Revue des Deux-Mondes*, qui lui a ouvert ses colonnes avec un désintéressement de doctrine égal à celui dont M. Dupont-White avait fait preuve, lorsqu'il s'était donné un adversaire en traduisant l'ouvrage de M. John Stuart Mill, sur la *Liberté*[5]. De leur côté, MM. Béchard et Raudot ont recommencé leur campagne en faveur de la décentralisation, le premier dans une brochure pleine de faits intéressants, sur l'*Esprit municipal en Italie*, mis en opposition avec les progrès que l'unitarisme fait au delà des Alpes, sous l'impulsion du gouvernement piémontais; le second, dans un article écrit avec ardeur et conviction dans le *Correspondant*.[6]

MM. Vivien et Chevillard sont d'avis que le département est un centre trop peu étendu, et qu'il serait bon de superposer à ces divisions des provinces ou divisions supérieures composées de plusieurs départements. L'action administrative a besoin de reprendre haleine avant d'arriver aux extrémités. Ne vaut-il pas mieux qu'elle se repose dans un centre considérable où les principaux éléments administratifs se trouvent groupés, et où elle rencontrera un repos plus fortifiant? En réalité, la province

1. *Études administratives*, t. I, p. 38, et t. II, p. 16.
2. *Division administrative de la France*, par M. Jules Chevillard, ancien préfet. *Voy.* spécialement t. II, p. 182 et suiv.
3. *De la décentralisation*, par Odilon Barrot.
4. *L'Individu et l'État*, par M. Dupont-White; *la Centralisation*, par le même.
5. M. Dupont-White a publié une traduction française de l'ouvrage de John Stuart Mill intitulé : *On liberty*. Dans une introduction qui précède l'ouvrage, le traducteur a, sur plusieurs points, combattu l'auteur anglais, qui est aussi favorable au développement de l'individu que M. Dupont-White est partisan de l'extension des droits de l'État.
6. *Correspondant* du mois de février 1863.

n'a pas cessé d'exister, et, en dépit de la proscription révolutionnaire, elle s'est conservée sous plusieurs rapports. Au point de vue de l'armée, les départements sont groupés autour de vingt-deux chefs-lieux de divisions militaires. Nos vingt-huit cours impériales correspondent, pour la plupart, avec ces divisions. Les seize académies ont leur siége dans les principales villes où sont établies les cours impériales, et c'est dans les mêmes lieux qu'on trouve les inspections générales des travaux publics. Malgré leur petit nombre, les divisions militaires ont, elles-mêmes, été jugées trop petites et, en conséquence, la France a été partagée en six grands commandements. S'il est bon de constituer des centres considérables au point de vue de l'organisation militaire, les mêmes raisons ne s'appliquent-elles pas aux matières administratives? Ne vaudrait-il pas mieux procéder avec ensemble, et, au lieu de laisser chaque département ministériel partager, à son gré, le territoire de l'Empire, ne serait-il pas préférable de coordonner tous les services, d'établir dans les mêmes lieux les grandes divisions militaires, judiciaires et administratives? Cette combinaison aurait pour résultat, tout en fortifiant l'action administrative, de développer la vie locale et de préparer la décentralisation morale, de toutes la plus désirable, parce qu'elle arrêterait l'émigration des hommes les plus distingués. MM. Vivien et Chevillard suppriment l'arrondissement comme division administrative. Si le département leur paraît être trop petit pour une division principale, ils pensent que l'arrondissement est trop grand pour une division secondaire. C'est au canton qu'il faudrait reporter la sous-division administrative. On se rapprocherait des communes, et les autorités cantonales pourraient mieux juger, en connaissance de cause, les affaires municipales, soit qu'on les appelât à exercer le contrôle administratif, soit que seulement on leur demandât de donner des avis. Le chef-lieu de canton est le lieu où les administrés se réunissent le plus fréquemment et le plus volontiers. Que d'éléments, en effet, ont été groupés au chef-lieu de canton par la nature des choses! Là sont le juge de paix, le receveur de l'enregistrement, la brigade de gendarmerie, le commissaire de police, le principal notaire, un ou plusieurs huissiers; là se font les opérations du tirage au sort et c'est là encore que, bientôt après, le conseil de révision vient tenir ses séances. Au point de vue ecclésiastique, c'est encore le canton qui forme la division du diocèse, puisque, d'après le concordat et les articles organiques, il doit y avoir au moins une cure par canton. Ainsi peu à peu tous les services sont venus s'établir au canton, tandis que l'arrondissement n'a rien gagné et n'a pu que conserver les éléments dont le législateur avait composé son existence artificielle. Dernièrement on proposait de transporter la conservation des hypothèques du chef-lieu d'arrondissement au chef-lieu de canton, et, toutes les fois qu'on touche à la compétence judiciaire, on parle d'augmenter les attributions des juges de paix au détriment des tribunaux d'arrondissement. La tendance des législateurs se porte naturellement vers le canton; il n'y a qu'à suivre ce mouvement pour arriver au meilleur système qui puisse être mis en pratique. Le département et l'arrondissement sont des créations factices, tandis que la commune, le canton et la province semblent être indiqués par la nature des choses comme les divisions les plus vivantes. C'est pour cela qu'elles paraissent à MM. Vivien et Chevillard propres à devenir la base d'une décentralisation efficace.[1]

Il est facile de ramener à une formule générale l'exposé qui précède. La décentralisation n'a, chez nous, que peu de précédents dans les faits et l'histoire des lois. Les tentatives qui ont été faites dans ce sens ont même échoué, et le courant du législateur a constamment été dirigé vers la centralisation. Les conquêtes de la décentralisation ne sont pas sorties du cercle des théories. Le moment est venu de dire notre propre sentiment et d'opter entre les livres et les faits.

La décentralisation, comme la liberté politique, n'est pas attachée à un état social invariable. Ces deux fruits mûrissent à toutes les latitudes de la civilisation, et, avec de la bonne volonté, on peut les concilier avec les mœurs et le tempérament politique de toutes les na-

1. « Ne craignons pas, dit M. Vivien à propos des divisions provinciales, de créer sur le territoire ces pouvoirs intermédiaires dont l'absence a été souvent si regrettable. Mais on se demande si la division actuelle des départements se prête à l'accomplissement de cette pensée. Il ne nous le paraît point. Leur territoire est trop étroit et par suite leur nombre est trop grand. Déjà des circonscriptions plus larges ont été adoptées pour l'administration militaire, pour la justice, pour l'instruction publique. Pourquoi ne pas suivre cet exemple à l'égard de l'administration locale? De la réunion de plusieurs départements, groupés d'après la communauté des intérêts, la position géographique, le climat, résulterait la concentration d'efforts, de capacités, de ressources financières, et par suite la création de grands travaux, d'établissements importants, une amélioration féconde du territoire et *une force politique* sur laquelle s'appuierait le gouvernement, en temps de repos, et l'ordre aux époques de troubles. Le temps seul peut amener cette nouvelle distribution, et *nous reconnaissons qu'elle n'est pas encore entrée dans les esprits*. Nous en déposons ici la pensée; elle pourra être reprise quand le législateur méditera sur les conditions nouvelles qui sont de nature à consolider les institutions de 1789 et à leur donner une sanction et des forces dont l'absence s'est fait si douloureusement sentir. » (*Études administratives*, 2e édition, t. II, p. 112.) En comparant l'arrondissement et le canton, M. Vivien avait dit plus haut: « Ce n'est pas ici une fiction légale, une de ces créations imaginaires que les législateurs imposent à une nation, par fantaisie ou passion, et contre lesquelles l'expérience proteste. Observez à la fois le sort de l'arrondissement et celui du canton, depuis que l'un est entré dans la division administrative du territoire et que l'autre en a été effacé. L'arrondissement n'a pu recevoir d'attributions réelles; toutes les fois qu'il s'est agi de le constituer, on a fait de vains efforts pour lui donner une existence propre, on n'a pu y parvenir. Le canton, au contraire, a vu dans toutes les occasions ses attributions se multiplier et son rôle s'agrandir. Le fait est ainsi venu protester contre les combinaisons légales. » (*Ibid.*, p. 78.)

Ni M. Vivien, ni M. Chevillard ne proposent d'ailleurs de revenir au système cantonal organisé par la Constitution du 5 fructidor an III. L'organisation cantonale de l'an III avait l'inconvénient, comme nous l'avons dit plus haut dans le texte, d'anéantir les communes au-dessus de 5,000 habitants et de porter le coup le plus rude à la vie municipale sur la portion la plus étendue du territoire.

tions. Les centralisateurs opposent que nous n'avons en France ni aristocratie prépondérante, ni respect pour les classes élevées, ni attachement aux traditions; que l'amour de l'égalité nous dévore et que, pour échapper à la supériorité sociale de nos voisins, nous sommes prêts à investir de la puissance une autorité éloignée qui nous commande sans nous offusquer[1]. Rien n'est mieux fondé que cette objection et elle suffit pour prouver que la décentralisation ne peut pas être établie sur le modèle de ce qui existe en Angleterre. A quoi servirait de copier la législation anglaise? Avec les textes de loi nous ne pourrions pas importer l'esprit aristocratique qui vivifie le *self-government* de l'Angleterre. Mais l'exemple des États-Unis prouve que la liberté politique et la décentralisation peuvent se concilier avec d'autres mœurs. La démocratie américaine s'en est accommodée comme l'aristocratie anglaise. Est-ce à dire que nous pouvons prendre pour modèle les institutions des États-Unis? Si l'amour de l'égalité et la jalousie des supériorités nous font ressembler aux citoyens des États-Unis, il y a entre eux et nous plus d'une différence. Nous ne sommes pas, comme eux, habitués à considérer dans les fonctions publiques une charge et une entrave à nos affaires. La fonction est une carrière, et nous la recherchons comme une affaire principale. Avant tout l'Américain demande à l'industrie, au commerce, à l'agriculture, en un mot, aux professions libres les éléments de sa fortune. Les fonctions publiques sont ou trop peu lucratives, ou, quand elles sont productives, trop difficilement accessibles pour que l'Américain y voie une carrière à suivre. A toutes les époques, dans ce pays, les fonctions ont été abandonnées à ceux qui pouvaient consacrer du loisir à leur exercice, et les citoyens dont la fortune était en voie de formation, se sont gardés de cette ruineuse ambition. N'a-t-on pas été obligé de déclarer obligatoires les fonctions gratuites que, chez nous, on ne pourrait pas multiplier au gré de tous les désirs? La situation des pays n'est pas la même. L'Américain n'a pas les yeux tournés vers le gouvernement, et la formule qu'il emploie exprime énergiquement la confiance de l'individu dans ses propres forces: « *Ne t'attends qu'à toi-même* », dit-il fièrement. Il faut même convenir que les moyens de défense personnelle dont il ne se sépare jamais, servent plus à la protection de l'individu qu'à la conservation du bon ordre général. Est-il besoin de faire observer que nous comptons sur le gouvernement et qu'à la moindre contrariété, nous sommes disposés à en faire remonter la responsabilité à l'autorité publique? Que nos mœurs soient mauvaises, sous ce rapport, il faudrait être bien entêté pour n'en pas convenir. Bonnes ou mauvaises, il faut en tenir compte. Autre différence! En Amérique la population n'est pas pressée comme elle l'est dans les États de l'Europe, particulièrement en France. Si le nombre des habitants s'accroît suivant une progression rapide, le désert s'ouvre devant les nouveaux venus, la forêt recule et les subsistances suivent l'accroissement des besoins. Tant que cette ressource ne sera pas épuisée, la liberté et la décentralisation auront, aux États-Unis, peu des inconvénients qu'on leur reproche dans les vieilles sociétés. La densité de la population est un signe de prospérité: mais elle est aussi la source de nombreux périls, et il n'y a pas de parité entre un pays où se dressent les problèmes effrayants remués par Malthus, et un autre pays où l'espace offre un débouché à ceux qui n'ont pas de place au banquet social.

Si nous ne sommes placés ni dans les conditions de l'Angleterre, ni dans celles de l'Amérique pour réaliser la décentralisation, l'exemple de ces deux pays prouve que des institutions décentralisées sont compatibles avec les régimes politiques les plus opposés. On en peut conclure qu'elles peuvent être appropriées avec un état social quelconque. Nos mœurs, nos précédents, notre tempérament social commanderont assurément quelques conditions spéciales; ce qu'il est impossible d'y voir, c'est une fin de non-recevoir ou un obstacle invincible.

La Hollande et la Belgique ont été, pendant plusieurs années, régies par les lois de l'Empire et, par conséquent, soumises à la centralisation administrative. Quelques-unes de nos lois ont, en Belgique, survécu à la séparation. Après 1815 et surtout après 1831, les Belges ont établi des institutions provinciales et communales qui peuvent être considérées comme une sage transaction entre les avantages de la centralisation et ceux de la décentralisation. Cet exemple prouve qu'un peuple peut, après avoir contracté l'habitude des pouvoirs centralisés, revenir sans difficulté au *self-government*. On pourrait ainsi répondre à ceux qui prétendent que notre longue habitude de la centralisation nous rend incapables de vivre sous un autre régime: Le changement s'est opéré en Belgique sans difficulté, et je suis convaincu qu'il ne présenterait pas plus d'inconvénients dans notre pays. Notre état social ne ressemble-t-il pas à celui de nos voisins? Comme eux nous n'avons ni l'aristocratie prépondérante de l'Angleterre ni l'esprit démocratique de l'Amérique. Rien ne prouve, par conséquent, que la décentralisation administrative répugnât à l'état social de la France, puisque, dans une certaine mesure, elle a pu se concilier avec celui de la Belgique, qui est semblable au nôtre. C'est toujours par l'exemple de ce pays que je répondrai aux écrivains qui nous condamnent comme incurables et à jamais indignes de la liberté politique dont la décentralisation n'est qu'une conséquence.

La Belgique, à la vérité, n'est pas un grand pays, et son ménage politique n'offre pas les difficultés inhérentes à un grand *état de maison*

1. L'opinion exprimée ici par notre honorable collaborateur est bien celle qui a cours, et nous l'avons souvent entendu soutenir; mais *dans un très-grand nombre de cas*, nous l'avons vue contredite par les faits. Les supériorités réelles ou factices, talent, nom historique, richesse, position sociale élevée, rencontrent souvent de l'envie, mais elles continuent d'exercer en France *au moins* autant d'influence que partout ailleurs. M. B.

gouvernemental. Elle n'a pas non plus le suffrage universel à diriger, et ceux qui la gouvernent n'ont pas à compter avec cette mer orageuse, pleine de récifs, qui dévore tour à tour les partis et les ramène à la surface, après les avoir engloutis. La différence est incontestable; mais que prouve-t-elle? Elle tendrait à établir que le régime administratif doit être mêlé à la politique, que les affaires communales et départementales peuvent servir aux préfets de moyens d'action dans les luttes électorales, et que leur solution doit se dénouer suivant les exigences du mouvement électoral. Or, cette confusion n'est pas avouable, et il est impossible d'en tenir compte dans un examen théorique de la question. Le mélange de la politique et de l'administration serait un pur expédient de parti; il n'a aucune valeur systématique et doctrinale et il ne peut pas entrer dans les éléments d'une solution scientifique du problème.

Une difficulté que je considère comme plus sérieuse se tire de ce que la compétence en matière contentieuse administrative n'a que peu d'importance en Belgique. La plus grande partie des questions contentieuses qui, chez nous, sont portées devant le conseil de préfecture, se jugent, en Belgique, conformément à la procédure de droit commun. La *députation permanente* n'a donc à s'occuper que de la tutelle administrative des communes; elle n'est pas chargée de décider les procès de l'ordre administratif et, par conséquent, n'est pas assujettie à justifier des connaissances spéciales que suppose la qualité de juge administratif. Chez nous, au contraire, la compétence contentieuse du conseil de préfecture ayant pris un grand développement, il paraît impossible de confier cette mission à des membres élus par le conseil général. Une pareille mesure serait contraire aux principes de notre organisation judiciaire, puisqu'il est de règle que les juges qui rendent la justice au nom du souverain, doivent être choisis par lui. Que si l'on décide qu'il y aura tout à la fois un conseil de préfecture et une députation permanente, on tombe dans une complication regrettable, on multiplie les places, on grève le Trésor, enfin (et c'est le plus grave des inconvénients) on s'éloigne de la simplicité, qui est la première qualité des bonnes lois (*simplicitatem legibus amicam*). Donc, ajoute-t-on en concluant, l'imitation de la loi belge n'est possible qu'à la condition de supprimer la compétence en matière contentieuse administrative.

La suppression du contentieux administratif, si on la demande absolue, est impossible. Même dans les pays où les affaires administratives sont jugées par les tribunaux de droit commun, il y a un certain nombre d'affaires qui forment exceptionnellement le contentieux administratif. En Belgique, les réclamations en matière de contributions directes ou de service militaire ne sont pas jugées par les tribunaux ordinaires; elles forment un contentieux administratif fort restreint assurément; ces deux cas suffisent cependant pour affirmer que la loi belge, elle-même, n'a pas entièrement supprimé le contentieux administratif. En France, les juridictions administratives ne pourraient être supprimées qu'avec un remaniement complet de la législation; il y aurait maladresse à lier la cause de la décentralisation à un changement aussi radical. Ce serait fixer des conditions d'une réalisation difficile, et, par conséquent, compromettre le résultat qu'on veut atteindre. Il faut donc prouver que le maintien du contentieux administratif est conciliable avec une institution analogue à celle de la *députation permanente.*

On se plaint de ce que les conseillers de préfecture sont étrangers au pays et n'ont, pour la plupart, ni la connaissance des départements où ils exercent leurs fonctions, ni l'influence personnelle que donne une position locale connue. Que de fois les personnes les plus expérimentées n'ont-elles pas engagé le gouvernement à choisir les conseillers parmi les hommes d'affaires investis de la confiance de leurs concitoyens! La plupart d'entre eux ont, dans le courant de leur carrière, exercé des fonctions gratuites qui les ont familiarisés avec l'administration. Ne serait-il pas juste, en même temps que profitable au bien public, de les appeler à des positions qui leur donneraient une retraite honorable, et permettraient d'utiliser leurs conseils? Le meilleur moyen d'assurer l'exécution de cette pensée, serait de circonscrire le choix du gouvernement dans le conseil général. Pour lui donner plus de latitude, le conseil général serait chargé de présenter une liste de candidats domiciliés dans le département, de sorte que le gouvernement aurait la faculté de prendre les conseillers de préfecture parmi les membres du conseil général ou sur la liste de candidats présentés par le conseil. Ainsi, les conseillers de préfecture auraient deux consécrations qui correspondraient aux deux espèces d'attributions dont ils sont investis. La tutelle des communes serait remise aux mains de personnes ayant la connaissance des lieux et la confiance du pays; le jugement des affaires contentieuses serait prononcé par des juges nommés par le gouvernement et rendant la justice administrative au nom du souverain. Une fois nommés, les membres de ce conseil de préfecture ne seraient pas révocables *ad nutum*, et je serais d'avis que leur révocation fût subordonnée au concours de volontés qui auraient participé à la nomination. Ce ne serait pas l'inamovibilité des tribunaux de droit commun; ce ne serait pas non plus la révocabilité du régime actuel, révocabilité si peu compatible avec la dignité du juge. Sans être absolument dépendants du préfet ou de l'administration supérieure, ces conseillers seraient retenus dans la voie de la modération et de la loi par le renouvellement de leur autorité, qui aurait lieu tous les neuf ans, comme celui des conseillers généraux.

Au point de vue du *self-government*, je ne crois pas qu'il y ait grand intérêt à distinguer entre le pouvoir d'annuler les votes réglementaires des conseils municipaux, et l'approba-

tion préalable des *simples délibérations*. Il est tout aussi facile de rendre un arrêté d'annulation qui arrête l'exécution des premiers, que de refuser l'approbation des secondes. L'une de ces formes de contrôle n'est pas plus que l'autre favorable à l'indépendance communale, et si, entre elles, il existe quelque différence de droit, je n'aperçois pas quelle importance la distinction peut avoir au point de vue de la solution théorique du problème. Le seul avantage que l'annulation ait sur l'approbation préalable concerne la rapidité dans l'expédition des affaires. Lorsque, après un certain délai, l'exécution doit avoir lieu de plein droit en vertu de l'approbation tacite qui résulte du silence de l'administration, l'examen de l'affaire se fait dans les délais de la loi. Au contraire, l'approbation préalable autorise toutes les lenteurs, parce que l'administration sait que les effets de l'approbation sont suspendus tant qu'elle ne se prononce pas. A quoi bon maintenir la distinction entre les votes réglementaires et les délibérations? Pour les unes, comme pour les autres, une prompte expédition est désirable, et on l'obtiendra par la fixation d'un délai après lequel l'exécution aura lieu de droit si l'administration, investie de la tutelle, n'a pas prononcé l'annulation. Cette modification, importante par la célérité qui en serait la conséquence, s'effectuerait par un changement facile qui consisterait à augmenter l'énumération contenue dans l'article 17 de la loi du 18 juillet 1837, de celle que renferme l'article 19 de la même loi.

Les décisions du conseil de préfecture seraient-elles souveraines ou pourraient-elles être attaquées devant une autorité supérieure? En cas d'incompétence ou de violation des lois et règlements, nous accorderions au préfet le droit de suspendre l'exécution des arrêtés pris par le conseil de préfecture et d'en référer au chef de l'État qui pourrait en prononcer l'annulation. Ce serait l'extension aux conseils de préfecture de ce qui a été établi par la loi du 10 mai 1838 pour les conseils généraux. D'un autre côté, en cas d'annulation d'un vote émis par le conseil municipal, nous autoriserions le pourvoi en la forme administrative devant le conseil d'État. L'innovation, sur ce point, consisterait tout simplement dans l'extension de ce que les articles 49 et suivants de la loi du 18 juillet 1837 ont établi en matière d'autorisation de plaider. Le conseil d'État serait astreint à se prononcer dans un certain délai, passé lequel l'arrêté du conseil de préfecture serait considéré comme non avenu, et la délibération du conseil municipal exécutoire.

Le législateur français montre une défiance inexplicable à l'égard des conseils généraux et des préfets eux-mêmes. Qu'on ne permette pas aux conseils généraux de se réunir spontanément, à toute époque, cela se comprend aisément. Une pareille faculté aurait bientôt pour effet de transformer les corps administratifs en assemblées politiques. Mais je demande qu'on me cite une bonne raison pour justifier l'interdiction qui est faite aux préfets de convoquer le conseil général. Pour la plus petite affaire qui exige une session extraordinaire, le préfet doit recourir à Paris et provoquer un décret impérial. Comment les préfets, qui obtiennent tant de confiance, ont-ils, d'un autre côté, encouru cette défiance exagérée? Les Espagnols qui nous ont imités, accordent au gouverneur civil de la province, la faculté de convoquer la députation provinciale en session extraordinaire, et ce système, qui a l'avantage de la simplicité, ne paraît avoir présenté aucun inconvénient chez nos voisins.

A qui faut-il confier la tutelle du département? La législation actuelle confère au préfet l'approbation d'un certain nombre de délibérations du conseil général. Dans d'autres cas, les délibérations du conseil général ne sont exécutoires qu'en vertu d'une loi d'intérêt local. L'approbation préfectorale ne peut manquer de paraître une anomalie, si on considère que le préfet rend au conseil général son compte d'administration. Faire du préfet le supérieur d'un conseil général qui doit le juger, c'est troubler les rôles et confondre les degrés de la hiérarchie. Pour revenir à l'application des principes, il faut absolument abroger toutes les dispositions qui appellent le préfet à exercer la tutelle sur le département. D'un autre côté, les lois d'intérêt local ont l'inconvénient d'une grande lenteur, parce que le Corps législatif ne tient qu'une session de trois mois. On pourrait cependant remédier à cet inconvénient en nommant une commission prise dans le Corps législatif, qui, pendant l'intervalle des sessions, serait chargée d'expédier les affaires d'intérêt local en vertu d'une délégation des pouvoirs du Corps législatif. En cas de difficulté, cette commission aurait la faculté et le devoir d'en référer au Corps législatif, ce qui entraînerait le renvoi et la suspension de l'affaire jusqu'à la réunion des chambres. Le bureau ou une commission du Sénat feraient un examen semblable au point de vue constitutionnel, et rempliraient par délégation les pouvoirs de l'assemblée tout entière, sauf le renvoi dans les cas où ils croiraient opportun de le réserver.

Dans le système de ceux qui veulent superposer aux départements des circonscriptions divisionnaires, la tutelle des départements aurait pu être confiée aux autorités provinciales. C'est ce que proposent MM. Béchard et Chevillard, et ce qu'aurait sans doute proposé M. Vivien, s'il avait donné tous les développements qu'elle comportait à l'idée qu'il indique plutôt qu'il ne l'expose. Je conviens que si les grandes divisions provinciales étaient établies, on pourrait décharger le Corps législatif d'une foule d'affaires d'intérêt local et en confier la solution aux conseils provinciaux. Mais cette innovation est-elle bien opportune et répond-elle à un besoin sérieux? Nous sommes, sur ce point, en complet dissentiment avec les publicistes décentralisateurs.

Les fonctions gratuites entraînent une perte de temps qui est onéreuse pour les personnes occupées. Plus on exigera de déplacements et

plus l'emploi de temps qui en résultera rendra difficile, chez nous, l'acclimatation du *self-government*. On a déjà de la peine à retenir les conseillers généraux au chef-lieu de département pendant une huitaine de jours chaque année. Le plus grand nombre sont pressés de revenir à leurs affaires, et, après trois ou quatre jours passés au chef-lieu, celui-ci demande un congé, celui-là s'éloigne sans avertir, un troisième prétexte une maladie, et, grâce à ce petit mensonge, revient aux clients qui réclament le notaire ou le médecin. Que ces mœurs soient mauvaises, j'en conviens; mais est-il possible de n'en pas tenir compte? Au moins faudrait-il ménager la transition et ne pas aggraver, au commencement, les conditions et exigences du *self-government*. Or, reporter à un chef-lieu éloigné de province le contrôle et la tutelle des départements, ce serait augmenter les difficultés des fonctions gratuites, qui sont l'essence du gouvernement du pays par le pays. Dira-t-on que, dans chaque province, on trouvera des personnes d'une position assez considérable pour supporter facilement la perte de temps et les frais de déplacement? Admettons que cela soit vrai; n'y aurait-il pas inconvénient à fixer des conditions qui auraient pour résultat de restreindre les choix parmi des catégories très-peu nombreuses? Des dispositions qui rendraient de hautes positions inaccessibles à des personnes sans fortune, seraient mal accueillies en France, et il faut convenir que le discrédit dont elles seraient frappées aurait sa raison d'être. Ce n'est pas parmi les personnes les plus riches que se rencontrent les esprits les plus éclairés, et il y aurait inconvénient, au point de vue de la bonne expédition des affaires, à exclure indirectement les personnes qui ont des professions absorbantes. Si nous avions d'autres mœurs publiques, je ne considérerais pas le département comme la meilleure des divisions administratives. Mais, dans l'état actuel de nos habitudes, le département est préférable à la province, parce qu'il est plus rapproché des conseillers généraux. Personne, d'ailleurs, ne pense à supprimer le département; si on créait des conseils provinciaux, il faudrait allouer aux membres des conseils provinciaux des traitements ou, au moins, des indemnités de déplacement. Or, je considère que cette dépense serait inutile et qu'il est plus simple, en même temps que plus économique, de laisser le Corps législatif exercer la tutelle des départements par des lois d'intérêt local. Les grandes divisions provinciales ne sont pas inhérentes à la décentralisation. Malgré leur nom, les provinces belges n'ont pas beaucoup plus d'étendue ou d'importance que nos grands départements; en Angleterre, les comtés sont de grandeur fort inégale, et les plus petits s'administrent aussi bien que les plus grands, sans qu'on ait eu besoin d'établir au-dessus d'eux une plus forte administration. A quel besoin correspondrait la création de grands gouverneurs de provinces? Si on juge que la position des préfets est insuffisante, qu'on l'augmente; sinon, il est incontestable que les préfets suffisent à la transmission de l'action administrative. Qu'importe que la justice ait ses cours impériales et le ministère de la guerre ses divisions militaires? Chaque service a ses besoins propres, et, par conséquent, il est naturel de lui donner une organisation spéciale. La manie de l'uniformité est une tendance déplorable, et nous ne lui avons fait que trop de sacrifices.

Les mêmes raisons qui nous conduisent à repousser la création des provinces parce qu'elles formeraient des centres trop éloignés, nous conduisent à désirer que l'arrondissement soit supprimé et la subdivision transportée au canton. Il faut cependant convenir qu'à plus d'un point de vue cette translation présente des difficultés. La suppression de l'arrondissement ne pourrait pas être radicale, personne ne demandant la suppression des tribunaux de première instance. D'un autre côté, si on supprimait les sous-préfets, comment serait représentée l'action administrative dans les sous-divisions administratives? Nommerait-on un sous-préfet par canton? Si le canton avait un sous-préfet, le surcroît de dépense serait inutile. Si le sous-préfet restait au chef-lieu d'arrondissement, on tomberait dans l'inconvénient qui a été reproché au système consacré par l'article 77 de la Constitution de 1848. D'un autre côté, où trouverait-on, dans le canton, les éléments d'un conseil cantonal ayant quelque consistance? Si chaque commune envoie un délégué, les assemblées cantonales seront trop nombreuses, et, d'ailleurs, la plupart des membres n'auront que peu d'influence. Si toutes les communes ne sont pas représentées, il sera difficile de déterminer celles qui enverront des délégués.

En 1851, M. Odilon Barrot, rapporteur de la commission de l'Assemblée législative, indiquait en ces termes le but à poursuivre: 1° « Remédier, autant que possible, au morcellement trop grand des communes rurales, sans toucher à leur individualité, les éclairer et les fortifier en créant entre elles un lien commun, et en les dotant d'une sorte de représentation cantonale qui leur donne le moyen de débattre et défendre leurs intérêts communs; 2° créer, entre la commune et le département, entre l'autorité municipale et l'autorité départementale, un conseil intermédiaire, assez rapproché des communes pour connaître leurs besoins et même pour exercer sur elles une influence favorable, assez éloigné cependant pour ne pas être asservi aux préventions et routines locales. » Le moyen qu'on proposait pour atteindre ce résultat, consistait à composer le conseil cantonal: 1° d'un délégué par commune; ce délégué était le maire, dans le projet de la commission, qui confiait au conseil municipal la nomination du maire; le conseil d'État, qui conservait la nomination du maire par le gouvernement, proposait de faire désigner le délégué par le conseil municipal; 2° du membre du conseil général, membre de droit. Le projet du conseil d'État ajoutait le juge de

paix du canton; mais cette proposition n'avait pas été adoptée par la commission de l'Assemblée nationale. Par exception, dans les communes divisées en plusieurs cantons, le conseil municipal était appelé à faire fonction de conseil cantonal, les intérêts du canton se confondant avec ceux de la commune.

Les attributions du conseil cantonal étaient principalement consultatives. Il était appelé à donner son avis dans les cas où, d'après la loi actuelle, le conseil d'arrondissement doit être consulté. De plus, il était consulté sur les questions qui intéressaient, dans son ressort, l'agriculture, l'hygiène et la santé publique; il devait, tous les ans, faire au préfet un rapport sur la police rurale du canton et lui transmettre ses observations sur le service des agents voyers et des gardes champêtres. Ce rapport était communiqué au conseil général. Le canton devenait une personne morale capable d'acquérir, en ce sens du moins qu'il pouvait recevoir des libéralités « destinées à fonder des établissements d'utilité cantonale, etc. »

L'article 77 de la Constitution du 4 novembre 1848 ayant conservé les sous-préfets, le projet de loi organique sur l'administration intérieure ne proposait pas de créer dans le canton une autorité investie de l'action administrative. De son côté, M. Béchard proposait la suppression pure et simple de l'arrondissement sans déléguer l'action administrative, sans placer d'intermédiaire entre l'autorité du préfet et l'autorité du maire. Dans ce système, la sous-préfecture devenait la préfecture, et celle-ci était transportée au chef-lieu de la circonscription divisionnaire. Je ne sais pas si cette transformation aurait été favorable au *self-government;* à coup sûr, elle aurait été fort incommode par les déplacements imposés aux administrés et aux administrateurs. Le système adopté par la commission de l'Assemblée législative était mieux approprié aux habitudes prises dans notre pays et au goût qui, je pense, est répandu dans tous les autres pour l'administration rapprochée des parties intéressées.

Le maintien du sous-préfet entraîne-t-il celui du conseil d'arrondissement, ou peut-on séparer le délégué de l'autorité du conseil chargé de donner des avis? A proprement parler, sauf des cas assez rares, le sous-préfet n'est pas chargé d'agir; il n'est qu'un agent d'instruction et de transmission. Par conséquent, il importe peu que le conseil se tienne au chef-lieu d'arrondissement ou au canton, puisqu'il ne s'agit pas d'éclairer l'action du sous-préfet, mais de donner des avis qui seront transmis, avec le sien, au chef-lieu de département. La séparation ne me paraît donc offrir aucun inconvénient; elle a l'avantage de rapprocher des lieux, où naissent les affaires, les conseillers dont l'avis est demandé. Or, un conseil cantonal s'intéressera plus vivement aux affaires que ne pourrait le faire un conseil d'arrondissement. Les membres du conseil cantonal n'auront pas tous une position aussi considérable que les conseillers d'arrondissement; mais ils auront une connaissance des lieux qui compensera cette infériorité de situation ou de lumières. La sous-répartition des contributions directes, en particulier, serait faite par le conseil cantonal avec une bien plus complète connaissance de cause que par le conseil d'arrondissement.

La décentralisation administrative, telle que nous la croyons réalisable dans notre pays, se réduit aux points suivants : 1° la nomination des conseillers de préfecture, par le gouvernement, parmi les membres du conseil général ou sur la liste des candidats présentés par lui en nombre égal à celui de ses membres; 2° l'attribution au conseil de préfecture de toute la tutelle administrative des communes, par extension de ce qui a lieu pour les autorisations de plaider; 3° suppression de l'approbation préalable; dans tous les cas, le conseil de préfecture n'aura que le droit d'annuler les délibérations du conseil municipal dans un certain délai; passé ce délai, l'exécution des délibérations non annulées commencerait de plein droit; 4° en cas d'annulation, faculté pour la commune de se pourvoir devant le conseil d'État, qui prononcerait dans un certain délai; 5° droit pour le préfet de demander l'annulation d'office des arrêtés du conseil de préfecture pour violation des lois ou règlements; 6° suppression de la tutelle des préfets à l'égard du département; la tutelle du département appartiendrait au Corps législatif; le préfet ne pourrait que dénoncer les violations des lois et règlements et provoquer, de ce chef, l'annulation des délibérations du conseil général par une loi d'intérêt local; 7° suppression de l'approbation préalable pour les délibérations du conseil général comme pour celles du conseil municipal; 8° suppression des conseils d'arrondissement; 9° répartition des contributions par canton; 10° création d'un conseil cantonal qui représente le canton devenu personne morale par la faculté de recevoir les dons et legs; 11° nomination par le maire des employés communaux, sans exception, sur une liste de candidats arrêtée par le conseil municipal; 12° nomination du maire et des adjoints par le gouvernement parmi les membres du conseil municipal. BATBIE.

DÉCHÉANCE. On entend, en général, par cette expression, la perte d'un droit ou d'une faculté, à défaut d'accomplissement des conditions auxquelles était subordonné l'exercice de cette faculté ou de ce droit. Nous parlons, au mot **Prescription**, des diverses déchéances prononcées par mesure politique, contre les créanciers de l'État, et nous ne voulons envisager ici que l'espèce particulière de déchéance qui peut atteindre le chef de l'État.

Dans les pays soumis au régime constitutionnel, l'existence des différents pouvoirs est liée à celle de la Constitution même; le gouvernement qui la viole déchire son titre; à dater de cet instant, il peut subsister encore par la violence; mais, en droit, il a encouru la déchéance des fonctions auxquelles la loi violée le préposait.

En l'absence de textes écrits, les peuples ont des droits, les princes ont des obligations dont l'ensemble constitue le pacte social; s'il est attenté à ces droits, si ces obligations, qui dérivent de la nature même des choses, sont méconnues, il appartient encore au peuple ou à ses représentants de prononcer la déchéance.

C'est en vertu et par application de ces principes que, le 13 février 1689, les lords temporels et spirituels et les communes d'Angleterre, assemblés à Westminster, et « représentant légitimement, pleinement et légalement tous les états du peuple », déclarèrent que pour s'être efforcé de renverser les lois et libertés du royaume, Jacques II avait cessé de régner. Les états de Belgique, en prononçant, le 26 décembre 1789, la déchéance de Joseph II, se fondèrent sur la violation de la *Joyeuse entrée*.

Parmi les faits nombreux que le Sénat, jadis approbateur ou complice, énumérait dans la déclaration du 4 avril 1814 pour motiver la déchéance de Napoléon Bonaparte, la plupart, à la vérité, se rapportent à des infractions aux lois constitutionnelles; mais il en est qui impliquent la violation du pacte social entendu d'une façon plus générale, comme tendant à garantir les droits de l'humanité. Tel est le reproche d'avoir mis le comble aux malheurs de la France « par l'abus de tous les moyens qui lui avaient été confiés, en hommes et en argent; par l'abandon des blessés sans pansement, sans secours et sans subsistances, par différentes mesures dont les suites étaient la ruine des villes, la dépopulation des campagnes, la famine et les maladies contagieuses. »

La dynastie à laquelle l'Empereur était ainsi sacrifié, ne devait guère entendre, en 1830, des paroles moins sévères. « Un pacte solennel, disait M. Bérard à la chambre des députés, unissait le peuple français à son monarque, ce pacte vient d'être brisé. Le violateur du contrat ne peut, à aucun titre, en réclamer l'exécution. » Et à la chambre des pairs, Chateaubriand avouait que le pacte social n'avait pas été respecté, appelait le coup d'État des ordonnances la conspiration de la bêtise et de l'hypocrisie, et ne proposait le duc de Bordeaux que comme un expédient *d'un meilleur aloi* que la branche cadette (séance du 7 août 1830), reconnaissant ainsi la perte du droit, conséquence de la déchéance encourue et déclarée.

Ces exemples qui nous rapprochent du temps présent, suffisent à dégager le principe; mais comment en régler l'application? L'Assemblée constituante, dans son décret du 16 juillet 1791, rendu après l'arrestation de Varennes, avait prévu quelques-uns des cas de déchéance, la rétractation du serment prêté à la Constitution, le fait par le roi de s'être mis à la tête d'une armée pour en diriger les forces contre la nation, etc.; il faut ensuite arriver jusqu'à la Constitution du 4 novembre 1848 pour rencontrer des dispositions de cette nature. Aux termes de l'article 68, « toute mesure par laquelle le président de la République dissout l'Assemblée nationale, la proroge ou met obstacle à l'exercice de son mandat » devait entraîner la déchéance et faire passer de plein droit le pouvoir exécutif à l'Assemblée nationale. Une loi devait en outre déterminer les autres cas de responsabilité, ainsi que les formes et les conditions de la poursuite; on sait que cette loi, souvent réclamée, n'a jamais été rédigée.

A qui s'en étonnerait, à qui demanderait pourquoi la Constitution de 1852, en déclarant l'Empereur responsable, ne règle pas le mode d'application de la responsabilité, nous demanderions à notre tour si de pareilles dispositions sont bien utiles. Ni les coups d'État, ni les révolutions ne s'assujettissent aux formes légales, et si nous avons dit tout d'abord que la déchéance existe en droit indépendamment du fait, on a déjà remarqué sans doute qu'après avoir rendu cet hommage aux principes, nous n'avons pu, en arrivant à l'application, citer que des cas où le droit a été invoqué uniquement pour légitimer, après coup, l'œuvre de la force. (*Voy.*, d'ailleurs, le mot **Contrat politique.**) CASIMIR FOURNIER.

DÉCHIFFREMENT. L'art de déchiffrer une écriture secrète a de tout temps joué un rôle important dans les relations politiques. S'il faut en croire Comiers d'Embrun, les Hébreux auraient connu la *cryptographie* ou l'art de chiffrer, partant, l'art de déchiffrer qui en est la conséquence immédiate. Les premiers chrétiens, selon le P. Alex. de Rhodes, se seraient servis de caractères conventionnels, pour soustraire la communication de leurs affaires à la curiosité de leurs persécuteurs.

Suétone nous dit, dans la *Vie des premiers Césars*, que les empereurs écrivaient à leurs généraux et à leurs confidents, par la transposition des lettres de l'alphabet. S'il en est ainsi, il est bien possible que Jules César ait inventé le système de chiffres qui porte son nom. Voici un aperçu de ce système: Aux vingt-quatre lettres de l'alphabet on fait correspondre vingt-quatre signes conventionnels, ou mieux encore, ces mêmes vingt-quatre lettres prises dans un autre ordre, ainsi par exemple:

a. b. c. d. e. f. g. h. i. j. k. l. m. n. o. p. q. r. s. t. u. v. x. y. z.
l. m. n. o. p. q. r. s. t. u. v. x. y. z. a. b. c. d. e. f. g. h. i. j. k.

Maintenant si nous voulons écrire cet avis, « Placez un vase de fleurs sur votre fenêtre: nous saurons qu'il est temps de se mettre en marche; » nous mettons: « Bxlnpk gz hlep op qxpgde egd hafdp qpzpfdp zage elgdaze cgtx pef fpybe op ep ypffdp pz yldnsp. »

On obtiendrait le même résultat en inventant vingt-quatre signes conventionnels correspondant aux vingt-quatre lettres de l'alphabet. Inutile de dire que dans le premier cas les lettres changées d'ordre, dans le second les signes de convention, forment le secret de ce chiffre, dont la clef doit être connue par celui qui veut se servir de ce mode d'écriture.

Les Japonais et les Chinois ont fait faire, à leur insu, un pas de plus à la cryptographie. Les signes qui composent l'écriture de ces peuples, se placent verticalement de haut en bas, et de bas en haut; de là l'idée qui a fait

naître la méthode japonaise, comme pouvant dérouter l'attention des Européens, dont l'écriture est horizontale.

Voici un exemple de cette méthode :

« La liberté de l'homme lui impose autant de devoirs qu'elle lui donne de droits. »

l	o	m	a	u	r	s	n	e	
a	h	m	e	t	i	q	n	d	
l	l	e	s	a	o	u	o	e	
i	e	l	o	n	v	e	d	d	
b	d		p		e	l	i		s
e	e	u	m	t	d	l	u	r	t
r	t	i	i	d	e	e	l	o	i

Ce sont donc tout simplement les lettres mises à la suite l'une de l'autre de haut en bas et de bas en haut. Ce chiffre devient, comme on le voit, un enfantillage, s'il n'est compliqué de quelque combinaison.

Dans la *Stéganographie* qu'il a publiée, Scott juge comme indéchiffrables, pour quiconque n'en possède pas la clef, la méthode du comte Gronsfeld et celle de lord Bacon. De ces deux systèmes, nous prendrons celui de lord Bacon, dont l'originalité nous a frappé, tout en constatant sa longueur d'exécution. En voici l'alphabet conventionnel, dont chaque lettre répond respectivement aux lettres de l'alphabet ordinaire.

A	s'écrit	aaaaa.	N	s'écrit	bbbab.
B	—	aaaab.	O	—	bbbba.
C	—	aaaba.	P	—	bbbbb.
D	—	aabaa.	Q	—	baabb.
E	—	abaaa.	R	—	babba.
F	—	baaaa.	S	—	babbb.
G	—	baaab.	T	—	abbbb.
H	—	baaba.	U	—	aabbb.
I	—	babaa.	V	—	aaabb.
J	—	bbaaa.	X	—	bbabb.
K	—	bbaab.	Y	—	abaab.
L	—	bbaba.	Z	—	aabab.
M	—	bbbaa.			

Nous voulons écrire cet avis :

« L'ennemi est là, veillez! » Nous le ferons ainsi : « bbaba abaaa bbbab bbbab abaaa bbbaa babaa abaaa babbb abbbb bbaba aaaaa aaabb abaaa babaa bbaba bbaba abaaa aabab! »

Assurément, ce mode de chiffrer est original; il a surtout l'avantage de pouvoir s'exécuter sous l'apparence d'un écrit sans importance, dont les lettres marquées ou non, d'un signe convenu, indiquent si elles représentent *a* ou *b* : de là un rapprochement par cinq, dont la traduction devient facile à l'aide de l'alphabet. — Ce système a un certain rapport avec celui qui est attribué à Jules César, toutefois il en diffère essentiellement par la répétition et le mélange des lettres *a*, *b*; ce mélange est bien propre à dérouter les recherches les plus attentives.

Il va sans dire, qu'aux lettres de l'alphabet employées dans les méthodes dont nous venons de parler, on pourrait substituer d'autres signes, tels que les chiffres arabes, par exemple. Cette remarque nous amène à dire que c'est en effet de l'emploi des chiffres qu'est née la dénomination de *chiffrer*, appliquée, un peu arbitrairement, à toute écriture secrète, depuis que le célèbre ministre de Louis XIII (Richelieu) en a fait passer l'usage exclusif dans les documents diplomatiques de son administration.

L'écriture secrète étant d'un usage fréquent dans la vie politique, il importe souvent de pouvoir trouver le secret du chiffre qui cache la pensée ou les projets de son auteur : nous ne pouvons donner au lecteur des règles aussi générales que celles qui enseignent la *cryptographie*; nous nous bornons à mettre à sa disposition quelques observations linguistiques qui deviennent comme autant de moyens pour arriver à la lecture de la plupart des écritures secrètes; le reste est une affaire de sagacité et de patience.

REMARQUES SUR LA CONSTRUCTION DES MOTS.

Langue allemande. Le seul monogramme est *o*; monosyllabes très-rares; redoublement assez fréquent à la fin des mots. *E* souvent répété, surtout dans les mots longs; *i* toujours au milieu des trigrammes; *ck* le plus ordinairement à la fin des mots; *sch* uni à *l*, *m*, *w*; *r* uni à *e* et à *bb* au milieu des mots; *t* uni à *ff*; *oth*, *ich*, très-souvent à la fin; *ch*, fréquent; *b*, *l*, *g*, *k*, *p*, *q*, *x*, *z*, les plus rares des consonnes.

Anglais. Les seuls monogrammes sont : *I*, *a*; *y* se présente fréquemment comme final; *o* se redouble et partage cette propriété avec *e*, dont on le distinguera facilement si l'on fait attention qu'il se trouve toujours uni à *f* dans le bigramme *of*; on le voit souvent aussi avec *w*; *e* se distingue des consonnes doublées parce qu'il se répète plus que toutes les autres lettres.

Italien et *espagnol*. L'italien, qui a beaucoup de rapport avec l'espagnol, se distingue de cette dernière langue par la longueur de certains mots et l'abondance des redoublements dans les lettres médiales. *O* est la plus répétée de toutes les lettres; *e*, *i*, viennent ensuite, cette dernière double quelquefois, de même que *o*, *u*. — En espagnol, *n* est très-souvent suivi de *s*; *u* de *e*; mais l'un dans l'intérieur des mots, et l'autre principalement à la fin : les monogrammes sont *a*, *o*, *y*.

Français. Les mots français se terminent plus ordinairement par *e*, qui est souvent suivie de *s* ou de *nt*; *ou* se rencontre dans les mots de quatre syllabes; les voyelles, *e* surtout, se répètent plus que toutes les autres lettres; il n'y a pas de mots sans voyelle; un mot d'une lettre est toujours une voyelle ou une consonne apostrophée; *q* est toujours suivi de *u*.

Comme c'est en français que nous donnerons un exemple de déchiffrement, nous arrêtons ici nos remarques sur cette langue.

Si nous voulons déchiffrer l'avis dont nous avons donné le chiffre d'après le système de Jules César, et que nous reproduisons ici :

« Bxlnpk gz hlep op qxpgde egd hafdp qpzpfdp zage elgdaze cgtx pef fpybe op ep ypffdp pz ydlnsp » ;

Voici comment nous nous y prendrons, tout en faisant remarquer au lecteur qu'il pourra trouver d'autres moyens par l'expérience et l'étude.

Nous faisons une liste verticale des lettres que contient la dépêche, en marquant le nom-

bre de fois que chacune d'elles s'y trouve répétée: nous trouvons ainsi :

b	2	fois.	h	2	fois.	t	1	fois.
x	3	»	e	9	»	y	3	»
l	4	»	u	2	»	s	1	»
n	8	»	q	2	»			
p	16	»	d	7	»			
k	1	»	a	3	»			
g	6	»	f	[illegible]	»			
z	5	»	c	1	»			

Remarquons que le *p* se présente seize fois; c'est donc très-probablement une voyelle, et probablement aussi un *e*. Examinons si cette hypothèse est fondée, prenons les mots les plus courts : *op*, *ep*, *pz*. Si *p* est un *e*, supposons, pour abréger notre démonstration, que *pz* représente *en*, puisque c'est un des mots français de deux lettres commençant par *e; z* sera alors un *n; op*, *ep*, seront donc l'un des mots *ce*, *de*, *je*, *le*, *me*, *te*, *se*, seuls bigrammes de la langue française terminés par *e*. Mais nous voyons dans la missive *op*, précédant immédiatement *ep*, qui n'a que deux lettres; et il n'y a que le seul mot *de* qui puisse précéder un bigramme : donc, si *p* est un *e*, dans le mot *op*, *o* sera un *d*.

Cherchons maintenant ce que signifie *e* du mot *ep*, ce n'est pas une voyelle; *e* se remarque à la fin de beaucoup de mots dans la dépêche, nous pouvons présumer que c'est un *s; ep* signifie donc *se* jusqu'à preuve contraire.

Voici encore un bigramme, *gz*, dans lequel nous connaissons la dernière lettre qui est *n*, d'où nous concluons que *g* ne peut être qu'une voyelle, et par suite *gz* sera l'un des quatre mots *an*, *in*, *on*, *un* (les seuls qui finissent par *n*). Nous rejetons *in* qui ne veut rien dire; *an* ne vient jamais en français après un mot de la longueur de *bxlnpk;* il ne nous reste donc plus que *on* et *un*. *G* est donc *o* ou *u;* mais lequel? Nous ne pouvons encore nous prononcer. Prenons un mot qui le renferme et choisissons, autant que possible, un mot qui contienne les lettres présumées reconnues, soit *zage*. Substituons dans ce mot les lettres connues, nous aurons *naus : naus* ressemble assez à *nous;* nous concluons que *g* est un *u*, et nous ajoutons même que *a* est un *o*.

Nous connaissons : *p*, *z*, *o*, *e*, *g*,
Qui sont. . . . *e*, *n*, *d*, *s*, *u*.

Prenons le petit mot *egd*, la troisième lettre *d* sera un *c* ou un *r*, car il n'y a que *sur* ou *suc* qui puisse avoir cette forme. Nous le verrons plus tard.

Dans *pef*, les deux premières lettres sont *es*, nous sommes amenés à penser que la dernière est un *t*, car le mot *est* forme le seul trigramme français commençant par *es*.

Prenons à présent des mots plus longs, soit *hafdp*. Nous connaissons *afdp* qui nous offre *otce* ou *otre;* ce dernier seul peut être admis; le mot devient donc *h.... otre* qui n'a que deux analogues en français *notre* et *votre*. Or, comme nous l'avons vu, *n* est représenté par *z*, donc *h* est nécessairement un *v*. Nous pouvons donc ajouter aux lettres ci-dessus, au lieu de *f*, *d*, *h*, leur valeur *t*, *r*, *v*.

Le mot *ypffdp* ne contient plus que *y* d'inconnu; substituons les valeurs connues, nous aurons *y.... ettre*, qui ne peut signifier que *mettre* ou *lettre :* après *se* lettre ne veut rien dire; tout nous porte à croire que *y* est un *m*. — Le mot que nous venons de déchiffrer nous traduit presque *qpzpfdp*, car nous trouvons *q.... enêtre* ou *fenêtre;* de même *qxpgde* devient *fxeurs* ou *fleurs;* de même encore *fpybe* se présentera comme *tembs* ou *temps*.

Nous avons déchiffré les lettres *p*, *y*, *o*, *d*, *f*, *z*, *a*, *e*, *g*, *q*, *b*, *h*, *x;* essayons, avec cette clef, de déchiffrer toute la missive. Par la substitution des valeurs inconnues en celles qui le sont, nous trouvons : *pllnek un vlse de fleurs sur votre fenêtre, nous slurons cull est temps de se mettre en marnse*. Tout cela n'est pas aussi obscur qu'il le semble au premier abord. Ne voit-on pas, en effet, avec un peu de perspicacité, que *l*, *c*, *t* sont mis pour *a*, *q*, *i*, et qu'on trouve ainsi : *nous saurons qu'il est temps*. Mais *pllnek un vase de fleurs*, se traduit encore, *a priori*, par *placez*, etc.; se mettre en *marnse* n'exige pas de grands efforts d'imagination pour trouver *se mettre en marche*.

Ce que nous venons d'exposer suffira au lecteur pour lui faire comprendre la possibilité du déchiffrement. Cette méthode est sans doute purement empirique, mais elle paraît avoir suffi aux cas qui se sont présentés jusqu'à nos jours.

Henry Legeay.

DÉCLARATION DE GUERRE. Chaque nation ne relève que d'elle-même, c'est elle qui, en dernier ressort, est toujours l'appréciatrice de ses rapports avec d'autres nations; elle peut, quand il lui plaît, changer la nature de ces rapports, passer de l'état de paix à l'état de guerre.

A tout considérer, la guerre dépend en réalité du bon plaisir des nations, et l'on n'a pas encore pu établir d'arbitres chargés de décider s'il y a ou non cas de guerre légitime quand les armées se mettent en campagne.

Il est rare d'ailleurs que les deux parties belligérantes n'aient pas à opposer des griefs réciproques. De nos jours, on ne fait plus la guerre aussi légèrement que dans les siècles précédents. Il n'y a pas de *casus belli* établis d'une manière claire, généralement reconnus, et pouvant agir comme une entrave à la guerre; cependant l'action de l'opinion publique est tellement puissante, le sentiment du juste a une si grande force, qu'on ne commence pas facilement une guerre, sans qu'il y ait un cas grave, sérieux, déterminant, qui la motive, un *casus belli*, en un mot.

Nous n'essaierons pas ici de faire la nomenclature des *casus belli*, car ce serait nous jeter dans un trop vaste champ, mais nous indiquerons sommairement les causes générales qui produisent les guerres. Ils naissent soit de la lésion des droits, soit de la lésion des intérêts, d'une nation par une autre, soit aussi d'atteintes portées à la dignité nationale.

«Les droits des États, dit Klüber (*Droit des gens moderne*, sect. II, ch. I, p. 208), sont lésés de la même manière que les droits des particuliers; ils le sont ou directement ou

indirectement: directement, si le préjudice a été porté au corps de l'État; indirectement, s'il l'a été à quelques individus seulement, sujets de l'État, soit par quelques-uns de ses membres, quand toutefois leur gouvernement a participé d'une manière quelconque à la lésion.» L'État, aussi bien que tout homme isolé et vivant dans l'état de nature, nous dit encore Klüber, d'après les plus éminents jurisconsultes, a le droit de se défendre, par des actes de violence proportionnés, contre des lésions existantes ou à craindre. Ainsi un État peut se trouver lésé par le seul fait qu'un État voisin s'est agrandi outre mesure: il peut faire sortir de cet agrandissement un *casus belli;* un État peut aussi se croire lésé par la nature de certaines institutions, par le développement de telle ou telle religion; ce sont là des cas de guerre que la raison et le bon sens devraient généralement interdire. Toute puissance belligérante, qui fait la guerre par intérêt et pour des motifs insuffisants, fait une guerre injuste; du nombre des faux motifs, souvent invoqués pour faire la guerre, sont la soif des conquêtes, l'envie de ramasser du butin, ou d'empêcher l'accroissement de puissance non injuste d'un autre État; le manque de mœurs, de vertus sociales, ou de religion du peuple assailli, l'immoralité fondée ou non dont on l'accuse.

Il y a eu des cas où l'on a fait la guerre sous prétexte qu'on craignait une invasion morale, une contagion intellectuelle, une épidémie politique, ou parce qu'on prétendait les craindre; cependant une révolution, même une rébellion, quand elles sont purement nationales, nullement accompagnées de dangers directs pour d'autres États, ne justifient pas une intervention de ces États.

On ne passe pas généralement d'une manière soudaine de l'état de paix à l'état de guerre, il y a des usages suivis et adoptés: on a prétendu, à tort selon nous, que, pour justifier la guerre, il ne fallait point de *déclaration*, ni communication quelconque par laquelle l'État lésé annonce qu'il se prépare à poursuivre ses droits par le moyen de la guerre. Nous croyons, au contraire, une déclaration moralement obligatoire; peu importe sous quelle forme elle se produise, qu'on l'appelle déclaration ou proclamation, pourvu que le passage de l'état de paix à l'état de guerre soit publiquement dénoncé.

L'usage de faire une déclaration de guerre proprement dite, autrefois répandu en Europe, a été souvent délaissé depuis le milieu du dix-septième siècle; cet usage venait des peuples anciens, qui déclaraient la guerre par des hérauts d'armes. Aujourd'hui on substitue souvent à ces anciennes formes une mesure beaucoup plus simple; elle consiste à *proclamer* l'état de guerre par des manifestes rendus publics; mais sauf la forme suivie et le terme employé, on voit bien qu'au fond c'est toujours le même but, la même pensée; on veut toujours que l'état de guerre soit connu de tous. Cela est si vrai qu'on notifie régulièrement ces manifestes aux gouvernements étrangers. Dans cette sorte de documents, on s'attache avant tout à démontrer la justice des motifs par lesquels on a été déterminé à prendre les armes.

L'équité veut, quand il y a cause de guerre légitime pour une nation, qu'elle emploie toutes les voies possibles pour prouver qu'elle a le bon droit de son côté, qu'elle fasse connaître clairement, nettement, tous ses griefs: il est bon, avant d'employer le moyen extrême de la force, qu'elle fasse à la nation qui l'a outragée, une déclaration annonçant formellement qu'elle va employer la force des armes, pour assurer son droit.

Enfin cette déclaration, dernier avertissement que l'on donne à l'ennemi, fait connaître à tous le sujet pour lequel on prend les armes, en même temps qu'elle dénonce la résolution où l'on est *de faire la guerre :* cette formalité est aujourd'hui considérée comme tellement nécessaire, que l'on conteste généralement la justice de toutes les opérations militaires qui l'auraient précédée. De plus, « quoiqu'elle ne décide pas, dit Klüber, dans tous les cas, du moment où commencent les hostilités, elle ne manque pas cependant d'exercer une influence légale sur le commerce des particuliers; par toutes ces raisons la proclamation de la guerre, ou plutôt la déclaration, est chez toutes les nations de l'Europe une coutume générale. »

La proclamation de la guerre a de l'importance pour les sujets de l'État, en ce que, la guerre établissant des rapports d'inimitié entre la nation entière et son ennemi, chaque individu se trouve menacé, sinon dans sa personne, du moins quelquefois dans ses biens.

Les déclarations de guerre sont ou toutes simples et brèves, ou appuyées du détail justificatif des causes et motifs, appelé, dans la terminologie du *droit des gens, clarigatio.*

Les puissances belligérantes règlent ordinairement par des édits ou décrets spéciaux, la conduite que leurs sujets ou vassaux auront à tenir.

Ainsi que nous l'avons dit plus haut, les nations, comme les individus, ont le droit propre de défendre leurs droits: nous dirons plus, ils doivent développer, en la perfectionnant, leur existence par tous les moyens qui sont en leur pouvoir, et comme la guerre entrave plutôt qu'elle n'aide au véritable perfectionnement, il importe qu'elles soient bien convaincues qu'elles ne peuvent y avoir recours que dans les cas extrêmes. Il y a une tendance générale en Europe à entrer dans cette donnée, et un progrès incontestable se manifeste dans les rapports de peuple à peuple. Les guerres sont devenues moins fréquentes et moins atroces. Finiront-elles par disparaître complètement? c'est là ce qu'on peut souhaiter, sans trop oser l'espérer. (*Voy.* **Ennemi, Équilibre politique, Guerre,** etc., etc.)

F. Rittiez.

DÉCLARATION DES DROITS. De tout temps la question des rapports qui doivent exister

entre les hommes en société a occupé les écoles philosophiques, et c'est là aussi ce que le législateur a cherché à déterminer dans les actes spéciaux qui dans les temps modernes ont pris le nom de « déclarations des droits de l'homme et du citoyen, de déclarations des droits et des devoirs».

Ces actes constitutifs des droits et des devoirs sont plus ou moins parfaits, plus ou moins durables, selon qu'ils sont conformes aux véritables conditions de la vie, selon qu'ils sont l'expression plus ou moins vraie des véritables besoins des hommes.

Les déclarations de droits ont toujours été bien plus des vérités spéculatives que des formules praticables; dans leur affirmation on rencontre facilement l'adhésion générale, dans leur application bien souvent la dispute; il en est résulté qu'elles n'ont pas eu jusqu'à présent une grande valeur pratique; aussi les a-t-on reléguées souvent au rang des utopies; mais les difficultés qu'elles ont engendrées se lèveront graduellement, et l'accord se fera, car il y a des droits et des devoirs politiques et civils, qu'ils soient ou non déclarés.

Les causes de ces droits et de ces devoirs sont les mêmes. La cause du droit est la nécessité d'employer la force contre ceux qui attaquent la vie, l'intégrité du corps, la liberté et la propriété; la cause du devoir est le consentement par lequel, dit M. Pestel dans sa savante dissertation sur les fondements de la jurisprudence naturelle (sect. V, p. 82), « ceux qui contractent des engagements se soumettent à la contrainte, en cas qu'ils ne veuillent pas les remplir. » Puis il ajoute plus loin : «Il y a quatre espèces de droits, auxquelles on peut aisément rapporter toute la jurisprudence naturelle et civile :

«1° Le droit de défendre sa vie et l'intégrité de son corps;

«2° Celui de défendre sa liberté;

«3° Celui de maintenir sa possession et sa propriété;

«4° Celui d'employer la contrainte pour forcer celui qui s'est engagé par la promesse à la tenir.

«Les droits qui naissent avec l'homme sont ceux qui découlent de sa nature, par conséquent, ils sont communs à tous, et la nature n'a mis aucune différence dans la quantité de droits qu'elle leur donne; cette quantité, étant la même, constitue ce qu'on appelle l'égalité, donc il suit que tous les hommes sont naturellement égaux quant aux droits qu'ils tiennent de la nature. »

Cette grande vérité a été l'objet de toutes les déclarations de droits, à partir des droits consacrés par la constitution anglaise jusqu'à nos jours : on pourrait même dire qu'elle apparaît fort clairement dans les chartes communales du moyen âge; à la vérité on marchait alors en tâtonnant, la philosophie n'osait pas soulever le voile qui couvrait les lois mystérieuses de la politique, et l'on déposait en germe dans la coutume de Paris l'égalité de partage entre tous les enfants du bourgeois parisien, sans dire que cet égal partage avait son fondement dans le droit naturel.

La première déclaration des droits a pris naissance en Angleterre. Les deux chambres réunies en convention déclarèrent le trône vacant, y appelèrent Guillaume III d'Orange et sa femme, et leur firent signer une *Déclaration des droits* qui limita la prérogative royale (févr. 1689). En 1776, le congrès de Philadelphie déclare l'indépendance des treize États unis de l'Amérique du Nord, et des conventions stipulées dans ce congrès ressort l'établissement d'un gouvernement fédéral qui laisse à chaque État ses institutions politiques, religieuses et sociales; et chaque État dans sa constitution s'empresse de placer la déclaration des droits qui lui paraît la plus conforme aux droits naturels et imprescriptibles de l'homme et du citoyen. C'est en imitant l'exemple des États-Unis que Lafayette présenta à l'Assemblée constituante un projet de déclaration des droits; ce projet, qui fut adopté, portait la suscription suivante : *Les droits de l'homme, et de l'homme vivant en société.* Il était ainsi conçu : « La nature a fait les hommes libres et égaux; les distinctions nécessaires à l'ordre social ne sont fondées que sur l'utilité générale. Tout homme naît avec des droits inaliénables et imprescriptibles, tels sont la liberté de toutes ses opinions, le soin de son bonheur et de sa vie, le droit de propriété, la disposition entière de sa personne, de son industrie, de toutes ses facultés, la communication de ses pensées par tous les moyens possibles, la recherche du bien-être et la résistance à l'oppression. » Le projet contenait en outre diverses maximes de droit public, telles que celles-ci : «L'exercice des droits naturels n'a de bornes que celles qui en assurent la jouissance aux autres membres de la société. Nul homme ne peut être soumis qu'à des lois consenties par lui ou ses représentants. Le principe de toute souveraineté réside dans la nation. Les subsides doivent être librement consentis. » Cette déclaration devint le premier chapitre de la Constitution de 1791.

Les événements qui se succédèrent si rapidement depuis sa promulgation l'emportèrent bientôt avec eux; la monarchie fut brisée; une nouvelle constitution parut au milieu d'une effroyable tourmente (24 juin 1793). Elle fut aussi précédée d'une déclaration des droits de l'homme et du citoyen; on y retrouve la plus grande partie des idées de 1791 ; il y a plus d'emphase dans le style, mais sauf quelques points, ce sont les mêmes droits. Son article 2 est ainsi conçu : «Les droits naturels et imprescriptibles de l'homme sont l'égalité, la liberté, la sûreté, la propriété. »

On y trouve quelques vues nouvelles, telles que celle-ci : « Les secours publics sont une dette sacrée » (art. 21); et malheureusement aussi on y préconise l'insurrection qu'on déclare « le plus saint des devoirs». Nous aimons mieux l'axiome : « L'instruction est le besoin de tous. » Nous n'entrerons pas dans d'autres considérations sur la déclaration des droits d'une constitution qui n'a pas été mise en vigueur.

Vint ensuite la Constitution du 26 octobre 1795, qui fut d'une courte durée; de même que les constitutions précédentes, elle eut sa déclaration des droits; mais on y ajouta une déclaration des devoirs. Dans les droits se trouvaient énumérés : les droits à la liberté, à l'égalité, à la sûreté, à la propriété, accompagnés de définitions. Quant à la déclaration des devoirs, elle n'avait guère qu'un but, celui de rappeler quelques maximes de morale; ainsi on y lisait ce qui suit (art. 4) : Nul n'est bon citoyen, s'il n'est bon fils, bon père, bon ami, bon époux. (Art. 5.) Nul n'est homme de bien, s'il n'est franchement et religieusement observateur des lois.

Le Directoire fait place au Consulat et à l'Empire; on n'est plus dans le même courant d'idées, la France semble disposée à chercher le repos avant tout; la Constitution de l'an VIII n'est précédée d'aucune déclaration des droits; on trouve cependant l'indication de quelques-unes des garanties individuelles éparses çà et là dans les divers chapitres de cette constitution.

La Charte de 1814, si elle n'eut pas une déclaration des droits, énuméra dans ses premiers articles, sous le titre de *Droit public des Français*, les droits principaux qui avaient été promulgués dans la déclaration de 1791. On reconnut dans l'article 1er l'égalité de tous les Français devant la loi; ils furent tous déclarés admissibles aux emplois civils et militaires; leur liberté individuelle fut garantie; l'article 3 portait que chacun professerait sa religion avec une égale liberté : les Français ont le droit, portait l'article 7, de publier et de faire imprimer leurs opinions, en se conformant aux lois. On déclara toutes les propriétés inviolables. Après la révolution de juillet 1830, la Charte subit quelques modifications, mais continua à régir le droit public des Français.

La révolution de 1848 amena une nouvelle constitution, qui contint une énumération des droits beaucoup plus explicite que celle de la Charte de 1814, révisée en 1830. La France, disait l'article 3, reconnait des droits et des devoirs antérieurs et supérieurs aux lois positives; la liberté individuelle, l'inviolabilité du domicile, hors les cas prévus par la loi, la liberté religieuse, la liberté de la presse, le droit de réunion et la liberté d'enseignement y étaient spécialement consacrés; l'article 13 portait ce qui suit : « La Constitution garantit aux citoyens la liberté du travail et de l'industrie. »

La Constitution du nouvel Empire (14 janvier 1852) ne contient aucune déclaration des droits, mais elle reconnait implicitement ceux qui ont été proclamés par la Constitution de 1791, et son article 1er semble parfaitement l'indiquer. Voici en quels termes il est conçu : « La Constitution reconnait, confirme et garantit les grands principes proclamés en 1789, et qui sont la base du droit public des Français. » (*Voy.* Constitutions, Principes de 1789.) RITTIEZ.

DÉCORATIONS. La Bruyère dit quelque part, dans son chapitre du « Mérite personnel », qu'il faut en France « beaucoup de fermeté et une grande étendue d'esprit pour se passer des charges et des emplois et consentir à demeurer chez soi et à ne rien faire. » Et le célèbre moraliste entreprend alors le portrait des « Trophime » et des « Erasme » qui, « pour étendre leur renommée, entassent sur leurs personnes des pairies, des colliers d'ordres, des primaties, la pourpre, etc.... » — Toute cette page de l'émule de Théophraste pourrait être le tableau de notre époque. Nous aimons encore à entasser des « colliers » et des « pairies », et Voltaire, surenchérissant sur La Bruyère, pourrait répéter que « les décorations n'ajoutent pas au mérite des hommes. »

Seulement la réflexion de Voltaire ne serait plus que banale. Devenue le pendant du proverbe : « L'habit ne fait pas le moine », elle trouverait, tout comme le proverbe, une réponse déjà faite. S'il est incontestablement vrai que le mérite des hommes s'atteste bien plus par des actes que par des récompenses vaniteuses, comment ne pas avouer aussi que ces récompenses sont, dans tous les cas, des encouragements dont la philosophie la plus farouche ne fait pas toujours fi, et des témoignages presque publics, dont tout homme de bien a le droit d'être flatté? Les décorations sont, en un mot, la parure du mérite, parure officielle, quelquefois inutile si l'on veut, trop désirée peut-être pour être toujours bien donnée, mais nécessaire après tout, si l'on admet avec nous que le caractère français n'a pas changé depuis La Bruyère.

Le seul progrès, ou si l'on préfère, la seule faute commise par notre époque, c'est que l'amour des « colliers d'ordres » est devenu une véritable passion, et que, comme toutes les passions, elle a engendré bien des abus. Son excuse est heureusement dans l'innocuité de ses excès. Rien n'aurait pu, d'ailleurs, réagir contre elle. Elle s'est développée en même temps que bien d'autres, et le vrai mérite l'a rachetée en s'en faisant spirituellement une ressource contre les insolences de la richesse. Le malheur est que la richesse a pu, elle aussi, se procurer cette ressource, ce qui parfois assure encore aujourd'hui à la sottise le pas sur le talent.

Mais ce n'est pas ici que nous pouvons développer ce trait curieux et tout à fait original des mœurs contemporaines. En nous bornant aux particularités politiques d'un sujet plus fécond chaque jour en observations piquantes, nous dirons seulement, à l'excuse de notre société, que ce sont moins les hommes que les gouvernements qui ont encouragé le goût des décorations; peut-être même affirmerait-on avec raison que ce sont ces derniers qui l'ont fait naître. Que d'États qui ne conféraient jadis aucun ordre ou qui n'en possédaient pas, se montrent aujourd'hui empressés à distribuer des croix et des rubans nouvellement façonnés! Distribuées autrefois à titre d'échanges aux membres de la diplomatie, comme des gages de sympathie réciproque entre nations, les décorations sont devenues bientôt des témoi-

gnages d'estime accordés à des hommes politiques ou à des écrivains spéciaux. Jusque-là c'était bien. Elles étaient encore une récompense honorable réservée à de sérieux travaux. Mais les services de la presse ont ensuite donné lieu à des distributions générales qui devaient forcément diminuer la valeur des générosités ministérielles, sans rendre toutefois moins pressantes les sollicitations individuelles.

«Il n'est pas, a dit un critique spirituel, de poitrine qui ne s'élargisse pour recevoir des décorations.» Les poitrines se sont élargies à mesure que les croix se distribuaient, et l'amour est devenu passion. C'est alors qu'il y a dix ans un décret dut imposer aux bénéficiaires des largesses gouvernementales certaines obligations très-rigoureuses. Un tarif fut établi, en 1853, pour le port des décorations étrangères[1], et les titulaires furent contraints à solliciter désormais l'autorisation du gouvernement, laquelle ne leur est accordée qu'après enquête et consignation au *Moniteur*. C'est moins, cependant, il faut le dire, la quantité considérable de croix données par les souverains, que la qualité souvent douteuse de ces ordres de chevalerie, qui provoqua le décret de 1853. Un procès resté célèbre dans les annales de l'effronterie humaine avait fait voir un jour qu'on n'ambitionnait pas seulement les croix des gouvernements établis, mais qu'un aventurier, revêtu d'un beau nom pillé dans les manuscrits de la Bibliothèque impériale, pouvait trouver aussi des ambitieux et des dupes. Puis, au lendemain de ce procès, de petites Républiques américaines avaient ouvert boutique de croix, pour activer le percement de leurs canaux ou faciliter la souscription de leurs emprunts; et enfin les salons parisiens se laissaient encombrer par une avalanche de décorations de toutes couleurs et de toutes formes. La couleur rouge, il est vrai, dominait généralement. On devine pourquoi. Les croix étaient même cotées selon la nuance de leurs rubans. Le décret de 1853 eut donc pour heureux effet d'exposer ces abus aux rigueurs du Code pénal. Et pour mettre fin plus sûrement à de regrettables scandales, le gouvernement, redoublant de zèle, exprima lui-même aux cours étrangères le désir de les voir s'associer à des mesures, dont le but était de réhabiliter leurs ordres de chevalerie.

La passion a grandi néanmoins. Les difficultés l'ont alimentée. Rien n'y résiste, ni le ridicule qu'entraîne l'excès, ni la convenance envers le public, ni le puritanisme des hommes trop empressés à parler des «hochets de la vanité», pour ne pas les rechercher. C'est ainsi que tout arrive à dégénérer à notre époque, qui sera celle des plus grandes et des plus petites choses. Mais la violence même de l'engouement général laisse prévoir la réaction. Nous ne pensons donc pas qu'il y ait longtemps à attendre pour que l'ambition des distinctions honorifiques reprenne des proportions normales. Les gouvernements sont avertis. Le bon sens public est éclairé sur la valeur des croix de Nicaragua, de Saint-Marin, de Madagascar et autres lieux, et «Trophime» s'aperçoit enfin que les bijoux qui brillent à sa boutonnière, risquent de n'avoir guère plus que l'éclat des dorures de Turcaret. (*Voy.* le mot **Ordres de chevalerie** pour l'énumération des ordres existant en Europe.) Ernest Drèolle.

1. En tout temps et dans tous les pays il faut solliciter du souverain l'autorisation de porter les insignes d'une décoration conférée par un prince étranger.

DÉCRET. Le mot *décret, decretum*, du verbe latin *decernere*, nous vient des Romains; le Sénat en faisait usage pour les actes relatifs aux affaires publiques, qui émanaient de son autorité.

Nos deux premières assemblées nationales (la Constituante et la Législative), rendaient des décrets, qui devaient être soumis à la sanction royale.

Sous la Constitution de 1794, l'objet du décret était moins important, ou moins général, que celui des lois: on donnait ce nom à diverses décisions du Conseil législatif et du Corps législatif.

Sous le Consulat et l'Empire, on continua à donner le nom de décret à divers actes législatifs : les décrets se rendaient avec le concours du conseil d'État sur la proposition de l'Empereur. Ils avaient surtout pour objet des règlements, tant généraux que particuliers, sur toutes les branches de l'administration ; ils avaient force de loi, à moins qu'ils ne fussent attaqués par le Sénat pour cause d'inconstitutionnalité.

Pendant la Restauration et sous le règne de Louis-Philippe, cette appellation légale fut abandonnée, mais reprise dans certains cas après la Révolution de 1848. Les actes du gouvernement provisoire portent le nom de décrets.

Depuis l'avénement du second Empire, les décrets impériaux ont principalement pour objet de pourvoir à l'application des principes posés dans la loi. Les règlements d'administration publique et les décisions du conseil d'État jugeant au contentieux sont également des décrets.

Les décrets sont contre-signés par les ministres, et insérés au *Bulletin des lois*, soit *in extenso*, soit sommairement. R—z.

Décret-loi. Une catégorie spéciale de décrets a été introduite dans la législation française, ce sont ceux qui ont été promulgués pendant la période dictatoriale, qui commence au 2 décembre 1851 et finit lors de l'ouverture des chambres, en avril 1852. Ces décrets ont force de loi. Seulement, il y a une distinction à faire. Les pouvoirs exceptionnels dont jouissait le président de la République, n'ont conféré le caractère de loi qu'aux actes pour lesquels notre droit public exige le concours du Corps législatif, mais non aux règlements administratifs qui sont nécessairement un attribut du pouvoir exécutif. Il s'ensuit que ces règlements peuvent toujours être changés par un décret, tandis qu'il faut une loi pour modifier les décrets qui règlent une matière législative proprement dite. Cette doctrine est entrée dans la pratique.

M. B.

DÉCRÉTALES. Les décrétales sont des rescrits et épîtres des papes qui fixent des points de discipline ou établissent quelque règlement. Elles font partie de la collection appelée *Corpus juris canonici*, corps de *Droit canon*. Elles eurent une action immense dans le moyen âge en ce qu'elles ont augmenté la suprématie de la papauté sur toutes les églises, et empiété sur l'autorité temporelle des rois. (*Voy.* **Droit canonique.**) J. P.

DÉFENSE (LÉGITIME). Le droit de légitime défense est reconnu par toutes les législations, car c'est un droit naturel, c'est-à-dire un droit que nous revendiquons d'instinct et en l'absence de toute loi écrite.

La légitime défense est la cause la plus juste d'une guerre. (*Voy.* **Droit des gens** et **Guerre.**)

DÉGRADATION. Destitution, privation forcée et ordinairement infamante et ignominieuse d'un grade ou d'une dignité. Dans l'ancien droit, la dégradation constituait une peine; il n'en est pas toujours de même dans notre droit moderne. On prononce encore la dégradation : 1° contre les membres de la Légion d'honneur qui ont encouru une peine; 2° contre les membres de l'Université, condamnés pour crime; 3° contre les militaires condamnés aux fers; 4° contre le commandant militaire qui n'a pas su défendre la place qui lui était confiée.

Nous trouvons aussi, dans le Code pénal, la dégradation civique, qui est tantôt peine accessoire, tantôt peine principale (art. 28 du Code pénal). La dégradation civique, définie par l'article 34 du Code pénal, consiste dans l'exclusion de toutes fonctions, et dans la perte des droits politiques et de la plupart des droits civils.

Aux incapacités édictées par l'article 34 du Code pénal, dans le cas de dégradation, la loi du 28 avril 1852 a ajouté la privation du droit de vote, d'élection, d'éligibilité, et en général de tous les droits civils et politiques. La novelle 83 de Justinien voulait que les clercs condamnés à quelque peine afflictive et infamante fussent dégradés par l'évêque avant d'être exécutés. Un arrêté du gouvernement du 24 ventôse an XII (art. 5) porte que les procureurs généraux des cours de justice criminelle et les rapporteurs des conseils de guerre ne pourront faire exécuter aucune peine infamante contre un membre de la Légion d'honneur, que le légionnaire n'ait été dégradé. R—z.

DELAWARE. *Voy.* **États-Unis.**

DÉLIBÉRATION. *Voix délibérative.* Dans les affaires privées, la réflexion doit précéder toute action; dans les affaires publiques, toute décision importante doit être le résultat d'une *délibération*, c'est-à-dire d'une réflexion en commun, contradictoire, d'une discussion. Qui délibérera? Dans un grand nombre de cas, les lois ou les règlements se chargent de répondre à cette question; dans les autres cas, c'est au fonctionnaire compétent à se chercher un contradicteur, car « c'est du choc des opinions que jaillit la lumière. »

On distingue, dans les discussions officielles, entre la voix délibérative et la voix consultative. En fait, l'une et l'autre ont une égale influence sur l'éclaircissement de la question; on a même prétendu que le plus souvent c'est la voix consultative qui donne les meilleurs conseils; quoi qu'il en soit, ce sont les voix délibératives qu'on compte seules lors du vote. Ainsi, une assemblée consultative donne des avis, une assemblée délibérative prend des décisions. La loi de 1837, par exemple, détermine quand les conseils municipaux *délibèrent*, quand ils *donnent un avis*, quand ils *formulent des vœux.* M. B.

DÉLIT. *Voy.* **Crime.**

DÉMAGOGIE. On définit ordinairement la démagogie, l'exagération et l'abus de la démocratie. Cette définition qui a permis de confondre, à certains moments, le démocrate et le démagogue, dans une même réprobation, ne me paraît ni juste, ni claire. Elle n'est pas plus juste que celle qui appellerait le vol un abus du droit de propriété, et pour qu'elle fût claire, il faudrait qu'on indiquât exactement la limite qui sépare l'abus de l'usage. On peut dire, au contraire, que par les moyens qu'il emploie, les tendances qui le dirigent et le résultat qu'il obtient, le démagogue est l'ennemi le plus dangereux du démocrate. Tandis que l'un cherche son point d'appui dans le sens pratique et dans les bons sentiments des masses, tandis qu'il veut faire du gouvernement le mandataire responsable des intérêts publics et le protecteur respectueux des intérêts individuels; tandis qu'il cherche à moraliser le peuple par l'instruction et à l'éclairer par la presse; l'autre s'adresse de préférence aux instincts matériels et surprend, en flattant les masses, une délégation absolue dont il use à son profit ou pour la réalisation de son utopie; au nom de l'intérêt public dont il se dit le représentant, il étouffe l'initiative individuelle et impose silence à la presse. Pour tout résumer en un mot, le démocrate a pour idéal l'égalité dans la liberté et dans la civilisation; le démagogue se contente de l'égalité dans la servitude et dans l'ignorance.

Il est certain que parmi les démagogues qui ont paru à toutes les époques, un certain nombre était guidé par l'ambition personnelle. Dans ce cas le démagogue, ainsi que le fait remarquer M. Garnier-Pagès, est plutôt un aristocrate qu'un démocrate, puisqu'il se sert de l'intérêt populaire comme d'un masque et que son but réel est d'établir la domination d'un petit groupe. Mais ce démagogue n'est pas à beaucoup près le plus dangereux, bien que l'histoire nous le montre triomphant à certaines époques. Le démagogue vraiment nuisible à la démocratie, c'est celui qui n'est guidé que par une sorte de fanatisme politique et qui a plutôt l'ambition de voir réaliser son utopie que l'ambition de parvenir lui-même. Son désintéressement lui donne

souvent sur les masses un ascendant irrésistible, et cet ascendant a toujours pour résultat de préparer les voies au démagogue ambitieux dont nous avons parlé d'abord. Le démagogue sectaire, en effet, admet la souveraineté du but et il ne comprend pas qu'on puisse reculer devant l'emploi de certains moyens, s'ils paraissent conduire à la réalisation de son idéal. Lors même que cet idéal est celui de la démocratie, lors même que son but est l'égalité dans la liberté, et l'ordre par la liberté, il accepte comme une transition nécessaire les régimes les plus contraires à ses principes, et il admet volontiers la tyrannie comme le moyen le plus prompt de réaliser ses projets. Si la liberté lui paraît en principe la chose la plus désirable, il craint qu'en fait elle ne retarde son propre avénement, il s'indigne des lenteurs nécessaires du progrès et il aime mieux demander à des procédés sommaires le succès immédiat des réformes qu'il a rêvées. Aussi ne connaît-il pas d'ennemi plus détesté que le démocrate qui le combat au nom de ses propres principes. Il l'accuse d'être un modéré, un *endormeur*, et c'est lui surtout qu'il s'efforce de réduire à l'impuissance, quand il a saisi le pouvoir. Le respect des formes légales lui paraît puéril, et la réclamation des droits individuels qu'il sacrifie sans pitié, lui semble une révolte coupable contre l'intérêt public qu'il invoque et qu'il croit servir.

La distinction théorique paraît suffisamment établie entre le démocrate et le démagogue, et l'on sent à quel point il serait injuste de rendre le premier solidaire des doctrines et des menées du second. Il n'est guère de grande idée dans le monde qui n'ait eu à côté de ses serviteurs intelligents, de ses propagateurs éclairés, ses sectaires intolérants. Est-il juste de rendre l'idée responsable des excès qui se commettent en son nom contre elle-même, et faudra-t-il que l'Évangile soit solidaire du jésuitisme ou la démocratie solidaire de la démagogie?

Dans l'ancienne Grèce le mot *démagogue* (δημαγωγός) n'était pas toujours pris en mauvaise part, et il désignait souvent l'orateur éloquent ou l'homme d'État habile qui exerçait de l'influence sur le peuple et qui, en quelque sorte, le conduisait. C'est dans ce sens que Périclès était un démagogue. Aristote, dans sa *Politique*, donne déjà au mot la signification que nous lui attribuons aujourd'hui.

CLÉMENT DUVERNOIS.

DÉMOCRATES et RÉPUBLICAINS. On désigne ainsi les deux principaux partis aux États-Unis. Les Démocrates sont ceux qui voudraient accepter toutes les prétentions du Sud, ils ont été depuis trente ans ses fidèles alliés; les Républicains, au contraire, sont ceux qui voulaient limiter l'esclavage et l'empêcher de sortir des États où il existe. Aujourd'hui, les Républicains veulent l'abolition de l'esclavage et le maintien de l'Union, les Démocrates aussi préfèrent l'Union, mais c'est pour donner la prépondérance au Sud. M. B.

DÉMOCRATIE. I. *Sens du mot démocratie chez les anciens et chez les modernes.* — On entendait par démocratie, chez les anciens, selon l'étymologie du mot, le gouvernement du peuple. Un tel sens impliquait lui-même la division de la société en plusieurs classes présentant une sorte de fixité. C'était tantôt dans l'une, tantôt dans l'autre, que résidait la souveraineté. Lorsque la masse des citoyens non nobles était investie du pouvoir de voter les lois et de nommer aux magistratures principales, le gouvernement était dit *démocratique*. Cette dénomination, non plus que la prépondérance de l'élément qu'elle désignait, n'effaçait pas la distinction fondamentale des patriciens ou nobles, et des plébéiens, non plus que celle des hommes libres et des *esclaves* privés de tout droit. Par où l'on voit que l'égalité civile et politique, dans l'antiquité, était renfermée dans d'assez étroites limites. Fruit de longues luttes, elle ne se maintenait pas dans ces limites mêmes sans combat. A Rome, l'élément populaire dont le tribunat consacra l'avénement et devint l'arme puissante, lutta longtemps contre l'aristocratie qui donna sa forme à la république romaine. Il ne triompha que par la chute de celle-ci. Sous l'Empire, il y eut moins de liberté et plus d'égalité, mais ce fut l'égalité du despotisme. La cour des Césars prit ses conseillers et ses favoris dans toutes les classes, elle les choisit même parmi les affranchis et les fils d'affranchis. Le mérite y gagna quelquefois, la faveur encore plus. L'émulation de la bassesse sous les mauvais princes devint la seule école des caractères. Sous les bons empereurs, il y eut d'honnêtes gens, dévoués au prince et au service public; les grands hommes disparurent. Même en admettant que l'empire marqua un certain progrès sur la république dans l'état social, il est incontestable qu'il fut politiquement une décadence et moralement une ruine. La somme de bien-être et de vertus privées qui fleurirent pendant sa longue durée, n'efface point cette tache. Les vertus publiques qui subsistèrent, ne revêtirent avec les stoïciens que le caractère d'une protestation impuissante.

Dans les États de l'antiquité, lorsque les patriciens étaient, comme cela se vit fréquemment, les conquérants, les dominateurs d'un pays soumis à leur joug, il était naturel que les vaincus cherchassent à remonter au rang dont ils étaient déchus et à ressaisir leur part de droits, d'influence, de bien-être et de dignités. D'ailleurs la capacité n'est jamais absolument concentrée dans une minorité. Il est inévitable que les aptitudes que renferme la masse s'efforcent de se faire jour et de trouver place. Il est peu de sociétés qui ne fassent une certaine part au mérite individuel, indépendamment de la naissance. Mais sous le nom de peuple, ce fut souvent la plèbe qui l'emporta. La multitude, introduite dans le gouvernement, telle est la démocratie antique. De là, le mauvais renom qu'elle a laissé, et la préférence que tous les écrivains politiques de l'antiquité, sans exception, ont donnée au gouvernement aristocrati-

que qu'ils considèrent comme plus favorable à la modération, à la maturité et à la suite des desseins, comme moins capricieux, moins aisé à entraîner et à corrompre, comme plus éclairé enfin. Platon et Aristote inclinent hautement vers l'aristocratie et se montrent juges très-sévères de la démocratie, dont la mobilité et les vices les frappaient, de la démocratie qui venait d'envoyer Socrate au supplice! Pour ces philosophes, la démocratie aboutissait presque fatalement à la tyrannie d'un seul, régime qui excitait les vives répugnances de ces âmes libérales. Elles n'avaient pas plus de goût, d'ailleurs, pour cet autre genre de tyrannie que la majorité exerce sur la minorité. Les traits sanglants dont Platon a peint les démagogues, prouvent quels étaient les sentiments de ceux qu'on peut nommer les honnêtes gens pour les hommes qui se rendent les maîtres de la multitude en la flattant bassement dans ses pires instincts. Les notions très-incomplètes de la liberté et du droit expliquent, outre la mobilité et les autres faiblesses inhérentes à l'élément populaire, ces caractères de la démocratie chez les anciens. Ils confondaient beaucoup trop, on le sait, la liberté et la souveraineté. Être libre, c'était avoir sa part dans la confection des lois, dussent les lois limiter, entraver, accabler l'indépendance individuelle, cette liberté de la vie privée que les modernes font passer avant toute autre. Quant à l'idée du droit, combien n'était-elle pas mêlée et subordonnée à celle de la force! La volonté du peuple passait volontiers pour le juste, et ce qui était utile ou jugé tel devenait la règle souveraine des actions publiques. En vain, à Athènes, Aristide protesta-t-il contre cette doctrine, au nom d'une minorité d'élite. Elle avait l'approbation du peuple qui applaudissait dans Thémistocle le défenseur de ces commodes maximes de gouvernement, les seules qui fussent populaires, les seules qui fussent pratiquées.

Chez les modernes, la démocratie n'a pas et ne saurait offrir la même signification que dans l'antiquité. Si les gouvernements ultra-démocratiques ne sont pas exempts des vices et des dangers qui ont caractérisé ceux du monde ancien, il n'est pas moins vrai que la notion même de la démocratie diffère profondément de celle que s'en formaient les anciens et qu'elle a cessé de répondre aux mêmes idées et d'exprimer identiquement les mêmes faits. Le sens attaché aux idées de liberté et d'égalité n'est plus le même à beaucoup d'égards. Les différences s'expliquent par l'influence du christianisme sur les idées et sur les mœurs, par l'avénement d'une nouvelle philosophie morale et politique, et par le mouvement de l'industrie et de la richesse.

Les sociétés modernes se sont formées sous l'influence du christianisme, qui a complétement changé le point de vue général auquel sont envisagés l'homme et la société. L'homme, selon la conception qui prévaut depuis plus de dix-huit siècles, même chez ceux qui n'adoptent point à la lettre les dogmes et les mystères de la religion chrétienne, mais qui subissent l'influence de ses enseignements moraux, est sacré en tant qu'homme, sacré à ses propres yeux comme à ceux de ses semblables. Selon le dogme chrétien, l'homme a un prix immense, puisque Dieu lui-même, pour le racheter et le sauver, n'a pas dédaigné de revêtir notre humanité. C'est Dieu qui nous a révélé et le mystère de notre destinée immortelle et l'ensemble des moyens qui peuvent nous régénérer et opérer notre salut. Tel est le fond du christianisme : une âme libre, responsable, déchue il est vrai, mais en état de se relever. Quel devoir, dès lors, plus grand que de respecter cette responsabilité chez soi et chez les autres, que de développer l'homme moral chez les autres et en nous-mêmes? Tous les enfants de Dieu sont frères. Tous les fils d'Adam sont égaux dans la chute. Tous les membres du Christ sont égaux dans la Rédemption. Que l'on ne dise pas que ces croyances ont été sans influence et sont restées à l'état de dogme mort. Qu'y aurait-il de plus contraire aux lois de la nature humaine, à l'irrésistible logique qui tire les faits des principes, l'ordre moral et social de l'ordre religieux, et enfin à la vérité historique? La croyance à la liberté responsable, au rachat commun, à l'égalité devant Dieu, s'est produite avec le christianisme lui-même. Si l'état de conquête et de violence, si la barbarie en a retardé longtemps les conséquences civiles, il n'est pas moins vrai que, dès le moyen âge, la servitude antique avait disparu, que les institutions protectrices du faible s'étaient multipliées sous l'empire du sentiment de charité tout nouveau qui embrasait les âmes, que les plus pauvres, les plus humbles, les plus opprimés se regardaient comme des créatures égales aux rois et aux seigneurs en tant que soumises aux mêmes prescriptions religieuses et se croyaient appelés dans une autre vie aux mêmes chances de bonheur. Le serf accablé de misères jetait un regard vers le ciel comme vers le futur séjour de l'égalité. Victime de l'injustice, il citait son maître, au fond de son âme, au tribunal du juge suprême. Ces idées d'égalité, filles d'une communauté de foi et d'espérance et qui résultaient du dogme lui-même, prirent une expression visible dans l'organisation de l'Église. Là, le fait de la naissance fut longtemps compté pour rien. Le mérite fit tout. Les évêques et les papes sortirent bien souvent, comme les apôtres, de la masse du peuple. De simples fils de paysans exercèrent sur les princes un empire presque absolu. L'élection fut le signe de l'égalité. Avec le temps, ce caractère démocratique de l'Église put s'altérer sans disparaître, et, en 1789, il se retrouva dans la plupart des membres du clergé qui siégèrent à la Constituante. Les idées d'égalité et de fraternité chrétienne appliquées à la société ne devaient-elles pas avoir leur jour lors de la fondation des colonies anglaises de l'Amérique du Nord? Qui donc niera que la démocratie américaine est née du christianisme?

On peut mesurer par là la distance qui sépare la conception de la démocratie chez les anciens et chez les modernes. Il est visible que l'idée

toute démocratique : que les hommes sont responsables à ce seul titre d'hommes, ont des droits à ce titre, se valent tous à ce titre, et doivent à ce titre s'aimer et se secourir mutuellement, est une idée chrétienne par excellence. Ni la maxime qu'il faut rendre à César ce qui est à César, ni les préceptes de résignation et d'obéissance ne peuvent effacer cette vérité. Il ne suffisait pas que la religion chrétienne prît en mains la cause des opprimés et des faibles. Il ne suffisait pas qu'elle maudît le mauvais riche et fît des pauvres ses enfants de prédilection. Il ne suffisait pas que les apôtres et leurs successeurs fussent eux-mêmes du nombre de ces pauvres. Le sentiment de leurs droits devait venir aux hommes avec celui de leur valeur morale.

Si la démocratie a ses titres dans les idées de liberté, d'égalité, de fraternité chrétienne, comment ne pas voir qu'elle les a aussi dans la philosophie? Le principe de liberté n'a pas cessé depuis le dix-septième siècle, sous une forme ou sous une autre, d'être revendiqué par les philosophes. Descartes le réclame pour la pensée pure. Montesquieu l'introduit dans la philosophie politique. Voltaire s'en fait le défenseur pour l'universel examen. La philosophie proclame l'inviolabilité de la personne humaine, quelles que soient la race, la couleur, l'opinion. En dépit des diversités, des inégalités, elle retrouve une nature humaine identique chez tous et fonde l'égalité des droits sur cette identité. Que l'homme se développe, que l'individu s'élève à toute l'excellence et à tout le bonheur dont il est capable, voilà son vœu. Elle exalte la sociabilité, cette fraternité des sympathies et des intérêts. Elle entretient dans le cœur des hommes l'idée du droit. Elle attaque les injustes distinctions, les privilèges odieux. Elle pousse, en un mot, à l'aide des armes qui lui sont propres, c'est-à-dire par la lumière et par le raisonnement, vers la liberté et l'égalité.

N'en faut-il pas dire autant du mouvement moderne de l'industrie et de la richesse? Ces modernes puissances ne manifestent-elles pas la même tendance vers l'affranchissement et l'égalité? Ce n'est pas qu'aujourd'hui plus qu'à d'autres époques, rien fasse supposer que l'égalité des conditions puisse et doive jamais être absolue, ce qui serait l'anéantissement même de la civilisation. Mais si la richesse continue à montrer d'inévitables et désirables inégalités, n'est-elle pas répartie beaucoup plus équitablement qu'elle ne l'a jamais été? Ne repose-t-elle pas plus que jamais sur le travail? La propriété foncière s'est considérablement morcelée; on a remarqué qu'elle l'était déjà même avant la révolution française. La propriété mobilière a pris de prodigieux accroissements. Les entraves, dans le domaine du travail, ont en très-grande partie disparu. L'échange s'opère sans rencontrer d'obstacles artificiels au dedans de la plupart des États, et quant à l'échange international, l'idée de la solidarité des peuples intéressés mutuellement à l'enrichissement de chacun s'est substituée à celle de leur antagonisme commercial. L'industrie enfin, avec ses procédés perfectionnés, ne met-elle pas les produits à la portée du plus grand nombre? Plus d'hommes ne sont-ils pas appelés chaque jour aux jouissances comme aux lumières? C'est cet état social que l'on nomme la démocratie.

En dernière analyse, la démocratie moderne tend vers un état où, conformément aux données du christianisme, de la philosophie morale et politique, et du mouvement de la richesse, plus d'hommes entrent en possession des biens intellectuels, moraux et matériels. Diffusion des lumières, partage moins inégal des satisfactions qui constituent le bien-être, participation plus répandue aux droits civils et politiques, voilà ce qui la caractérise essentiellement. Elle se propose de mettre le mérite à la place du hasard, le droit à la place de l'injustice. Elle s'abrite sous l'égide du dogme de la perfectibilité, qui ne s'applique pas seulement aux œuvres de l'esprit humain, aux découvertes des sciences, aux inventions de l'industrie, mais à la condition sociale et aux combinaisons politiques et économiques qui peuvent la rendre meilleure. Elle est le résultat d'un grand mouvement d'idées et de croyances, d'une lente transformation opérée en partie et qui continue dans les mœurs, dans les habitudes, dans les lois. Que chaque homme soit de plus en plus homme, c'est-à-dire réalise mieux le type de l'humanité, par le développement de tout ce qui la constitue, telle est la fin à laquelle elle aspire. Développement de puissance pour l'individu, et pour l'espèce, accroissement de dignité et de bonheur, voilà son idéal.

Cet idéal ne saurait être atteint, même en partie, sans de grandes difficultés. La première de toutes est dans l'imperfection humaine. La démocratie pure et absolue peut-elle convenir à des hommes? Rousseau lui-même en doutait, tout en traçant le code de la démocratie comme il le comprenait. Mais pour se rapprocher seulement de l'idéal que nous venons de tracer, l'homme a besoin de constants efforts sur soi-même, de lumière, de sagesse, en un mot, de vertu. Ce n'est donc pas par une vaine et déclamatoire réminiscence des antiques républiques que Montesquieu a fait de la vertu l'âme de la démocratie. Il est évident qu'un État qui appelle l'homme à un énergique et complet développement de son être et qui l'invite à se gouverner lui-même, en l'affranchissant des tutelles aux mains desquelles il s'en reposait du soin de sa destinée, ne peut se soutenir que par le continuel sentiment de la responsabilité et du devoir. Comment, par exemple, la démocratie, prise au sens tout favorable que nous venons de lui donner, se maintiendrait-elle, si le goût des jouissances immodérées empêchait le travail, tuait l'économie, attaquait la probité, si le désir de vivre sur les fruits du travail d'autrui, si le mépris de la justice foulée aux pieds par un égoïsme sans frein, se substituaient à la modération, à la passion de l'équité et du droit? Un tel désordre moral

ne ferait que préparer les voies à la servitude; l'anarchie ne tarderait pas à frayer les voies au despotisme, suivant une formule consacrée dont l'histoire fournit avec surabondance les éléments et les preuves.

Nous envisagerons tour à tour la démocratie sous sa forme civile et sous sa forme politique, dans la société et dans le gouvernement. Les raisons de cette distinction ne tarderont pas à se faire sentir dans leur réalité et leur gravité.

II. ***De la démocratie dans les lois civiles et dans la société.*** — J'ai distingué la démocratie qui détermine les rapports civils des citoyens, de celle qui donne au pouvoir sa forme politique. La preuve sensible que cette distinction n'est pas imaginaire, se trouve en France, où la société est démocratique à un degré remarquable et où le pouvoir n'est pas purement démocratique dans sa composition, et revêt la forme monarchique au sommet. Le caractère démocratique de la société se reconnaît surtout à l'égalité des droits, qui se témoigne dans l'industrie par la libre concurrence, et dans les professions publiques par l'admissibilité de tous les citoyens aux emplois. Qui ne sait que la propriété et le travail ont cessé d'être des priviléges? L'extrême mobilité des propriétés d'une part et de l'autre la facilité que chacun possède de choisir son état, d'exercer librement son industrie, d'en cumuler plusieurs s'il lui plaît, ne sont-elles pas les témoignages vivants et familiers de cette égalité de droits qui ne refuse à personne l'accès des biens et des travaux qui y mènent? Une certaine égalité des conditions résulte et doit résulter de cette égalité des droits. En effet, du moment que la liberté préside seule à la distribution de la richesse, les chances s'égalisent pour tous. Les grandes agglomérations de fortune ne sont plus qu'exceptionnelles et sont soumises aux lois de la mobilité commune, auxquelles les priviléges aristocratiques et nobiliaires avaient pour but de les soustraire. Si l'homme habile qui s'est enrichi par d'heureuses spéculations, laisse de grands biens à ses enfants, ces biens se réduiront par le partage entre plusieurs héritiers et se perdront peut-être par l'incapacité ou la dissipation. C'est ainsi que la tendance démocratique des rangs à se mêler trouvera une nouvelle facilité pour s'accroître encore. C'est ainsi que les avantages du mérite et de la chance heureuse, qui sont purement individuels, se substitueront à l'éclat héréditaire des familles. Cette tendance, qui résulte du simple laisser faire, reçoit chez nous une nouvelle force de l'intervention active de la loi, qui fait de l'égalité du partage des biens, entre les enfants d'un même père, une obligation. L'empêchement où est mis le père de famille, de favoriser au delà d'une certaine limite l'un de ses enfants, au préjudice des autres, est, au dire de tous, un des instruments de l'égalité démocratique. Faut-il croire pourtant, avec quelques publicistes, que l'égalité soit attachée à l'existence d'une telle loi d'une manière inséparable? La preuve du contraire se trouve dans ce fait, que la même égalité règne dans les États du nord de l'Amérique, bien qu'elle n'y soit pas inscrite dans la loi et qu'elle reste facultative. Faire un aîné semblerait aussi inique à un Américain que cela semble naturel et juste à un Anglais. Les mœurs paraissent avoir en France la même direction à cet égard et presque la même énergie. Comment en serait-il autrement si l'on songe que le partage égal avait profondément passé dans les habitudes du tiers état, bien avant la révolution française, ainsi que M. Augustin Thierry notamment l'a établi dans son introduction à l'Histoire du tiers état? N'est-il donc pas probable que la pleine liberté laissée aux pères de famille, de disposer de leurs biens, n'entraînerait pas des modifications aussi profondes qu'on le croit, dans une société aussi pénétrée que la nôtre de l'idée de l'égalité de tous les enfants d'un même père? Sans entrer à cet égard dans des détails qui nous entraîneraient hors de notre sujet, nous croyons pourtant que de sérieuses objections s'élèvent contre la liberté absolue de tester. On peut le reconnaître avec ses partisans; avec elle, quelques mauvais fils seraient punis par la privation de l'héritage, quelques enfants mal dans leurs affaires ou ayant contracté un mariage moins avantageux, recevraient une plus forte part; quelques cas de morcellement extrême de la propriété territoriale pourraient être prévenus plus aisément, quoique les moyens d'en empêcher l'excès ne manquent pas aujourd'hui même. En revanche, les écarts bien connus qui résultent de la liberté absolue de tester se donneraient carrière au préjudice des familles et de la société. Somme toute, rien ne fait prévoir l'abrogation de la loi de succession, et il n'est pas à croire que la démocratie, si sûre qu'elle se sente de la puissance des habitudes prises, consente de longtemps à renoncer à une pareille arme. Méritée ou non, d'ailleurs, l'impopularité attendrait en France toute mesure de ce genre, s'autorisât-elle des plus pures théories de liberté, de la pensée de régénérer la famille par le respect et la crainte, et de l'intention enfin de manifester plus d'égard à la propriété. On ne verrait dans un accroissement du pouvoir paternel, en ce sens, qu'un abandon inhumain des enfants et qu'une possibilité fâcheuse du rétablissement du droit d'aînesse et des substitutions. (*Voy. ces mots.*)

Un autre caractère de l'égalité dans la démocratie est la nécessité pour tous les citoyens de contribuer aux charges publiques proportionnellement à leurs facultés. Cette manière de comprendre la démocratie est la seule qui soit vraiment libérale. Elle fait pour le pauvre même du paiement de l'impôt un véritable titre de civisme, au lieu de le rejeter dans la plèbe comme un être sans devoir et sans lien, en même temps qu'elle soumet à la nécessité de prendre une plus forte part aux charges les classes aisées et riches, qui reçoivent de l'État une plus grande protection pour leurs biens et leurs personnes. Mais cette manière de comprendre l'impôt ne satisfait pas toutes les écoles démocratiques. Plusieurs croient la

démocratie intéressée à exempter les citoyens peu aisés de toute contribution au-dessous d'un certain minimum de revenu. Plusieurs rêvent l'établissement d'un impôt progressif, c'est-à-dire, d'un impôt croissant progressivement avec la fortune, et qui, dès lors, prendrait non pas dix fois plus à celui qui a dix fois plus, mais lui demanderait quinze ou vingt fois plus, et même davantage, une fois dépassé un certain taux de revenu, selon l'arbitraire du législateur. Ce n'est pas ici le lieu d'envisager toutes les suites économiques et politiques de l'impôt progressif, qui n'a reçu fort heureusement que des applications très-restreintes. Mais nous devons faire observer aux écoles démocratiques, qui le soutiennent, qu'il relève d'un faux idéal de démocratie, celui de l'État se faisant juge des fortunes et niveleur. Rien n'est plus incompatible qu'une telle prétention avec le respect de la liberté et de la propriété, ce premier devoir de la démocratie moderne. Elle doit éviter, avant tout, cette démocratie libérale, de céder aux théories qui reconnaissent à l'État le droit de tout faire. Si on fait arbitrairement la part aux fortunes, si on leur applique la pompe aspirante de l'impôt progressif, n'est-il pas évident qu'on se place, qu'on le veuille ou non, sur la pente même du communisme? On peut s'arrêter par modération, mais on ne s'arrête que par l'abandon de son principe. Malheur à la démocratie qui ferait du nivellement par l'État un dogme et un principe! Elle se trahirait elle-même en sacrifiant la liberté! Combien il avait raison, le chef de parti dont la démocratie républicaine a porté le deuil il y a près de trente ans, lorsqu'il répondait au manifeste des démocrates niveleurs et plus ou moins communistes qui avaient leur centre d'action dans la société des droits de l'homme en 1832 : « L'impôt progressif, impôt de jalousie et non d'équité, ne distinguerait pas entre la richesse oisive et la richesse laborieuse. L'impôt progressif punirait toute richesse sans distinction, et cela dans la fausse donnée que tout riche dévore la substance d'un certain nombre de pauvres..... Entre ce système (le système libéral qui se borne à abolir, en fait d'impôt, les injustes priviléges) et celui qui consisterait à déclarer l'État seul riche, seul propriétaire, seul producteur, seul consommateur, seul régulateur de l'activité nationale, seul inventeur, seul créateur dans les arts, dans l'industrie, dans le mouvement général de la civilisation ; entre ces deux systèmes, disons-nous, l'impôt progressif ne tiendrait qu'un milieu hypocrite: il aurait pour objet de détruire toute espèce de richesse en dissimulant ce but. »

Ce système d'accaparement des activités et des fortunes par l'État, signalé avec tant de force par Armand Carrel, est, à un trop haut degré, la tentation et le danger de la démocratie pour que nous n'y insistions pas. Précisément parce que le mouvement naturel des choses, le libre jeu des intérêts, amène plus d'égalité dans les sociétés démocratiques, le besoin de l'égalité se tourne en une véritable passion, et on se montre plus choqué des inégalités qui subsistent. On prétend les supprimer, ainsi que les différentes classes mobiles dans leur composition qui en sont l'expression, et tout ramener à un commun niveau. On ne veut plus ni riches ni pauvres, ni maîtres ni ouvriers. On entend que tous soient égaux en fait comme en droit, et les plus conséquents ne reculent pas devant la pensée de l'égalité absolue des salaires appliquée à tous les producteurs et devenant la condition aussi bien du ministre qui gouverne, de l'administrateur haut placé, du chef d'industrie, s'il y a encore des chefs d'industrie, que du dernier des manœuvres.

Parmi les bons sentiments, un désir peu éclairé mais généreux de l'amélioration du sort des classes pauvres, parmi les mauvais, la cupidité et l'envie, concourent à inspirer de telles pensées à la démocratie. Combien elles y trouvent aisément des complices et des dupes! Aussi le devoir des publicistes, des économistes, des gens de bon sens dans les sociétés démocratiques, est-il de les combattre avec persistance et de répandre des idées saines à ce sujet. Comment ne pas voir que l'inégalité des conditions entre dans le plan divin, qu'elle résulte dans la société de l'inégalité des capacités qui vient de la nature, des chances plus ou moins favorables pour chacun, qui viennent de la fortune, enfin et surtout, de l'emploi plus ou moins judicieux, moral, habile, de nos facultés, qui vient de notre libre arbitre. Pas plus dans l'industrie et dans les diverses professions que dans l'armée, tous ne peuvent pas être généraux, et on ne voit point ce que la société gagnerait si tous en étaient réduits, sous prétexte d'égalité démocratique, à rester simples soldats. N'est-il pas visible, au contraire, que la société ne pourrait qu'y perdre et beaucoup? Les sciences et leurs applications, les arts et les lettres avec leur grandeur, la richesse avec sa faculté presque indéfinie de développement, la civilisation enfin, ne prospèrent qu'à la condition de vastes accumulations de capitaux et de la hiérarchie établie au sein des travaux divisés. La liberté leur est aussi nécessaire, avec les inégalités qu'elle engendre, que le mouvement et l'air le sont à l'homme pour vivre et se développer.

On ne comprend pas bien d'ailleurs, du moment qu'on ne rêve pas une égalité absolue aussi chimérique qu'injuste, ce que la démocratie peut, sous l'empire de la liberté des transactions, redouter des empiétements de l'inégalité que rien ne favorise dans la loi. La liberté tend sans cesse à ne laisser subsister de l'inégalité que ce qui est rigoureusement nécessaire à la marche et à l'avancement des sociétés humaines. Des milliers d'activités toujours en éveil, toujours occupées à deviner et à satisfaire les besoins d'autrui pour arriver à la satisfaction de leurs propres besoins, se partageant, pour prix de leurs efforts libres et variés, la masse des richesses sociales après s'être entendues sur la part réciproque de rémunération qui leur revient, voilà le spectacle que présente une société démocratique. L'indus-

trie, qui vise aux débouchés étendus, s'efforce de produire ce que tous peuvent consommer. Les découvertes utiles y profitent à tous. La propriété, en se généralisant, semble elle-même un instrument de communauté, tant elle perd son caractère et répand sur la masse ses bienfaits, qui se déversent en travail, en profits, en salaires, en jouissances devenues accessibles à la société tout entière! On peut s'étonner à ce point de vue que l'écrivain éminent qui de nos jours a jeté de si profondes vues sur la démocratie, M. de Tocqueville, ait pu craindre que la liberté fût destinée à reconstituer entre un petit nombre de mains de telles accumulations du capital qu'il en naquît une aristocratie oppressive. Il répétait une accusation assez accréditée, une opinion assez répandue, mais peu fondée, nous le pensons, en paraissant croire que la grande manufacture engendrerait une sorte de féodalité industrielle plus dure que l'ancienne. « L'aristocratie territoriale des siècles passés, écrit-il (*De la démocratie en Amérique*, t. III, IIe partie, chap. XX), était obligée par la loi, ou se croyait obligée par les mœurs, de venir au secours de ses serviteurs et de soulager leurs misères. Mais l'aristocratie manufacturière de nos jours, après avoir appauvri et abruti les hommes dont elle se sert, les livre en temps de crise à la charité publique pour les nourrir. Ceci résulte naturellement de ce qui précède. Entre l'ouvrier et le maître les rapports sont fréquents, mais il n'y a pas d'association véritable. Je pense qu'à tout prendre, l'aristocratie manufacturière que nous voyons s'élever sous nos yeux est une des plus dures qui aient paru sur la terre; mais elle est en même temps une des plus restreintes et des moins dangereuses. Toutefois, c'est de ce côté que les amis de la démocratie doivent sans cesse tourner avec inquiétude leurs regards; car, si jamais l'inégalité permanente des conditions et l'aristocratie pénètrent de nouveau dans le monde, on peut prédire qu'elles y entreront par cette porte. » Non, quelle que soit la faveur que rencontre aujourd'hui cette opinion de M. de Tocqueville, l'inégalité permanente, excessive des conditions, ne saurait pénétrer par cette porte, et les raisons économiques à en donner sont trop nombreuses pour pouvoir être ici énumérées toutes. C'est visiblement exagérer le rôle de la grande manufacture dans un pays aussi peuplé que la France et aussi adonné à toutes sortes de travaux, que de lui attribuer une pareille importance, combattue d'ailleurs à la fois par la division des héritages, par l'association des petits capitaux, par la diffusion des richesses et par les progrès de la classe ouvrière qui l'empêchent de tomber à l'état de servage. Il est difficile de qualifier justement d'*aristocrates* de grands manufacturiers qui n'ont aucun privilége et que la concurrence bat sans cesse en brèche. L'opinion de M. de Tocqueville est-elle d'ailleurs parfaitement conséquente à elle-même, ne reconnaît-il pas que cette aristocratie, si c'en est une, « est *une des plus restreintes et des moins dangereuses?* » Sauf pour quelques articles de grande consommation, comme le coton, la laine et le fer, par exemple, il en sera vraisemblablement du travail industriel, du moins en partie, comme de la terre : le travail morcelé maintiendra ses droits. La loi de la division du travail favorise, il est vrai, dans l'industrie les vastes agglomérations, mais elles ont leurs limites et ne peuvent tout faire avec un suffisant degré de perfection. Peut-être les monopoles des grandes compagnies seraient-ils plus à redouter pour l'égalité démocratique que les manufactures. C'est à la démocratie d'y avoir l'œil. Nous convenons que le problème est difficile. La démocratie, ou pour mieux dire, le bien public se trouve placé entre deux écueils : laisser les grandes compagnies abuser du monopole, ou remettre d'importants services aux mains de l'État, qui n'a déjà que trop de penchant à empiéter sur le domaine de l'activité privée. Le remède raisonnable est d'avoir le moins de monopoles possible, au lieu d'en accroître le nombre, et de les soumettre à un régime de responsabilité sérieux et efficace.

Un tout autre ordre de considérations serait celui qui consisterait à rechercher quelle est et quelle peut être dans l'avenir l'influence de la démocratie sur les mœurs et sur l'esprit humain. L'auteur de la *Démocratie en Amérique* a consacré les deux derniers volumes de son ouvrage à cette importante recherche. Il ne conclut pas, comme on le fait si souvent aujourd'hui, à l'abaissement nécessaire par la démocratie de l'intelligence humaine, et pense qu'il y aura toujours, en face de la vogue du *commun*, et de la masse des travaux destinés à y satisfaire par le bon marché, des goûts supérieurs d'art et de science représentés par une élite et rémunérés par les classes les plus aisées. Il donne avec une raison pleine de finesse les motifs qui font que l'exemple des Américains ne prouve point qu'un peuple démocratique ne saurait avoir de l'aptitude pour les hautes sciences, la littérature et les arts. Ce qu'on appelle la vulgarité n'est pas le seul écueil moral de la démocratie. Elle en a un dans l'individualisme excessif que développent l'idée et la pratique habituelle de la souveraineté de l'individu rendu juge de la vérité et du bien et arbitre unique de ses propres affaires. L'orgueil individualiste engendre facilement le mépris de supériorité et l'envie. Il a pourtant, si sérieux que soit le danger, ses correctifs naturels. Personne ne sent mieux que l'individu engagé dans une telle société l'impuissance de l'isolement. Nul appui s'il ne s'en crée. On s'associera donc. L'idée de la grande association qui est la patrie, parlera d'autant plus haut peut-être aux imaginations que l'individu ne voit rien entre elle et lui. C'est un fait que le sentiment collectif du patriotisme a engendré des prodiges dans les États démocratiques.

Que de questions encore! On s'est demandé, en fait de dogme, si l'individualisme démocratique ne menait pas forcément soit à la philosophie qui fait exclusivement appel à la raison, soit au protestantisme qui accorde une

part plus grande que le catholicisme au choix et à l'examen. Rien ne prouve, quoi qu'on en ait dit, que le catholicisme ne soit parfaitement compatible avec la démocratie. Il y a même de sérieux motifs de conclure que la démocratie et une religion fondée sur l'autorité ne sont pas sans présenter quelque affinité. Là où toutes les raisons individuelles se regardent comme égales entre elles et n'aiment point à déférer à autrui, en même temps que le loisir manque à la plupart pour se former des opinions religieuses réfléchies, il est à croire qu'une autorité supérieure parlant au nom même de Dieu aura plus de chance de se faire suivre et écouter. L'égalité ne pourra que s'en réjouir, et ce goût d'autorité et d'unité même exagéré qui dans les démocraties sert de contre-poids à l'individualisme, trouvera à s'y satisfaire. On voit donc que si dans une société démocratique certains motifs poussent vers la pure philosophie et vers le protestantisme, le courant opposé a aussi sa force qui entraîne les âmes vers le catholicisme.

Une remarque essentielle d'ailleurs qui se présente, lorsqu'on examine l'influence de la démocratie sur la pensée publique, c'est qu'elle est peut-être moins favorable qu'on ne le croit généralement à la pleine et entière liberté individuelle des opinions. La puissance des mœurs, la tyrannie de la coutume, le despotisme de la majorité y règnent quelquefois d'une manière plus absolue que sous toute autre forme de société. Il semble que le dépôt des croyances, des idées, des opinions, sur lesquelles vit la société, n'étant la propriété d'aucun corps, mais souvent une sorte de propriété commune, chacun en devienne un gardien d'autant plus ombrageux et vigilant. Aucun écrivain de nos jours n'a marqué avec plus de force que M. John Stuart Mill dans son remarquable ouvrage sur la *Liberté*, cette violente pression de la masse sur chacun et cette tendance de la démocratie à imposer à tous les esprits le même modèle. C'est aux esprits énergiques et doués de valeur à se frayer leur voie entre la fausse originalité qui cherche l'effet et la docilité moutonnière qui s'abandonne au torrent.

Un des plus heureux effets de la démocratie chez les peuples modernes, c'est d'adoucir les mœurs. Comment ne pas remarquer qu'une bonne part de cet adoucissement doit être rapportée au sentiment de l'égalité! Une plus réelle et plus vive sympathie s'établit entre gens semblables. La générosité et le dévouement se donnent beau jeu dans les siècles aristocratiques, mais non pas la pitié et la mutuelle commisération qui naissent entre des égaux.

L'adoucissement dans les peines et celui du droit des gens entre les peuples tiennent de même de plus près qu'on ne dit à ces idées de similitude, de parité, d'égalité. De tels résultats auraient chance de disparaître avec le mouvement démocratique qui les fait naître et entretient.

Dans la famille la démocratie a aussi ses effets. Elle tend à y substituer des rapports doux, aisés, affectueux, aux relations purement hiérarchiques, fondées sur le respect et la crainte. La femme y devient plus qu'ailleurs l'égale et la compagne de son mari, le père y est l'ami de ses enfants. A côté du bien se place l'inconvénient. Les femmes y rêveront volontiers le rôle de citoyennes actives en partage de la souveraineté politique et, qui sait? une émancipation plus funeste encore. L'insubordination, l'indépendance précoce deviendront les défauts fréquents des enfants dans leurs rapports avec l'autorité paternelle. Les remèdes à ces dangers, où les trouver? Dans la force des sentiments naturels dont il ne faut pas trop se défier et dans une bonne éducation. N'est-ce pas une vérité générale que la règle doit d'autant plus être écrite au fond des cœurs qu'elle a plus perdu de l'empire qu'elle doit à la contrainte? Ceci peut s'appliquer à tout le régime moral de la démocratie. Aucun ne suppose les hommes plus instruits de leurs devoirs et meilleurs.

III. *De la démocratie politique ou de l'organisation du pouvoir dans les États démocratiques.* — La démocratie dans l'ordre social entraîne jusqu'à un certain point la démocratie dans l'ordre politique, parce qu'une certaine participation de la masse aux lumières, au bien-être et à la jouissance des libertés civiles a pour conséquence naturelle une certaine participation au pouvoir, c'est-à-dire à l'exercice de la souveraineté. Mais il s'en faut qu'on s'entende sur le degré auquel le gouvernement doit être démocratique. On peut ramener à trois les opinions aux prises. Les uns, les plus extrêmes, soutiennent que la démocratie, pour être sincèrement pratiquée, exige le gouvernement direct du peuple sans l'intermédiaire d'une représentation nationale, qui, selon eux, ne tarde pas à se distinguer de la masse et qui en est même déjà distincte par la situation de ses membres quand elle est élue. Ils nient qu'une représentation puisse exprimer avec vérité les désirs mobiles et les volontés de cette masse, la volonté nationale n'étant point susceptible de délégation. Rousseau est le chef de cette école dont le *contrat social* est l'évangile. Comment ne pas voir ce qu'un tel système a de faux et d'impraticable dans des sociétés nombreuses? On se figure à la rigueur les citoyens d'Athènes toujours occupés à voter, bien que la présence des pauvres eût besoin d'être stimulée par des moyens pécuniaires. Mais en France, en Angleterre, aux États-Unis, est-ce concevable? Les citoyens ont-ils le temps, le goût, les moyens de passer leur vie sur la place publique? Qui ne comprend que s'ils s'y résignaient, il ne pourrait résulter de cette lutte d'opinions et de votes aux prises quotidiennement, et desquels dépendrait la direction des affaires du pays, qu'une épouvantable anarchie? Aptes, non sans difficulté ni sans exception, à choisir des députés, les citoyens ont-ils tous le degré d'aptitude qui les met en état de prononcer en connaissance de cause sur chaque affaire tant extérieure qu'intérieure? La représentation est donc une nécessité absolue des grandes sociétés. Cette organisation, sans viser

à la perfection, n'a pas d'inconvénient qui ne puisse être corrigé. Le caractère temporaire du mandat permet de rétablir l'accord qui cesserait d'avoir lieu entre les mandants et les mandataires. La délibération remise à un nombre limité d'hommes compétents n'a que des avantages. Le vote est mis à l'abri des fantaisies irréfléchies de la multitude. L'important est que tout cela, élection, délibération, vote, se passe avec liberté et franchise. Comment soutenir que dans de telles conditions la souveraineté nationale aura cessé de résider dans le peuple? Ne choisit-il pas? Ne peut-il révoquer ceux qu'il a nommés, après expiration de leur mandat? Enfin toutes les constitutions empreintes à quelque degré de l'esprit libéral n'ont-elles pas reconnu la nécessité et indiqué les moyens d'en appeler à lui dans certaines circonstances solennelles et décisives qui intéressent la destinée du pays et le mouvement général à imprimer à la politique?

Des deux autres opinions sur la constitution du pouvoir dans les États démocratiques, l'une, radicale encore, quoiqu'elle le soit moins que celle que nous venons d'analyser, veut la plus grande simplicité dans le pouvoir; nul mélange, nulle pondération : l'élément démocratique dans toute sa pureté. Une assemblée unique, omnipotente; un pouvoir exécutif, entièrement dépendant d'elle : telle est la rigoureuse orthodoxie démocratique. L'autre opinion diffère de celle-ci au point de professer que la démocratie n'a pas de plus dangereux ennemi que cette simplicité radicale qui la mène droit à la tyrannie. Si l'élément populaire est seul représenté, si nul compte n'est tenu des distinctions sociales, si cette part d'aristocraties naturelles qui subsistent dans l'État le plus démocratique, du moment qu'il n'est pas soumis au despotisme niveleur du communisme, n'a point aussi sa représentation dans l'État, s'il n'y a pas deux assemblées distinctes pour donner plus de poids aux délibérations et pour représenter plus spécialement l'une le mouvement, l'autre la tradition, s'il n'existe pas un pouvoir exécutif avec une sphère d'action indépendante jusqu'à un certain point, sauf la responsabilité qui pèse sur lui ou sur ses agents, la démocratie produira tous ses abus, tour à tour ou à la fois violente et oppressive, désordonnée et anarchique. Que peut faire un pouvoir sans limite et sans frein, sinon tomber du côté où il penche naturellement? Plus de sagesse, plus de maturité, plus de modération; un emportement irréfléchi ou systématique écrasant toute résistance et même toute différence. Tel est le sort inévitable réservé aux démocraties extrêmes.

Nous ne faisons d'ailleurs que toucher ici à ces questions d'organisation et d'équilibre qui seront traitées autre part à leur place. Il suffit, en terminant cet article, d'indiquer le principal devoir auquel doit obéir la constitution du pouvoir dans la démocratie. Ce devoir, c'est le respect de la liberté.

C'est si bien là qu'est à la fois le péril et le devoir de la démocratie qu'un publiciste démocrate éminent, M. Stuart Mill, n'a pour ainsi dire point d'autre objet sous les yeux, d'accord en ceci avec M. de Tocqueville. Il s'en montre préoccupé jusqu'à l'inquiétude, jusqu'à l'alarme, et c'est pour trouver des moyens d'arriver à cette désirable conciliation qu'il a écrit ses deux ouvrages politiques : *la Liberté* et *le Gouvernement représentatif*. Ne pas écraser les minorités sous la majorité, l'individu sous la centralisation, la liberté sous l'égalité, voilà le triple problème à la solution duquel est attachée la destinée de la démocratie.

Ceux qui ont osé soutenir que la majorité peut tout faire, partent de l'idée la plus fausse, celle de la souveraineté illimitée du nombre. Croire que le nombre peut tout, c'est justifier tous les crimes. Une telle théorie anéantit radicalement l'idée de justice. Altérer profondément la propriété, détruire la famille, n'est plus qu'une question de majorité. Il n'y a pas d'autre droit que la force. Toutes les conséquences de cette monstrueuse doctrine ne sont pas toujours tirées avec cette logique extrême. Mais il suffit qu'elle règne pour mettre sur la pente de toutes les tyrannies. Qui empêchera, par exemple, la majorité de retirer à la minorité la parole et les divers moyens de persuasion qui peuvent lui permettre de devenir majorité à son tour? L'oppression des minorités jusqu'à l'extermination est écrite à toutes les pages de l'histoire de la Convention. C'est à ce péril qui ne ferait que substituer la tyrannie de la pluralité à celle d'un seul ou d'une oligarchie que doit obvier la constitution du pouvoir dans une démocratie bien réglée. Il faut, en un mot, un système de garanties, et pour former ce système, la reconnaissance d'un certain nombre de droits antérieurs et supérieurs aux simples conventions humaines, droits sans lesquels la société périt et le gouvernement n'est plus qu'un pur arbitraire.

Il y a une tendance énergique dans les démocraties vers la concentration, vers cette centralisation exagérée dont on a si souvent démontré les inconvénients. Nous n'avons pas à expliquer dans tous leurs détails les raisons qui rendent cette tendance vers la concentration si puissante. On a coutume de l'attribuer en France au caractère national et, comme on dit aujourd'hui, à la race. Il est certain que la démocratie, indépendamment de cette explication dont nous n'examinons pas la valeur, suffit à la développer. C'est la nature de la démocratie de se montrer en général peu favorable aux corps intermédiaires qui s'interposent entre l'individu et l'État. L'amour de l'égalité fait naître une vive répugnance pour tout ce qui leur créerait une importance de nature à y porter atteinte. Seul le souverain n'excite pas d'envie. Elles veulent en outre l'unité de règle pour tous, unité dont les corps intermédiaires et les pouvoirs autres que le pouvoir central sont de mauvais gardiens. Ne tenant à rien, n'étant plus engagé à aucune agrégation particulière d'où il tire sa force et qui le soutient dans sa faiblesse, l'individu tournera ses regards vers l'État. Il sera tenté de tout lui demander, instruction, travail,

assistance. Cette disposition générale sera presque inévitablement favorisée par le gouvernement; car premièrement il est de son essence d'aimer l'égalité qui ne lui cause aucune gêne et qui le met en faveur auprès de tous; et en second lieu, le gouvernement qui est représenté par des hommes, participe de leurs passions; ce ne saurait être impunément qu'il se voit ainsi tenté tous les jours, et il lui faudrait une rare vertu pour ne pas prendre ce qui s'offre, même pour ne pas avoir l'envie de prendre au delà. Combien n'est-ce pas vrai surtout des peuples chez lesquels l'égalité a été introduite par le pouvoir absolu et a achevé de triompher à l'aide d'une révolution! Les classes qui avaient l'habitude de diriger les affaires locales ont disparu; la masse reste seule en face de son inexpérience, contre laquelle elle ne verra d'autre recours que l'invocation au gouvernement invité à se mêler de tous les détails de l'administration. Les peuples qui, comme les Américains, ont commencé par la liberté, qui en ont la longue pratique sous toutes les formes, sont bien moins désarmés devant ce péril. Pour les Américains la liberté date de la mère-patrie, elle est une habitude plusieurs fois séculaire; l'esprit de liberté est une tradition; c'est l'égalité démocratique qui est le fait nouveau, fait qui demande bien moins d'apprentissage; car l'égalité est une passion, et la liberté souvent une charge et un devoir. Les avantages de la centralisation même administrative ne sauraient d'ailleurs être niés. Si elle a ses lenteurs et sa bureaucratie compliquée, il y a aussi des choses qu'elle fait avec plus d'ordre, de rapidité et à moins de frais, et elle est susceptible de se perfectionner. Notre régime financier en est une belle et frappante preuve. Mais l'excessive centralisation administrative, à laquelle pousse la démocratie[1] a un vice radical: celui d'étouffer la vie locale et l'initiative individuelle. Point de mérite qui ne pâlisse devant un tel défaut. Comment le guérir et peut-on espérer y parvenir? Cette question est celle qui se représente sans cesse, de savoir si les peuples comme les individus sont capables de s'élever jusqu'à la sagesse. Un peuple démocratique sensé renforcera les institutions dans le sens opposé à celui où il penche naturellement. Il opposera sa raison à ses instincts, sa prévoyance à ses passions; il profitera de l'expérience; il tiendra compte des leçons de l'histoire; il s'appliquera à perfectionner l'art social et politique, comme il s'applique à perfectionner les mécanismes auxquels il demande la puissance qu'il exerce sur la nature et les éléments du bien-être. Il faut en conséquence enseigner, il faut répandre les sciences politique et économique. Ces sciences ne peuvent pas tout en dehors de l'appui des mœurs, elles peuvent néanmoins quelque chose, nous croyons même qu'elles peuvent beaucoup.

C'est en partie aux mêmes termes que peut se ramener la question des rapports de la liberté et de l'égalité. Le danger de sacrifier celle-là à celle-ci est grand dans les démocraties; est-il donc irrémédiable? L'égalité elle-même, bien qu'elle n'aperçoive pas toujours cette vérité et qu'elle soit plus d'une fois disposée à la sacrifier, n'a-t-elle pas un intérêt profond à respecter la liberté? la liberté n'en est-elle pas la garantie? Vainement un peuple se promettrait de garder le premier bien s'il renonce au second. Quand le despotisme est devenu le régime politique d'une nation, n'est-ce pas sa loi fatale de ramener à sa suite les faveurs et les privilèges et de rompre l'égalité au profit de l'indignité et de la bassesse? Il ne faut pas oublier d'ailleurs que l'égalité, du moins relative, des conditions, favorisée par la démocratie, a son premier fondement dans l'égalité civile, c'est-à-dire, dans l'égalité des droits. Or, qu'est-ce que l'égalité civile? C'est l'égalité dans la liberté même, l'égalité dans le droit commun.

Accroître la puissance de l'individu au lieu de l'immoler à l'idole de l'État, sans sacrifier les nécessités de l'ordre public, tel est le problème difficile qui s'impose à la démocratie moderne. C'est un problème non-seulement politique, mais moral. Politiquement une certaine décentralisation, la vie reportée dans une forte mesure, du centre où elle afflue vers les extrémités et à toutes les parties de l'organisme, peut-on trop insister sur de telles recommandations? Elles seraient néanmoins insuffisantes, si, indépendamment de ces moyens d'éducation propres à former le citoyen, l'individu ne se pénétrait de ce sentiment de responsabilité qui le rend à la fois le gardien vigilant de ses droits et l'observateur scrupuleux de ses devoirs. Le perfectionnement de la société est entièrement lié au perfectionnement de l'individu. Un jugement sain, des sentiments probes, l'habitude de l'activité, la fierté qui compte sur soi et non sur les autres, le respect des supériorités, le goût de la justice et de la modération, la sympathie pour les misères, ce n'est pas là un programme trop vaste des qualités requises pour assurer le succès de la démocratie. L'imperfection humaine y laissera toujours subsister sans doute bien des lacunes; mais c'est seulement à la condition de la prédominance de ces sentiments dans les masses que la démocratie peut offrir la réalisation de ces beaux principes de justice et de charité qu'elle ne fait après tout qu'appliquer, sous peine de n'être rien de plus qu'un simple déplacement de la force passant aux mains des masses. Tel n'est point le sens que les sociétés modernes veulent donner à ce fait dont la puissance va croissant. Les profondes ressemblances qu'offre le déve-

1. Il est bien entendu qu'on peut concevoir une démocratie non centralisatrice; la centralisation a commencé en France, à une époque à laquelle le plus clairvoyant n'aurait pas osé prédire 1789 et ses conséquences. Du reste, la démocratie vraiment libérale, c'est-à-dire celle qui met la liberté au-dessus de l'égalité, n'est pas centralisatrice. Ainsi la démocratie de 1789 donnait la préférence à la liberté, elle fit administrer le département par des citoyens élus (décentralisation); la démocratie de 1793 préféra l'égalité, elle envoya des proconsuls administrer les départements (centralisation outrée).
M. B.

loppement social et politique des diverses nations européennes depuis des siècles, le caractère de plus en plus uniforme que revêt chez elle, chaque jour, la civilisation, la chute des inégalités qui établissaient entre les différentes classes de véritables abîmes, le mouvement d'idées qui fait graviter le monde entier autour de quelques grands principes partout les mêmes, tout annonce l'avénement de la démocratie dans l'univers chrétien. Traiter de ses destinées, c'est sortir de la sphère d'une nation, c'est embrasser l'avenir de l'humanité.

HENRI BAUDRILLART.

DÉNI DE JUSTICE. Il y a déni de justice lorsqu'un juge, un tribunal, un administrateur ou une autorité administrative, sous quelque prétexte que ce soit, refusent de statuer sur des affaires dont ils sont régulièrement saisis et qui sont en état et en tour de recevoir une décision.

Les diverses législations se sont justement attachées à prévenir tout déni de justice et ont pris soin de les réprimer lorsqu'ils se sont produits. Si les nations policées défendent aux citoyens de se faire justice à eux-mêmes, le principe d'ordre public a pour conséquence immédiate et forcée, d'imposer aux magistrats choisis par le prince ou le pays pour administrer la justice, l'obligation de statuer sur toutes les causes déférées à leur autorité.

Ulpien disait aux juges romains: *Denegari non debet jus justè deprecantibus*. Les lois des Barbares, et notamment celles des Francs, punissaient de peines sévères les juges qui se rendaient coupables d'un déni de justice. Le droit féodal permettait au vassal qui ne pouvait obtenir justice d'appeler contre son seigneur de *défaut de droit* et plus tard de l'attaquer directement.

Les rois de France, dans l'intérêt même du pouvoir royal, se faisant une arme de la justice contre les grands vassaux, s'efforcèrent de prévenir les abus résultant du déni de justice. Enfin l'ordonnance de 1667, renouvelant d'anciennes prescriptions, enjoignait à tout juge de procéder sans retardement au jugement des causes en état de recevoir décision, sous peine de dépens et de dommages-intérêts.

Notre législateur moderne ne s'est pas montré moins soucieux de l'intérêt public à cet endroit. L'usage des référés au législateur qui menaçait de s'introduire dans la pratique des tribunaux au commencement du dix-neuvième siècle, fit insérer en tête du Code civil, la défense formelle au juge de refuser de juger sous prétexte du silence, de l'obscurité, ou de l'insuffisance de la loi. Le Code de procédure civile régla ensuite les formalités à remplir, pour prendre à partie le magistrat qui refuserait de répondre les requêtes ou négligerait de juger les affaires en état et en tour d'être jugées (art. 505 et suiv.). Et comme cet oubli du devoir, en dehors du préjudice qu'il causait au justiciable, constituait un manquement aux devoirs professionnels du juge, et une lésion pour la société ainsi privée de l'administration de la justice, le Code pénal, pour réprimer cet abus d'autorité, a puni d'amende et d'interdiction de l'exercice des fonctions publiques, tout juge ou tribunal, tout administrateur ou autorité administrative, qui, sous quelque prétexte que ce fût, même du silence ou de l'obscurité de la loi, aurait dénié de rendre la justice qu'il doit aux parties, après en avoir été requis, et qui aurait persévéré dans son déni, après avertissement ou injonction de ses supérieurs (art. 185).

FÉRAUD-GIRAUD.

DÉNISATION. La *dénisation* est l'obtention de certains droits civils et politiques, dont les étrangers peuvent jouir en Angleterre. C'est une espèce de naturalisation imparfaite, qui place l'étranger *dénisé* dans un état intermédiaire entre l'étranger proprement dit, et l'étranger naturalisé. Elle n'enlève pas la propre nationalité, bien qu'elle investisse le *dénisé* de quelques-uns des priviléges appartenant aux sujets anglais. Ces priviléges peuvent être accordés pour la vie durant, ou pour un temps limité, ou pour une circonstance particulière, ou pendant la résidence et celle de la postérité du *dénisé* en Angleterre, ou dans les possessions du royaume.

Les droits civils et politiques que donne la *dénisation*, ne rendent pourtant pas l'étranger apte à être membre du Conseil privé, pas plus que de l'une ou de l'autre chambre du Parlement. Il ne peut remplir aucune fonction civile ou militaire, ni recevoir aucune dotation de la couronne.

La *dénisation* est accordée par des lettres patentes du souverain, dans lesquelles se trouvent *spécifiés les droits et priviléges* accordés au *dénisé*. Voici, d'après Westoby, avocat du barreau de Londres, les droits et priviléges que la *dénisation* donne, le plus communément:

« L'étranger obtient la qualité de libre dénisé et de sujet du roi, et il est regardé et traité entièrement comme sujet de naissance; il peut voter pour l'élection des membres de la Chambre des communes; il peut exercer et intenter toutes demandes et actions, de quelque nature qu'elles soient, et comparaître devant les tribunaux du royaume, soit comme demandeur, soit comme défendeur; il peut légalement acheter et posséder des terres, fonds, rentes, revenus et possessions quelconques dans le royaume, pour lui-même et pour ses héritiers, et les transmettre à toutes personnes de la même manière qu'un sujet de naissance; enfin, il jouit de toutes les libertés, franchises et priviléges du royaume, aussi pleinement qu'un sujet de naissance. Cependant, il est soumis à l'obligation de prêter hommage et allégeance au roi, de reconnaître et d'observer toutes les ordonnances, actes et statuts du royaume. »

La jouissance des droits civils que les étrangers sont susceptibles d'obtenir en France (article 13 du Code Napoléon), ne saurait être assimilée à la *dénisation* d'Angleterre. (*Voy.* **Droits civils et politiques.**) Néanmoins, il a été jugé

plusieurs fois (Cour de cassation, 19 janvier 1819, 29 avril 1822, etc.) que la dénisation ne fait pas perdre la qualité de Français. (*Voy.* **Naturalisation.**) HENRY LEGRAY.

DÉNOMBREMENT. *Voy.* **Recensement.**

DÉPARTEMENT. Le département est la base de la division du territoire et la circonscription administrative de la France. « Il sera fait une nouvelle division du royaume en départements, avait dit l'article 1er du décret du 22 décembre 1789, tant pour la représentation que pour l'administration. Le royaume est un et indivisible, porte l'article 1er de la Constitution de 1791, son territoire est divisé en 83 départements, chaque département en districts, chaque district en cantons. »

Lorsque l'Assemblée constituante se trouva en face des grandes questions qu'elle avait soulevées et qu'il fallut en chercher la solution, l'une des premières et des plus importantes qui se présenta presque inopinément à elle, fut la nécessité absolue de modifier l'ancienne division territoriale. Cette nécessité se produisit lorsque l'ancienne forme des états généraux, par ordres, ayant cessé d'être, il lui fallut pourvoir à un mode d'élection uniforme pour tout le royaume et organiser, à cet effet, l'administration du pays. Ce grand changement, qui n'avait été ni prévu, ni étudié, ni préparé, dut s'accomplir très-rapidement; c'est ce qui explique les nombreuses imperfections qu'il présente.

Ce fut le comité de constitution qui fut chargé d'élaborer ce remaniement du territoire. Dans ce comité, l'on avait cherché à réunir les hommes qui s'étaient précédemment fait connaître par divers travaux sur les matières constitutionnelles, tels que Sieyès, Talleyrand, Mounier, Thouret, qui apportaient des idées préconçues, des plans, des systèmes arrêtés d'avance, qu'ils s'efforcèrent de faire prévaloir.

L'Assemblée hésita avant de se prononcer sur la question de la division du territoire; il est même permis de croire qu'elle était moins disposée à détruire l'ancienne division par provinces qu'à y introduire le département, comme élément nouveau. « La division d'une province en plusieurs districts de représentation et d'administration, disait Péthion, dans la séance du 9 novembre 1789, ne la désunit pas plus que les autres divisions, en diocèses, en bailliages, en élections entre lesquelles son territoire est aujourd'hui partagé. » L'Assemblée parut vouloir adopter et consacrer ces vues, puisque le décret du 26 février 1790 porte : « La France sera divisée en 83 départements, savoir : Provence, 3; Dauphiné, 3, etc. » Mais la discussion s'engagea très-vivement quand il fallut déterminer l'étendue et les subdivisions du département. Mirabeau y prit une grande part, et combattit presque toutes les propositions du comité de constitution, présenta même ce qu'on a depuis appelé un contre-projet, et bien qu'il eût pour lui l'autorité de la raison et de l'éloquence et une prodigieuse prévoyance de l'avenir, sa popularité ayant alors un peu diminué, ses dispositions étant devenues suspectes au pays aussi bien qu'à l'Assemblée, ses idées furent systématiquement écartées, et l'on consacra les vues du comité, ou plutôt les opinions un peu contradictoires entre elles des hommes qui le dirigeaient.

Mirabeau demandait des départements plus nombreux et moins étendus. Au lieu de 83 départements qui furent décrétés, il en demandait 120. Thouret, organe de l'abbé Sieyès, ne donnait aucune raison bien solide pour justifier son projet, tandis que Mirabeau accumulait les unes sur les autres les considérations qui motivaient sa proposition. Comme il s'agissait de créer des centres d'élection, il montrait combien il était à la fois plus juste, plus naturel et plus favorable à la liberté de ne pas rassembler en un même point des électeurs trop éloignés les uns des autres, qui, ne se connaissant pas, perdraient ainsi les moyens de se concerter et d'agir avec intelligence et ensemble. Au point de vue administratif, il mettait en évidence les avantages qu'il y avait pour les citoyens à être plus rapprochés et plus connus des hommes chargés de les diriger. Enfin, au point de vue financier, il faisait ressortir tout le bien qu'on devait attendre de la suppression des administrations intermédiaires qui ne serviraient, disait-il, avec une sorte de prescience, qu'à augmenter les dépenses de l'État et à compliquer la marche des affaires administratives.

Le comité de constitution avait pris pour base à peu près unique de son travail, un seul élément, la population. Mirabeau montra que cette base dont il fallait tenir compte, était insuffisante. « Je n'ai pas supposé, dit-il, qu'il fallût une population rigoureusement égale; je pense, au contraire, que la véritable égalité résulte d'une foule de données qui doivent être compensées les unes par les autres; la valeur réelle du sol tient lieu de son étendue, l'industrie supplée au territoire, l'inégalité de population est compensée par les richesses. C'est en combinant tous ces moyens qu'il sera facile de donner à chaque département une égalité susceptible de la même administration et de la même députation. »

Un autre côté défectueux de la division adoptée par l'Assemblée constituante, c'est d'avoir réuni dans le même département des contrées qu'il eût été sage de séparer; c'est ce que permettait de faire le projet de Mirabeau. On trouve, en effet, des départements possédant plusieurs villes qui ont la prétention fondée d'en être le chef-lieu; on en trouve qui sont divisés au centre de leur territoire, par une rivière, par un bras de mer, par une chaîne de montagnes élevées, et peut-être même impraticables une partie de l'année; il en est qui tiennent réunis sous la même administration et sous la même autorité judiciaire, d'anciens pays d'états et des pays d'élection, des pays de droit écrit et des pays de droit coutumier; des contrées stériles et des régions de la plus grande fertilité; des parties exclusivement

agricoles et d'autres uniquement industrielles; il en est qui forment et d'autres qui subissent des enclaves; il en est de trop grands et de trop petits variant de 22 à 50 cantons, de 180,000 à 1,200,000 habitants. Tous ces faits engendrent des difficultés qui, à la longue, donnent naissance, à leur tour, à des froissements et à la désunion, et détachent les citoyens des intérêts publics qu'ils trouvent en opposition avec leurs intérêts privés.

Aussi quelle multitude de réclamations ne s'est-il pas élevé, ne s'élève-t-il pas chaque jour, de toutes les parties de la France, contre la division du territoire! Il n'est pas de département, pas de canton, pas de section de commune qui n'ait son grief à faire valoir.

L'Assemblée constituante, il est vrai, était tellement pénétrée du caractère défectueux et transitoire de son œuvre, qu'elle le déclare surabondamment dans son décret du 26 février 1790, réservant expressément les droits des citoyens, aussi bien que des administrations locales, de proposer la révision des divisions provisoirement adoptées et *de demander ce qui paraîtra le plus convenable à l'intérêt général des administrés et des justiciables.*

Dans le principe on faisait facilement droit à ces demandes, mais, à mesure que leur nombre s'est accru, l'on a senti le besoin de créer des obstacles à ce développement de réclamations, et l'on a établi qu'il ne serait adopté de modifications à l'état de choses existant, qu'en vertu d'une loi rendue après l'accomplissement de formalités nombreuses au moyen desquelles l'administration peut toujours faire prévaloir sa volonté. Nonobstant, c'est par centaines de mille qu'il faut compter les changements apportés aux circonscriptions territoriales, et cet état de choses, on peut le prédire à coup sûr, n'est pas près de finir.

L'unité départementale, établie en 1789, le fut en vue des institutions administratives décrétées en même temps; l'un était fait pour l'autre ou, plutôt, ces deux éléments constituaient les deux parties d'un même tout. Il entrait dans la pensée de l'Assemblée nationale, de créer des départements qui fussent administrés par un certain nombre de citoyens issus du suffrage populaire et dont le pouvoir serait temporaire; il entrait surtout dans son intention, de réagir puissamment contre l'institution des intendants et des commissaires départis, et d'empêcher à tout jamais le retour de ce régime administratif. Les discussions qui eurent lieu à cette époque, mettent ce point hors de toute contestation. Citons quelques passages des discours prononcés à cette occasion; on jugera aisément de la différence qui existe entre nos idées et celles de 1789.

« Si la France, disait Pellerin, député de la Bretagne très-favorable aux idées nouvelles, particulièrement à la nouvelle division du territoire, mais réclamant quelques immunités pour les pays d'états, si la France veut exposer ses provinces qui jusqu'à présent ont pu opposer une résistance aux entreprises du pouvoir exécutif, à perdre peu à peu cette force qui a si utilement servi la nation, il n'y a qu'à morceler les pays d'états; bientôt et successivement chaque département deviendra la proie d'un pouvoir qui aura toujours assez d'étendue pour gêner les administrations, et assez de moyens pour les vexer quand il le voudra. Les corps administratifs ne seront pas assez protégés par l'Assemblée, il faudrait qu'elle descendit dans trop de détails. Il est chimérique de craindre que ces corps puissent jamais résister à la volonté de la nation représentée par l'autorité légitime du pouvoir exécutif. L'esprit de province n'est pas nuisible quand il ne s'exerce pas sur des prétentions particulières qui n'existent plus. L'esprit de province est aujourd'hui l'esprit national. Les assemblées administratives, étant instituées dans l'ordre du pouvoir exécutif, seront agentes de ce pouvoir. Dépositaires de l'autorité du roi comme chef de l'autorité nationale, elles agiront en son nom et lui seront entièrement subordonnées. »

« Le comité de constitution, disait Fermoand, avait proposé que les actes des assemblées administratives ne seraient exécutoires qu'après avoir obtenu la sanction du roi; je me suis dit, en examinant cet article, qu'il était impossible de décréter plus entièrement et constitutionnellement la conservation des commissaires départis. Le roi ne pourra voir par lui-même toutes les opérations des assemblées administratives, il faudra donc créer pour cet objet un agent du pouvoir exécutif qui, quelque nom qu'on lui donne, sera un véritable intendant. En établissant les assemblées vous avez voulu soustraire les provinces aux bureaux des intendants, votre intention ne peut être de les y replonger constitutionnellement. »

Lanjuinais, Rewbel, Target, parlent dans le même sens. Regnault Saint-Jean-d'Angély ajoute: « Les intendants ont été les fléaux des provinces. »

Voilà comme l'on pensait en 1789, au sujet de l'organisation des pouvoirs départementaux. Les lois des 14 et 22 décembre 1789, celle du 26 février 1790 sur la formation des assemblées administratives et sur la division du territoire, ainsi que la Constitution de 1791, consacrent et règlent ces diverses idées.

En voici l'économie:

Il était institué dans chaque département une administration dite de département, composée de 36 citoyens élus pour quatre ans par les électeurs composant l'assemblée primaire, et renouvelables par moitié tous les deux ans. Ces assemblées, qui devaient être permanentes, nommaient un procureur général syndic qui avait voix consultative tant aux assemblées de département qu'aux directoires de département; aucun rapport ne devait être fait sans lui avoir été communiqué, aucune décision ne pouvait être prise, sans qu'il eût été entendu. Il était chargé de la suite de toutes les affaires. Chaque assemblée de département était divisée en deux sections, l'une sous le titre de *Conseil de département*, l'autre sous celui de *Directoire de département*. Le Conseil de département tenait

annuellement une session pour fixer les règles de chaque partie de l'administration, ordonner les travaux et les dépenses générales du département et recevoir le compte de la gestion du Directoire; ces sessions pouvaient durer un mois.

L'établissement administratif de 1789 fut bouleversé par la loi du 16 frimaire an II. La Constitution de l'an III modifia à son tour et gravement les institutions départementales. Elle supprima les districts dont l'inutilité et même les inconvénients étaient manifestes, et les remplaça avec peu de bonheur par les mairies de canton, ce qui déplaçait et multipliait ces mêmes inconvénients. Elle supprima aussi les conseils de département et établit des administrations composées de cinq membres nommés par les électeurs. Près de ces administrations étaient placés des commissaires du gouvernement, nommés par lui et remplissant à peu près les mêmes fonctions que les anciens procureurs généraux syndics. Le principal vice de ce système était d'avoir réellement détruit la représentation départementale et confondu dans les mêmes mains, le droit de voter et d'ordonner les dépenses, avec celui de les faire exécuter et d'avoir aboli la surveillance et le contrôle, lesquels sont quelque chose, alors même qu'ils ne sont qu'une ombre.

Ce nouveau système d'administration fut pratiqué jusqu'à la révolution du 18 brumaire an VIII; il fut alors remplacé par les institutions du Consulat et de l'Empire, dont une partie nous régit encore et qui sont exactement l'opposé des idées de 1789.

La Constitution de l'an III avait mutilé, sans intelligence et sans profit, l'œuvre de 1789; au contraire avec une instinctive clairvoyance de ses intérêts et dès le premier jour, le gouvernement consulaire compléta la destruction de cette œuvre, s'empara de ses débris, se les assimila et en composa l'un des plus puissants instruments de son œuvre de centralisation et d'absorption. Par suite des conquêtes et des accroissements de territoire, le nombre des départements fut porté à 130; la France eut des préfets à Rome et à Aix-la-Chapelle; le système administratif fonctionna aussi facilement sur les bords du Tibre que sur les rives de la Loire; c'était un résultat politique très-brillant sans doute, mais peu solide et en définitive peu avantageux.

Examinons en quoi consistent les changements opérés en l'an VIII, dans les institutions départementales, changements qu'on n'a peut-être pas suffisamment mis en relief par suite de cette idée fausse, et généralement répandue, qu'il faut rattacher au Consulat l'établissement d'un système administratif en France.

Ce fut la loi du 28 pluviôse an VIII, loi votée d'urgence et presque à titre provisoire, qui consacra les grandes innovations dont nous parlons. Cette loi substitua au principe électif, la faculté, pour le chef de l'État, de choisir et de nommer directement, non-seulement les agents ou fonctionnaires proprement dits, mais encore les membres des corps délibérants. Le territoire européen de la France est divisé en départements et arrondissements communaux. Il y a dans chaque département: 1° un préfet; 2° un conseil général; 3° un conseil de préfecture; 4° un secrétaire général; 5° un sous-préfet pour chaque arrondissement. Le chef de l'État nomme à tous ces emplois ou fonctions. Après l'organisation, viennent les attributions. Le préfet est seul chargé de l'administration. Le conseil général s'assemblera chaque année, l'époque de sa réunion sera fixée par le gouvernement; elle ne pourra durer plus de quinze jours; il fera la répartition des contributions directes entre les arrondissements, statuera sur les demandes de réduction, faites par ceux-ci, déterminera, dans les limites de la loi, le nombre des centimes additionnels, dont l'imposition sera demandée pour les dépenses du département; il entendra le compte annuel que le préfet rendra de l'emploi de ces centimes; il exprimera son opinion sur l'état et les besoins du département, et l'adressera au ministre de l'intérieur.

Le conseil de préfecture statuera sur le contentieux de l'administration.

Le secrétaire général aura la garde des archives et la direction des bureaux, poste important dans un régime où il y a beaucoup d'écritures et où les bureaux sont bien souvent omnipotents.

Quant au cinquième rouage de ce système, les sous-préfets, la loi de pluviôse ne lui assigne aucune attribution, car sa destination véritable ne saurait être énoncée bien nettement.

Il est inutile de faire ressortir par un parallèle détaillé toutes les différences des deux législations de 1789 et de 1800. Elles sont saillantes, évidentes.

Le rapporteur de la loi de l'an VIII se trouvait, après plusieurs révolutions, et trente-quatre ans plus tard, membre de la Chambre des pairs, lorsque fut discutée la loi du 28 juin 1833, sur l'organisation départementale, et il révéla alors une partie de la pensée qui avait présidé à la rédaction de la loi de pluviôse. Demandant le maintien de la disposition qui attribuait au chef de l'État la nomination des membres des conseils généraux, il fit connaître, avec quelque naïveté et peu d'opportunité, qu'en 1800, on avait considéré ces membres comme exerçant par délégation une partie du pouvoir du chef de l'État. Dans cet ordre d'idées, l'établissement de l'an VIII est parfaitement ordonné au point de vue de la logique. Mais que devient alors le principe inviolable de la représentation?

Hâtons-nous cependant de reconnaître que la loi de pluviôse comblait une lacune que n'avaient même pas entrevue les législateurs de 1789; elle créait un tribunal pour le contentieux administratif. La création des conseils de préfecture fut une grande et sérieuse amélioration dans nos institutions départementales; elle aurait pu même dans une certaine mesure assurer une efficace protection aux citoyens contre les abus de l'administration préfectorale,

mais au lieu de la développer dans ce sens libéral, on l'a successivement et en diverses circonstances qui ne sauraient être rappelées ici, amoindrie et réduite, à peu de chose près, à enregistrer et à s'approprier des décisions prises par d'autres agents de l'administration.

L'Empire tomba, avec lui tombèrent toutes les institutions politiques qu'il avait fondées en vue de sa conservation; son établissement administratif, au contraire, lui survécut et fut adopté intact par le gouvernement qui lui succéda.

Pour quelle raison le gouvernement de la Restauration, qui, réagissant contre l'Empire, amenait avec lui la liberté, ne rendit-il pas à la France tout ou partie de ses franchises provinciales; pourquoi, donnant la liberté de la presse, la liberté des élections, conserva-t-il pour la France départementale le régime rigoureux de l'an VIII?

Il est permis d'attribuer cette contradiction à l'espèce de séduction qu'offre à tous les gouvernements un instrument aussi facile à manier. La France, divisée en départements, arrondissements, cantons et communes, à la tête de chacun desquels se trouve un agent dévoué ou présumé tel, présente un ensemble qui par sa souplesse et sa docilité rassure les gouvernements contre toute éventualité de désordre à l'intérieur. Quoi qu'il en soit, le gouvernement de la Restauration maintint jusqu'à son dernier jour ce régime administratif. Plusieurs tentatives avaient été faites cependant pour y apporter diverses modifications. Ainsi, on imagina d'abord de faire des groupes de départements autour d'une ville importante, et en relevant sous certains rapports d'administration. Cette tentative échoua devant les efforts de l'opposition, qui crut y reconnaître un retour marqué vers l'ancienne France provinciale. D'autre part, la nomination par le roi des membres des conseils généraux et d'arrondissement, blessait vivement le sentiment national, et l'on sollicitait avec ardeur le retour à un régime plus régulier et l'intervention sérieuse des citoyens dans la gestion de leurs affaires locales. En 1829, un projet de loi fut présenté à la chambre des députés par M. de Martignac, alors ministre de l'intérieur. Ce projet fut retiré à la suite du vote mémorable qui supprimait les conseils d'arrondissement, et dont la conséquence devait être la suppression de l'arrondissement lui-même.

Le gouvernement de 1830 était trop partisan des idées de centralisation et trop favorable aux institutions et aux hommes de l'Empire pour ne pas adopter complétement son système administratif, et il l'eût sans doute conservé jusqu'à la fin si l'opinion publique n'eût réclamé, plus énergiquement encore que sous la Restauration, la participation réelle des citoyens dans la direction de leurs intérêts. La loi du 28 juin 1833 enleva au gouvernement, pour l'attribuer aux électeurs, le droit de nommer les membres des conseils généraux et d'arrondissement. Mais cette première dérogation aux prescriptions de la loi de pluviôse était insuffisante; il fallait absolument que les attributions des conseils généraux fussent élargies et clairement déterminées, ce fut l'objet de la loi du 10 mai 1838 qui peut être considérée comme la charte départementale, charte qui dispense la liberté avec parcimonie, mais qui, du moins, reconnait quelques principes, et protége quelques intérêts.

Le gouvernement républicain, issu de la révolution de 1848, pouvait difficilement s'accommoder de l'établissement départemental que lui avaient légué les gouvernements antérieurs. La Constitution de 1848 le consacra cependant. Mais le parti avancé de la démocratie, aussi bien que l'élément aristocratique des deux assemblées nationales, cherchaient pour le pays une autre organisation. On inclinait manifestement en faveur des idées de décentralisation et des principes de 1789. Plusieurs propositions se firent jour; la plus radicale, et peut-être la plus remarquable, fut celle à laquelle l'honorable M. Raudot a attaché son nom. L'Assemblée nationale la prit en considération, et le gouvernement parut même, à un certain moment, vouloir s'en emparer. Mais, de même qu'en 1829, les réformes utiles furent arrêtées par la révolution.

Depuis l'établissement du second Empire, bien qu'il ait été plusieurs fois question de décentralisation, il ne s'est produit aucun fait sérieux accompli dans ce but. Mentionnons, toutefois, une circulaire ministérielle qui a invité les préfets à se réunir dans la ville principale la plus rapprochée de leurs départements et à conférer ensemble, sous la présidence de celui d'entre eux dont cette ville est le chef-lieu, des affaires qui peuvent intéresser ce groupe de départements. On comprend aisément qu'une mesure pareille, aussi incomplétement déterminée et s'accomplissant par la seule volonté d'un ministre, reste stérile; il n'est pas moins utile de la mentionner comme l'indication, mais non la satisfaction d'un besoin réel. La création des grands commandements militaires, ainsi que l'admission des villes de Lyon et de Marseille au régime municipal de Paris, pourraient être considérées aussi comme portant une véritable atteinte à l'institution préfectorale de l'an VIII.

L'exposé historique qui précède a pour objet de mettre en relief les avantages et les inconvénients que présente au point de vue politique notre établissement départemental. Terminons par quelques réflexions en forme de résumé.

Considérée eu égard à l'ancienne division territoriale de la France, la division en départements, malgré ses défectuosités primitives, constitue une immense amélioration; elle a réuni et assimilé des parties d'un même tout jusque-là trop disposées à se regarder comme étrangères les unes aux autres, elle a détruit des barrières qui entravaient l'action du pouvoir, elle a substitué l'ordre, la simplicité, la régularité à la confusion et à une diversité excessive, incompatible avec une doctrine et une pratique administratives bien ordonnées. Mais une fois ces incontestables et précieux avan-

tages acquis, les conséquences du principe de l'unité et même de l'uniformité absolue se développent à leur tour sous l'influence des changements opérés en l'an VIII, c'est-à-dire par la substitution d'un agent direct du gouvernement à des mandataires des populations. La prédominance de l'élément centralisateur n'a-t-elle pas eu lieu bien souvent au préjudice des intérêts locaux; les préfets ont-ils toujours eu présente à l'esprit cette pensée qu'ils sont les représentants et les agents directs du gouvernement en même temps que les gérants de la fortune départementale et des intérêts de leurs administrés, et dans les conflits trop nombreux entre ces deux forces contraires, ont-ils toujours équitablement pondéré les droits opposés? La vie départementale ou provinciale n'a-t-elle pas été comprimée par l'action incessante et combinée d'une multitude d'agents de tous ordres escortée de bureaux, travaillant au profit du gouvernement dont ils dépendent et pour l'accroissement de leur influence et de leur autorité particulières? Si ces hypothèses ont quelque fondement, n'est-on pas en droit d'attribuer aux faits signalés plus haut, une bonne part dans les abus et les malheurs d'une centralisation excessive? Sans doute, au point de vue purement théorique, les conseils généraux et même les conseils de préfecture entrent dans le système de nos institutions départementales pour balancer l'autorité du préfet, mais personne n'ignore que ces deux institutions ont singulièrement dévié de leur objet primitif, et qu'on a toujours le moyen de paralyser leur action dans le cas où l'on en concevrait quelque ombrage. D'ailleurs, l'article 3 de la loi du 28 pluviôse an VIII édicte, ainsi que nous l'avons vu, le principe de l'unité absolue dans l'administration départementale, et, dès lors, tout ce qui pourrait en contrarier l'application, serait rigoureusement considéré comme entaché d'illégalité.

Mais le pouvoir central a-t-il du moins, par la coopération de tous ses agents directs préposés à des circonscriptions grandes et petites, acquis dans le pays une force réelle plus grande que si l'on fût resté fidèle aux idées primitivement adoptées; ce pouvoir a-t-il été plus aimé, plus respecté des populations; a-t-il projeté dans le sol de la France de bien profondes racines; ce pouvoir a-t-il, surtout aux moments de crises politiques, trouvé dans cette organisation en laquelle il semblait avoir placé toutes ses prédilections, un appui utile, un concours efficace, une autorité suffisante pour enrayer le mouvement révolutionnaire et conjurer les grands périls; a-t-il trouvé au moins le dévouement nécessaire pour lui faire connaître la vérité?

L'établissement départemental de 1789 sauvegarde mieux les principes, mais il est bien loin d'être satisfaisant. Il est trop exclusivement l'émanation du suffrage des électeurs, il ne fait pas une part assez grande à l'élément gouvernemental, ainsi qu'à l'étude et aux qualités qui préparent l'homme à la pratique des affaires publiques; il est trop compliqué, il ouvre la voie à trop de rivalités et de prétentions, il manque de direction et d'impulsion.

On peut donc affirmer qu'il y a dans nos institutions départementales de graves imperfections, puisque les populations, aussi bien que le pouvoir, ont eu également à se plaindre d'elles. Il est très-difficile, assurément, et ce n'est d'ailleurs pas ici le lieu d'indiquer, d'une manière précise, en quoi consistent ces imperfections et les moyens d'y remédier, mais il n'était peut-être pas sans utilité de signaler l'état réel des choses, afin que toutes les forces intelligentes du pays en préparent la sérieuse amélioration.

En attendant, le seul moyen d'atténuer les inconvénients des systèmes que nous venons d'exposer réside dans la moralité du pouvoir central, qui n'exigera jamais de ses agents que ce qu'il peut leur demander, et dans la moralité non moins grande de ces agents, qui ne se prêteront jamais qu'à l'accomplissement de ce que la conscience et le devoir autorisent; dans leur zèle pour le bien de leurs administrés, dans leur aptitude éprouvée pour discerner les véritables besoins des populations et pour en procurer la légitime satisfaction. ÉMILE DUBOIS.

DÉPORTATION. Peine qui, dans notre droit, consiste à être transporté et à demeurer à perpétuité hors du territoire continental de la France, dans un lieu fixé par le gouvernement.

Chez les Romains, la déportation était inscrite au rang des peines capitales, parce qu'elle avait pour conséquence la mort civile. C'est en cela qu'elle différait de la relégation. On l'appliquait dans un grand nombre de cas, et entre autres en matière de faux testaments.

En Angleterre, sous le nom de *transportation*, elle équivaut à notre peine des travaux forcés. Elle est temporaire. Les condamnés la subissent dans des colonies pénitentiaires.

La Russie déporte ses condamnés en Sibérie; l'Espagne déporte les siens en Afrique ou aux Philippines, et le Portugal à Mozambique.

Dans l'ancien droit français, la peine de la déportation n'existait pas, sous ce nom du moins, mais il y avait le bannissement perpétuel que les auteurs comparaient à la déportation du droit romain et qui produisait les mêmes effets : la mort civile et la confiscation des biens. Elle venait immédiatement après la peine des galères perpétuelles.

Il y avait plusieurs sortes de bannissement perpétuel, qui consistaient à être expulsé d'une ville, du ressort d'un bailliage, du ressort d'un parlement, ou même de tout le royaume.

Le bannissement perpétuel, qui était ordinairement accompagné de la peine du fouet, avait lieu, disent les auteurs, « lorsque le cas était de nature à mériter la mort naturelle, mais que les preuves n'étaient pas suffisamment concluantes........ » Singulière transaction de la conscience du juge, qui renvoyait frappé de la mort civile et d'une peine infamante, l'accusé qu'il ne pouvait, faute de preuves, condamner à la peine de mort!

Le bannissement à temps pouvait être prononcé pour rupture de ban. Il était, comme le bannissement perpétuel, accompagné de la peine du fouet, et il avait aussi les caractères d'une peine infamante.

Enfin le bannissement pouvait émaner de la volonté du prince; c'était la relégation ou l'exil par lettre de cachet; mais, dans ce cas, il ne constituait pas une peine à proprement parler et n'emportait pas note d'infamie.

Le Code pénal du 25 septembre 1791, qui remplaça l'ordonnance de 1670 et inaugura dans le droit criminel une ère nouvelle, comprit la déportation au nombre des peines. Le lieu où les condamnés subiraient cette peine devait être fixé ultérieurement.

Le caractère politique de la déportation dont les partis devaient tour à tour se faire une arme les uns contre les autres, n'est nulle part plus clairement marqué que dans un décret du 7 juin 1793. La Convention venait d'instituer le tribunal révolutionnaire; comme complément à l'organisation de cette juridiction d'exception, elle décréta que « ceux qui, étant convaincus de crimes et délits qui n'auraient pas été prévus par le Code pénal ou dont la punition ne serait pas déterminée par la loi, et dont l'incivisme et la résidence sur le territoire de la République auraient été un sujet de trouble et d'agitation, seraient condamnés à la peine de la déportation. » C'était la violation des principes les plus sacrés du droit criminel et l'organisation du régime de la terreur.

Presque à la même époque (24 vendémiaire an II), la Convention édicta la peine de la transportation contre les vagabonds et les mendiants en récidive. Le paupérisme était devenu menaçant; en 1791 près du tiers de la population parisienne figurait sur la liste des indigents, et cet état de choses s'était encore aggravé depuis cette époque.

Le Code de brumaire an IV inscrivit la déportation au nombre des peines afflictives et infamantes, immédiatement après la peine de mort.

Par actes législatifs, c'est-à-dire par coups d'État, la Convention nationale avait prononcé la peine de la déportation contre ses propres membres. Le Directoire suivit ce funeste exemple; c'est ainsi qu'au 18 fructidor il frappa de la déportation deux de ses membres, trois généraux et les rédacteurs de 35 journaux. Les déportés furent conduits à Sinamary dans la Guyane française. Un décret du 3 nivôse an VIII confirma ces mesures révolutionnaires en édictant que « tout *condamné* à la déportation, *sans jugement préalable*, ne pourrait rentrer sur le territoire français, sous peine d'être considéré comme émigré, à moins qu'il n'y fût autorisé. »

Les condamnations sans jugement du Directoire valent bien les crimes non spécifiés dans la loi de la Convention. La passion qui domine les auteurs de ces lois de circonstance et qui souvent les aveugle, cache à leurs yeux ce qu'elles ont d'odieux et d'inique; la postérité impartiale les condamne et les flétrit.

Le Code pénal de 1810 conserva la peine de la déportation. « Elle consiste, dit l'article 17, à être transporté et à demeurer à perpétuité dans un lieu déterminé par la loi hors du territoire continental de l'empire. Si le déporté rentre sur ce territoire, il est, sur la seule preuve de son identité, condamné aux travaux forcés à perpétuité. S'il n'est pas rentré sur le territoire de l'empire, mais s'il est saisi dans les pays occupés par les armées françaises, il est reconduit dans le lieu de sa déportation. »

La condamnation à la déportation emportait la mort civile; mais le gouvernement pouvait accorder au condamné l'exercice des droits civils ou de quelques-uns de ces droits.

La cour des pairs fit application de cette peine, le 21 décembre 1830, aux ministres du roi Charles X.

Lors de la révision du Code pénal, en 1832, la peine de la déportation fut vivement attaquée; le gouvernement l'avait même supprimée dans son projet; mais la Chambre des députés craignit que cette suppression ne préjugeât contre la création future d'une colonie pénale française. Elle fut donc maintenue dans la nouvelle loi. On se borna à ajouter à l'article 17 du Code de 1810, que « tant qu'il n'aurait pas été établi un lieu de déportation, ou lorsque les communications seraient interrompues entre le lieu de la déportation et la métropole, le condamné subirait à perpétuité la peine de la détention. »

Sous le gouvernement de Juillet, la maison centrale du Mont-Saint-Michel et la citadelle de Doullens furent les lieux de détention où les condamnés à la déportation subirent leur peine.

La révolution de 1848 ramena ces grandes crises sociales, à la suite desquelles les gouvernements sont trop souvent portés à recourir à des mesures extralégales. L'Assemblée nationale, à la suite des journées de juin, décréta la transportation, par mesure de sûreté générale, de tous les individus détenus qui seraient reconnus avoir pris part à l'insurrection des 23 juin et jours suivants. Les femmes et les enfants des transportés étaient admis par la loi à partager le sort de leurs maris et de leurs pères.

Au moment où ce décret fut rendu, le nombre des individus arrêtés comme ayant pris part à l'insurrection, était de 6,000; il s'est élevé plus tard à 14 ou 15,000; sur ce nombre 260 environ ont été renvoyés devant des conseils de guerre, et 3,423 ont été désignés pour la transportation.

Les lois des 24 et 30 janvier 1852 fixèrent l'Algérie et l'emplacement de l'ancienne Lambœssa, pour lieux de transportation et fixèrent à dix années l'époque où cette mesure cesserait de plein droit.

La transportation n'a pas été considérée comme une peine proprement dite; et l'on a évité d'employer le mot de déportation, pour que la mesure politique adoptée d'une manière exceptionnelle ne pût être confondue avec la peine édictée par le Code pénal.

L'année suivante, après la journée du 13 juin

et la mise en état de siége de la ville de Paris, de nombreuses arrestations furent opérées. Soixante-sept accusés furent renvoyés devant la haute cour de justice, séant à Versailles, et la peine de la déportation fut prononcée contre plusieurs d'entre eux. La même peine avait été prononcée en 1848, par la haute cour de justice de Bourges, contre deux accusés reconnus coupables d'avoir pris part à l'insurrection du 15 mai.

Une loi du 8 juin 1850 modifia sur quelques points la peine de la déportation, qui désormais ne devait plus emporter la mort civile. La mort civile a été depuis complétement abolie dans tous les cas par la loi du 31 mai 1854.

La transportation a encore été prononcée comme mesure de sûreté générale, à la suite des événements de décembre 1851, par des commissions mixtes, en vertu de décrets ou de circulaires des 3 février, 5 et 26 mars 1852.

Le décret du 8 décembre 1851 met entre les mains du gouvernement d'une manière permanente, comme mesure de sûreté générale, la transportation, qui n'avait été prononcée, en 1849, que par exception. Aux termes de ce décret le gouvernement peut transporter dans une colonie pénitentiaire, à Cayenne ou en Algérie, les condamnés en état de rupture de ban, et les individus reconnus coupables d'avoir fait partie d'une société secrète. La transportation devient alors l'accessoire d'une autre peine.

En résumé, la déportation est une peine politique; quoiqu'elle soit prononcée à perpétuité, elle est rarement perpétuelle et survit peu aux événements qui ont motivé son application. Depuis 1791, tantôt sous son nom, tantôt sous celui de transportation, elle a été plus souvent une mesure de police pleine d'arbitraire et de violence, qu'une peine proprement dite régulièrement appliquée par les tribunaux de droit commun. ÉMILE CHÉDIEU.

DÉPOSITION. Ce mot n'est pas synonyme de *déchéance*. On entendait plus particulièrement par *déposition* la privation de la dignité royale prononcée par le pouvoir ecclésiastique, en vertu de la suprématie qu'il s'attribuait. — Comme l'idée du caractère indélébile de la royauté, celle de l'inviolabilité de la personne royale avait son origine dans le sacre, qui faisait du roi *l'oint du Seigneur;* ceux qui conféraient cette sorte de sacrement se croyaient en droit d'en retirer aussi le bénéfice. A cet effet, ils prononçaient la déposition en déliant les sujets du serment de fidélité. — La déclaration du clergé de 1682 protesta contre cette invasion dans les matières temporelles et établit en principe, que les rois ne pouvaient être déposés ni directement ni indirectement par l'autorité des chefs de l'Église. C. F.

DÉPOT. La législation française sur la presse (*voy.*) exige le dépôt, par l'imprimeur ou le lithographe, de deux exemplaires de tout ouvrage imprimé et de trois exemplaires de tout ouvrage lithographié, autographié ou de musique. Le dépôt est effectué, à Paris, au ministère de l'intérieur, et dans les départements au secrétariat des préfectures.

Le dépôt aux archives du conseil des prud'hommes ou au greffe du tribunal de commerce est la formalité requise pour s'assurer la propriété des marques et dessins de fabrique.

La caisse des dépôts et consignations reçoit les dépôts judiciaires et administratifs (par exemple, ceux des entrepreneurs de travaux publics). Cette caisse forme une administration séparée et assez indépendante, dont les attributions ont été détaillées dans notre *Dictionnaire de l'Administration française.* M. B.

DÉPUTÉS. On connaît trop le rôle que jouent les députés ou membres du Corps législatif dans notre organisation gouvernementale, pour que nous ne soyons dispensé d'énumérer ici les conditions politiques dans lesquelles les a placés la loi. On trouvera dans d'autres articles ce qui concerne le caractère constitutionnel du député (*voy.* **Constitutions de la France, Corps législatif,** etc.), les obligations que lui impose le régime électoral et celles que lui crée son entrée au parlement. Nous noterons seulement cette singularité que le titre de « député » n'a jamais appartenu dans notre histoire, comme dans l'histoire de presque tous les autres peuples du continent, qu'aux mandataires près des gouvernements réguliers. Une dénomination particulière est réservée dans les temps d'agitation aux hommes investis des mêmes fonctions ou, pour mieux dire, chargés de la même mission. Les députés s'appellent alors des « représentants ». Mais si leur mandat est plus constitutif que législatif, c'est-à-dire, si les élus sont appelés à relever les ruines de l'autorité gouvernementale, la dénomination usuelle change encore, et le langage politique leur donne le titre de « constituants ».

Si nous prenons le député, tel que l'a créé la constitution actuelle en France, nous trouvons en lui l'envoyé d'un département ou d'une subdivision départementale, chargé à ce titre de la défense des intérêts et des droits isolés de ce département ou de cette subdivision. Mais en réalité — et c'est à ce point de vue que nous voulons surtout examiner sa situation, — le député est un peu plus que l'organe d'une population. Sa position officielle et son origine le font en outre l'agent des intérêts individuels. Pour peu que son crédit ou son activité personnelle l'engagent dans cette voie, il devient l'auxiliaire des solliciteurs d'emplois ou de faveurs, et comme l'a dit très-finement un jour M. Viennet, « de protégé qu'il était jusqu'alors, le nouveau député se fait protecteur à son tour. »

Cette situation se trahit même de plus en plus de nos jours, bien que l'établissement du suffrage universel l'ait modifiée de la manière la plus heureuse. Mandataire, en effet, d'un petit nombre d'électeurs, le député censitaire devenait naturellement le protégé d'un groupe d'individus d'autant plus insatiables que leurs votes avaient été plus recherchés. De son côté,

le gouvernement, qui trouvait dans l'élection de son candidat une satisfaction politique, se faisait aisément le tributaire du député. Mais aujourd'hui, sous le régime électoral en vigueur, les masses ne sont pas moins difficiles à entraîner qu'à satisfaire. Si l'abus n'est pas absolument banni, les occasions semblent relativement moins fréquentes, et plus rarement elles se prêtent à ce népotisme excessif qu'on a tant déploré jadis.

Il faut avouer d'ailleurs qu'à cet égard les réclamations ne sont pas toujours aussi fondées que voudrait le croire l'opinion publique. Il y a toujours chez elles un mot qui appartient aux solliciteurs évincés, et ce mot, grossi par la foule, sert parfois bien mal à propos à de bruyantes dissertations sur le puritanisme politique. Aussi n'entendons-nous pas qu'on doive exclure absolument des fonctions de députés les obligations secondaires du solliciteur par procuration. Il y a un bon côté à considérer, c'est la protection accordée à bien des intérêts obscurs perdus dans le tourbillon des affaires publiques et menacés de n'être jamais satisfaits. Que d'actes de justice sont ainsi accomplis par l'autorité! Que de mécontentements sérieux sont calmés ou prévenus! Le tout est d'apporter dans la recherche des services à rendre cette sollicitude consciencieuse qui permet d'éviter ou les rivalités inutiles ou les iniquités choquantes.

Telle est, du reste, la tendance manifestée par le pouvoir dans ces dernières années, que ces sollicitations, qui tiennent une si grande place dans la mission du député, ont chance en quelque sorte de se moraliser. Nous voulons dire que la décentralisation administrative conduisant les agents de l'autorité à se rapprocher de plus en plus des populations et des individus, l'action du député devra s'exercer forcément en faveur des intérêts légitimes. Le gouvernement sera plus à même, en effet, de contrôler, s'il le veut, les réclamations locales, soit qu'il écoute la voix de l'opinion, soit qu'il se livre à une enquête sur des faits ignorés par lui. Il faut prévoir, il est vrai, les cas de conflit entre les dépositaires du pouvoir et les mandataires des populations. Ces conflits ne sont malheureusement que trop fréquents. Leur moindre conséquence est de tenir souvent les intérêts de toute une localité en souffrance, ou de priver les intérêts individuels de la protection qui leur est due. Mais, même dans ces circonstances, le député ne saurait, selon nous, abdiquer son droit de solliciteur, dût l'inutilité de ses démarches se trahir à chaque pas. Avant d'être l'ami du pouvoir et de ses agents, il est le représentant de sa circonscription électorale, et la responsabilité des injustices ou des négligences commises retombe tout entière sur l'autorité.

Nous n'admettons pas, par exemple, que le député élu contre le gré du pouvoir central soit tenu à une abstention complète, et brise tous rapports avec l'administration dispensatrice des faveurs. L'opposition parlementaire ne pouvant avoir le caractère d'une de ces inimitiés que l'on combat sans trêve, et les intérêts d'une région ne pouvant rester privés du protectorat que la loi leur a, pour ainsi dire, accordé, le député a moins à s'inspirer de sa situation personnelle que des besoins du pays qu'il représente. De même le gouvernement ne saurait chercher dans des refus successifs les armes qu'il n'a pu trouver au jour de l'élection pour combattre une candidature sur laquelle s'est portée la majorité des suffrages. Cette tactique pouvait réussir autrefois; aujourd'hui elle ne serait que puérile sinon maladroite, car l'exclusion de telle ou telle localité a pour effet d'entretenir et de rendre durable une animosité qui n'eût été que passagère, en lui donnant pour aliment l'oubli de tout ce qui est droit, justice et intérêt public.

Nous aurions encore beaucoup à dire sur les obligations réciproques du gouvernement et du député; nous les jugeons d'autant plus sérieuses qu'elles peuvent être reconnues aujourd'hui et satisfaites avec une entière indépendance de part et d'autre. Ce que le régime du suffrage universel a préparé, la loi des incompatibilités l'a assuré ou doit l'avoir assuré. Il y a, en effet, une grande conquête morale dans l'affranchissement obligatoire pour le député de tous liens avec le gouvernement, autres que celui du serment. Le cumul des fonctions publiques avec le mandat de représentant avait en soi quelque chose de choquant qui affaiblissait à la fois l'autorité des fonctionnaires et celle du député. Il serait même à désirer que la loi des incompatibilités fût encore plus rigoureusement appliquée, et qu'aucune exception ne fût autorisée à la faveur de distinctions illusoires établies entre les fonctions dans le gouvernement et celles occupées dans les maisons du souverain et des princes ou princesses. L'autorité n'aurait rien à perdre à cette rigueur, et le Corps législatif gagnerait beaucoup aux yeux de l'opinion à ne renfermer dans son sein que des hommes complètement indépendants dans l'accomplissement de leurs devoirs publics.

Nous irons encore plus loin. Le législateur, qui a sagement pensé qu'un temps moral devait s'écouler entre le jour de la démission d'un fonctionnaire et celui de son élection comme député, aurait dû fixer également un certain temps pour la nomination d'un député démissionnaire à des fonctions publiques, ou pour son élévation à l'un des grands corps de l'État. Il n'est pas besoin d'insister sur l'importance de cette nouvelle garantie qui serait ainsi donnée de l'entière liberté avec laquelle le député remplit sa mission.

Ce serait peut-être sortir de notre cadre et faire double emploi avec les observations qui seront présentées sur les **Élections**, que d'examiner au point de vue de l'autorité morale des députés les conditions dans lesquelles doit s'opérer le choix des électeurs. Mais nous pouvons dire que toutes les garanties exigées par la loi ou l'opinion pour assurer cette autorité morale n'auront d'effet qu'autant que l'élection

se sera faite conformément à l'esprit et au texte des lois. L'abus des influences à l'origine entache à jamais l'exercice de ce mandat si honorable, qui peut remplir une vie tout entière, puisqu'il exige de celui qui l'accepte, avec les qualités de l'homme public, toutes les vertus de l'homme privé.

ERNEST DRÉOLLE.

DÉPUTÉS, délégués de la *nation*, dans les Échelles du Levant et de Barbarie. (*Voy.* **France.**)

DÉROGATION. Acte par lequel on déroge à un acte précédent, c'est-à-dire par lequel on s'en écarte, on le tient pour non avenu. Il y a dérogation à une loi, lorsqu'on ne se conforme pas à ses prescriptions. Il y a également dérogation lorsqu'on fait une convention contraire à certaines dispositions légales. On doit regarder comme une maxime générale, en fait de dérogation, que *posteriora derogant prioribus*. On peut déroger, c'est-à-dire renoncer à un acte précédent ou à une clause particulière, en révoquant cet acte ou cette clause, ou en y contrevenant par une stipulation contraire. Il y a donc dérogation expresse et dérogation tacite.

RITTIEZ.

DÉROGER. Depuis l'abolition des priviléges, et surtout depuis le progrès des lumières, les nobles peuvent exercer toute profession honorable sans déroger. (*Voy.* **Noblesse.**)

DÉSARMEMENT. Les militaires, les financiers, et malheureusement aussi les contribuables, savent qu'il y a pour les armées un pied de paix et un pied de guerre et que, entre ces deux termes déjà anciens, l'époque moderne a vu ajouter la *paix armée* et la *Kriegsbereitschaft* qu'on peut traduire par le *quasi* pied de guerre.

Ces différents pieds, même le plus pacifique d'entre eux, pèsent lourdement sur les budgets. On l'a déjà dit sur tous les tons, et le fait nous paraît acquis; seulement personne ne s'est encore donné la peine de calculer à quelle somme colossale, hyperbolique, s'élève l'argent que l'Europe aurait pu économiser depuis soixante à soixante-dix ans, si elle avait su et voulu..... Mais le passé ne semble renfermer pour nous aucun enseignement, puisque nous continuons les mêmes errements.

Bien des voix se sont pourtant élevées pour avertir du danger; bien des doigts se sont étendus pour montrer l'abîme. Mais dans chaque pays, et même dans les États où le déficit s'est établi à demeure, on considère les ressources nationales comme « inépuisables », et l'on ajourne les économies.

Le lecteur aura deviné que les réductions que nous aurions à recommander après tant d'hommes d'État et de publicistes, se rapportent à l'armée; en d'autres termes, nous sommes également pour le *désarmement*. Il ne faut pas prendre ce mot tout à fait à la lettre. Il ne s'agit pas de supprimer complétement les armées permanentes et d'établir, par exemple, une organisation semblable à celle de la Suisse. Demander une telle chose, ce serait vouloir réaliser une utopie. Les publicistes s'en sont bien gardés. Ils proposaient seulement d'en revenir à l'*ancien* pied de paix.

Mais comment? Quelques auteurs ont pensé que, chaque État étant libre de réduire ses armements, il ne s'agissait, pour chaque gouvernement, que de renvoyer dans leurs foyers les soldats qui demanderaient le plus ardemment à reprendre leurs professions utiles, à cultiver les « arts de la paix ». On conserverait les cadres et un noyau de troupe, pour que l'*art de la guerre* ne s'oubliât pas dans le pays.

On a objecté, avec une apparence de raison, qu'un État ne pouvait désarmer à lui tout seul; il se trouverait à la merci des voisins.

La réplique semblait aisée. Pourquoi les divers gouvernements ne s'entendraient-ils point? On conviendrait du chiffre de troupes que chacun entretiendrait et qu'il s'engagerait sur l'honneur à ne point dépasser. Cette manière de voir a trouvé son expression en 1862 dans le Parlement anglais. Lord Palmerston, appelé à se prononcer, a pensé qu'une convention de cette nature était impossible. D'abord, aucune puissance ne laisserait restreindre sa liberté, et ensuite, en supposant le traité consenti, il faudrait placer mutuellement des officiers chargés d'en surveiller l'exécution. Il en résulterait des froissements tels que la paix en serait bien autrement menacée que par la situation actuelle.

Quant à nous, une convention nous semble également peu pratique, mais une réduction spontanée paraît la chose la plus facile. Si les grands États ne veulent pas en prendre l'initiative, que les États secondaires donnent l'exemple. Si cette voie ne conduit pas au but, que les États les plus intéressés par la situation de leurs finances à conserver la paix s'entendent et concluent une alliance offensive et défensive contre tout agresseur quelconque. Il serait bien entendu que tout le monde se tournerait contre celui qui aurait rompu la paix publique en Europe. Quand personne ne sera plus intéressé à rester armé, le désarmement deviendra général.

Malheureusement, il est quelquefois tel homme, prince ou ministre, ou tel pays, qui inspire une défiance invincible. Aucun raisonnement ne saurait lutter contre un instinct. Lorsqu'il en est ainsi, et que le soupçon est injuste, il ne reste à l'homme ou au pays suspecté qu'à prendre l'initiative du désarmement et à le rendre bien évident et bien radical.

MAURICE BLOCK.

DESPOTISME. Montesquieu définit le gouvernement despotique, celui dans lequel « un seul, sans loi et sans règle, entraîne tout par sa volonté et ses caprices. » Il le distingue du gouvernement absolu ou monarchique, dans lequel un seul gouverne aussi, mais par des lois fixes et établies.

Suivant M. Guizot, le despotisme n'est autre

chose que le pouvoir absolu, quand ce pouvoir, « au lieu d'être un moyen, devient le but même, et que le monarque dirigé par des vues complétement égoïstes, ne cherche plus dans le pouvoir que la satisfaction de ses propres passions, de sa misérable et éphémère personnalité. » Le signe caractéristique du despotisme serait donc l'égoïsme. C'est d'après cette théorie que le même écrivain nous dépeint Philippe le Bel : « un despote égoïste, dévoué à lui-même, qui règne pour lui seul et ne demande au pouvoir que l'accomplissement de sa propre volonté. »

Cependant M. Guizot n'hésite pas à placer au rang des despotes deux monarques, pour qui, d'après lui-même, le pouvoir a été un moyen, non un but : « Charlemagne, par exemple, et Pierre le Grand, en Russie, ont été de véritables despotes, mais non des despotes exclusivement égoïstes, uniquement préoccupés d'eux-mêmes, ne consultant que leurs caprices, n'agissant que dans un but personnel. Ils avaient l'un et l'autre sur leur pays, sur le sort des hommes, des vues et des volontés générales, désintéressées, dans lesquelles la satisfaction de leurs propres passions ne tenait que la moindre place. » (*Histoire de la civilisation en France*, t. IV.)

Il y a donc, suivant M. Guizot, des despotes qui sont égoïstes et d'autres qui ne le sont pas; mais alors que devient sa définition ? Il est évident que son langage, généralement si clair, manque ici de précision, qu'il ne va pas au fond des choses et qu'il confond le despotisme avec le pouvoir absolu.

La même confusion se retrouve dans les écrits de Benjamin Constant, qui avait cependant compris la difficulté, mais qui n'a pas cherché à donner une solution rigoureuse. « Je n'entends nullement par despotisme, dit-il, les gouvernements où les pouvoirs ne sont pas expressément limités, mais où il y a pourtant des intermédiaires; où une tradition de liberté et de justice contient les agents de l'administration; où l'autorité ménage les habitudes; où l'indépendance des tribunaux est respectée. Ces gouvernements sont imparfaits; ils le sont d'autant plus que les garanties qu'ils établissent sont moins assurées; mais ils ne sont pas purement despotiques. » L'absence de toute limitation au pouvoir suprême et de pouvoirs indépendants qui fassent contre-poids, voilà donc, suivant le célèbre publiciste de la Restauration, ce qui distingue le despotisme; cela le distingue, il est vrai, mais de quoi ? du gouvernement constitutionnel, non du pouvoir absolu, dont le caractère est aussi de n'admettre aucune limite et de ne reconnaître aucun intermédiaire indépendant, sous peine de n'être plus absolu.

« J'entends par despotisme, continue Benjamin Constant, un gouvernement où la volonté du maître est la seule loi, où les corporations, s'il en existe, ne sont que ses organes; où ce maître se considère comme le seul propriétaire de son empire et ne voit dans ses sujets que des usufruitiers; où la liberté peut être ravie aux citoyens sans que l'autorité daigne expliquer ses motifs et sans qu'on en puisse réclamer la connaissance; où les tribunaux sont subordonnés aux caprices du pouvoir; où leurs sentences peuvent être annulées; où les absous sont traduits devant de nouveaux juges instruits par leurs prédécesseurs qu'ils ne sont là que pour condamner. » (*Cours de politique constitutionnelle.*)

Au lieu de la définition que nous lui demandons, l'écrivain nous donne des exemples qui presque tous peuvent convenir tout aussi bien au pouvoir absolu qu'au despotisme. Mais Benjamin Constant fait un pas de plus et nous dit : « . . . Je ne parle que du principe . . . ce principe, c'est l'arbitraire. » — C'est en effet un principe que nous cherchons ; voyons si celui-là est bien le vrai principe. D'abord, comment Benjamin Constant définit-il l'arbitraire ? « C'est, dit-il, une chose négative (l'arbitraire, une chose négative ! l'arbitraire suppose l'exercice de la volonté) ; c'est l'absence des règles, des limites, des définitions, en un mot, l'absence de tout ce qui est précis. Or, comme les règles, les limites, les définitions sont choses incommodes et fatigantes, on peut très-bien vouloir secouer le joug et tomber ainsi dans l'arbitraire sans s'en douter. » Par conséquent et en vertu de cette définition, on peut être despote sans le savoir !

Mais il s'en faut de beaucoup que l'arbitraire et le despotisme soient la même chose. Sans doute l'arbitraire implique un pouvoir discrétionnaire à l'égard de l'objet sur lequel il s'exerce ; ainsi on dit : l'arbitraire du juge, *ad arbitrium judicis*, ce qui ne veut pas dire son despotisme ou sa tyrannie; mais il n'implique que le pouvoir absolu ; on peut en user pour le bien comme pour le mal; il n'exclut en aucune manière la pratique du bien.

Nous avons vu que l'égoïsme, qui peut se rencontrer partout, n'est pas le trait distinctif du despotisme ; l'arbitraire n'en forme pas davantage le caractère essentiel.

Dans un des chapitres les plus éloquents de l'*Esprit des lois*, Montesquieu a mieux que les deux publicistes que nous venons de citer, déterminé le principe du gouvernement despotique. Ce principe, c'est la terreur. « Le gouvernement, dit-il, a pour principe la crainte. Tout y doit rouler sur deux ou trois idées ; il n'en faut donc pas de nouvelles. Quand vous instruisez une bête, vous vous donnez bien de garde de lui faire changer de maître, de leçon et d'allure ; vous frappez son cerveau par deux ou trois mouvements, pas davantage. Charles XII étant à Bender, trouvant quelque résistance dans le sénat de Suède, écrivit qu'il leur enverrait une de ses bottes pour les commander. Cette botte aurait gouverné comme un roi despotique .... Dans les États despotiques, le partage des hommes comme des bêtes est l'instinct, l'obéissance, le châtiment. »

Si nous suivons Montesquieu dans ses considérations sur le despotisme, nous y verrons signalés l'égoïsme et l'arbitraire, comme des conséquences, comme des traits accessoires,

mais non comme le premier principe et le mobile du gouvernement.

Le plus ordinairement le despotisme est entre les mains d'un seul. « Il résulte de la nature du pouvoir despotique, dit Montesquieu, que l'homme seul qui l'exerce, le fasse de même exercer par un seul. L'établissement d'un vizir est dans cet état une loi fondamentale. On dit qu'un pape à son élection, pénétré de son incapacité, fit d'abord des difficultés infinies. Il accepta enfin et livra à son neveu toutes les affaires. Il était dans l'admiration et disait : «Je n'aurais jamais cru que cela eût été si aisé.» Il en est de même des princes d'Orient.

Ce serait cependant une erreur de croire que le despotisme soit nécessairement exercé par un seul. Tout pouvoir peut devenir despotique. L'histoire nous donne l'exemple du despotisme des assemblées, et celle qui parmi nous n'a pas craint de proclamer qu'elle gouvernait par la terreur, acceptait par cela même le stigmate indélébile du despotisme. La majorité peut se montrer despotique et opprimer la minorité, mais la minorité peut aussi s'emparer du pouvoir et opprimer la majorité.

Une aristocratie peut être despotique, une oligarchie le peut aussi, et l'exemple n'est pas rare du despotisme exercé par la démocratie. L'opinion qui, dans les sociétés modernes, joue un si grand rôle et possède une si grande puissance qu'on l'a nommée la reine du monde, devient parfois despotique, dans ses égarements, quand la crainte qu'elle inspire devient la sanction de sa tyrannie. Enfin la loi elle-même, qui de sa nature est impérative et commande l'obéissance, peut aussi constituer un despotisme, comme nous le dirons tout à l'heure.

Comment est-il possible cependant que la majorité puisse jamais être despotique? Est-ce qu'il ne lui appartient pas de faire la loi et d'imposer, dans tous les cas, ses déterminations à la minorité? Est-ce que, par suite, ses décisions ne sont pas toujours et nécessairement légitimes? Telle était l'opinion de J. J. Rousseau, qui faisait de la volonté générale la source même du droit. Suivant lui, cette volonté générale ne peut errer; légalement exprimée, elle est toujours droite et tend toujours à l'utilité publique. C'est en elle que réside la souveraineté, et les lois qui sont ses actes, participant à son infaillibilité, sont absolues, mais ne peuvent jamais être despotiques.

Benjamin Constant a exprimé avec beaucoup de force les conséquences de cette doctrine qui attribue à la société entière, ou pour mieux dire, à la majorité, une autorité illimitée. « L'assentiment de la majorité, dit-il, ne suffit nullement dans tous les cas pour légitimer ses actes : il en existe que rien ne peut sanctionner. Lorsqu'une autorité quelconque commet des actes pareils, il importe peu de quelle source elle se dise émanée ; il importe peu qu'elle se nomme individu ou nation ; elle serait la nation entière moins le citoyen qu'elle opprime, qu'elle n'en serait pas plus légitime. Rousseau a méconnu cette vérité, et son erreur a fait du contrat social si souvent invoqué en faveur de la liberté, le plus terrible auxiliaire de tous les genres de despotisme. » En effet, que la société transporte à son représentant son autorité illimitée, et l'autorité du dépositaire sera absolue; par suite aucun membre n'a droit de lutter contre la réunion entière. « Ce qui plaît au prince, disent les Institutes de l'empereur Justinien, a force de loi, parce que le peuple romain, par la loi Regia qui a constitué l'empire, lui a délégué et concédé son autorité et sa puissance. » C'était la théorie de Rousseau mise en pratique.

Montesquieu, dans l'*Esprit des lois*, a fait du despotisme, une des trois espèces de gouvernements, un des trois types primitifs. Il suivait en cela l'exemple d'Aristote, qui en parle, « non qu'il ait beaucoup à en dire, mais afin de lui donner une place dans l'ensemble et parce qu'il l'a indiqué comme étant aussi une sorte de gouvernement. » On a vivement reproché à Montesquieu d'avoir élevé, en quelque sorte, au rang d'un gouvernement régulier un état de chose qui n'est que la négation du droit, qui ne s'appuie que sur la violence et qui ne se maintient que par la crainte. Le décrire, en tracer les règles, montrer comment il naît et à quelles causes de destruction il succombe, n'était-ce pas lui faire un trop grand honneur? On n'a jamais dit que le bandit qui s'empare d'une ville et la met au pillage fût le chef d'un gouvernement; le despotisme n'est pas moins contraire à la nature; il fallait le laisser en dehors du droit. Ces critiques ont été bien des fois, depuis Voltaire, adressées à l'*Esprit des lois*. Nous ne croyons pas qu'elles soient fondées. D'abord il ne serait pas juste de croire que Montesquieu ait légitimé le despotisme, ni même qu'il ait affaibli les couleurs avec lesquelles il l'a dépeint. Aucun écrivain, même dans l'antiquité, n'a trouvé de plus éloquentes paroles pour stigmatiser un état de choses « qui n'est pas moins pesant à celui qui l'exerce et qui n'en peut sortir, qu'aux peuples eux-mêmes. » Seulement il l'a trouvé occupant en fait, sinon en droit, une large place dans l'histoire de l'humanité. Il a vu des sociétés entières condamnées fatalement à le subir pendant des siècles, par les influences de race, de climat, de religion, par les causes les plus complexes; il a dû en tenir compte comme d'un fait qui se produit dans la vie des sociétés.

Il avait d'ailleurs été précédé dans cette voie. Machiavel, avant lui, avait écrit son livre du *Prince*, qui n'est ni une apologie, ni une satire du despotisme; le célèbre Florentin a soumis froidement à l'analyse un phénomène social; il l'a décrit sans passion, sans colère, comme Thucydide a décrit la peste.

Avant Machiavel et Montesquieu, Aristote, qu'ils ont tous les deux consulté et dont ils ont emprunté les principaux traits, avait traité à fond la question du despotisme. Suivant Aristote, le despotisme est contraire à la nature, et par nature il entend ce qui constitue le complément et la perfection de chaque être: le despotisme est donc contraire à la nature

de l'homme en société; il fait obstacle à son développement moral et à l'accomplissement de sa destinée. (*Voy. Politique d'Aristote*, liv. V, ch. XI.)

Nous avons dit que la loi elle-même peut être despotique; elle le sera, qu'elle émane de la volonté arbitraire d'un seul ou de la volonté de plusieurs et même de la majorité, si elle n'est pas conforme aux principes de justice et d'équité supérieure qui sont la règle invariable et nécessaire du monde moral.

Pour nous résumer en quelques mots, ce qui fait la légitimité du pouvoir, ce qui le distingue du despotisme, en quelques mains qu'il soit placé, avec ou sans partage, avec ou sans limites, c'est la justice: « Le droit est la règle de la société politique. » (Aristote.)

Le despotisme n'est donc autre chose que l'autorité exercée en violation des principes du droit. Voyons si cette définition est plus exacte que celles que nous avons critiquées. On nous dit d'abord: Le despotisme, c'est l'égoïsme, et il est vrai que l'égoïsme doit être le plus souvent, mais non toujours, le secret mobile du despote. L'ignorance, les préjugés, le fanatisme sont, bien plus que l'intérêt personnel, le mobile des assemblées et des multitudes qui, s'étant emparées de l'autorité, transgressent la loi morale. On nous a dit ensuite que le despotisme, c'est l'arbitraire; mais nous avons vu que l'arbitraire est l'attribut du pouvoir absolu, qui est distinct du despotisme. Quel est le caractère général des actes que tous les publicistes considèrent avec raison comme despotiques? C'est la violation de la liberté des citoyens, c'est leur vie mise en péril, ce sont les supplices et les massacres sans jugement, c'est la violation des propriétés, etc.; en un mot, ce qui caractérise tous les méfaits du despotisme, c'est la violation de la justice, c'est la force brutale et la violence substituées au droit.

Telle était, au fond, l'opinion de Benjamin Constant, qui ne considérait pas comme despotiques les gouvernements où subsiste une tradition de justice et de liberté. Sa définition n'aurait pas différé de la nôtre si, dans ses écrits, il avait pris soin de la dégager plus complétement et de lui donner sa vraie formule. (*Voy.* **Absolutisme, Arbitraire, Loi, Souveraineté.**)

ÉMILE CHÉDIEU.

DÉTENTION PRÉVENTIVE. I. On appelle *détention préventive* l'emprisonnement préalable qui retient, avant tout jugement, à la disposition de la justice, les personnes inculpées de crime ou de délit. Si tout esprit libéral proclame que la liberté individuelle est l'âme de tout régime libre, il est difficile de contester que la détention préventive soit, dans certaines circonstances, la triste mais nécessaire condition de la répression sociale. Seule, en effet, elle peut avoir la puissance d'assurer l'exécution du jugement contre le prévenu qui aurait intérêt à éviter, par la fuite, une condamnation redoutable; elle sert efficacement l'instruction en empêchant que l'inculpé puisse détruire les preuves de sa culpabilité ou s'entendre avec ses complices; elle rétablit enfin la sécurité publique en enlevant au théâtre même de ses crimes, un malfaiteur dangereux.

Néanmoins, et même dans les cas où elle paraît tout à fait indispensable, la détention préventive n'en reste pas moins une atteinte passagère, mais grave, au principe de la liberté individuelle. Tout prévenu, en effet, est réputé innocent. C'est là un axiome élémentaire. Mais si, en théorie, la détention préventive n'est pas une peine, elle en a toute la réalité. Comme la peine, elle frappe cruellement le citoyen dans sa personne, dans sa fortune, dans sa réputation, sinon dans son honneur. Toute législation libérale doit donc considérer comme un problème de premier ordre la conciliation de cette nécessité de la détention préventive avec les droits sacrés de la liberté individuelle.

Nous aimons trop à répéter que l'Europe tout entière nous envie nos codes. Examinons rapidement comment notre loi d'instruction criminelle a compris les garanties dont il faut entourer l'usage de la détention préventive, et peut-être quelque désir de réforme viendra-t-il tempérer cette admiration banale.

C'est le juge d'instruction qui peut seul transformer en détention préventive l'arrestation momentanée d'un inculpé. Jusqu'à ces derniers temps la loi ne permettait de confier qu'à des juges titulaires les fonctions si graves de l'instruction; mais le décret du 1er mars 1852, confirmé par la loi de 1856, les livre indifféremment aux juges titulaires ou aux juges suppléants, qui sont des magistrats amovibles, et qui peuvent être des jeunes gens de vingt-cinq ans, ayant moins d'expérience et plus de chemin à faire que les juges en titre.

La loi veut que tout inculpé, amené par voie de contrainte, soit interrogé dans les vingt-quatre heures. Mais l'inexécution de cette formalité protectrice n'entraîne aucune nullité de la procédure et n'expose le juge qu'à des injonctions disciplinaires. C'est donc le sentiment du devoir et la conscience du magistrat qui seuls peuvent assurer sur ce point satisfaction à la loi.

Si de ce premier interrogatoire il résulte des charges qui mettent l'inculpé sous la menace d'une peine afflictive ou infamante ou d'un emprisonnement correctionnel, le Code d'instruction criminelle dit que « le magistrat pourra, par un *mandat d'arrêt*, mettre l'inculpé en état de détention. Ici, la loi semble prodiguer les formes tutélaires. Il faut que le juge entende l'avis du procureur impérial; que le mandat, scrupuleusement rédigé, désigne clairement l'inculpé, énonce le fait exact pour lequel il est décerné et cite la loi qui déclare que ce fait est un crime ou un délit. On doit enfin exhiber ce mandat au prévenu lors même qu'il serait déjà détenu et lui en délivrer copie. Mais toutes ces précautions sont devenues des précautions inutiles. On a trouvé bientôt plus commode de négliger un mandat si exigeant et de se servir du mandat de dépôt, qui a contre l'inculpé la même efficacité, sans être assujetti à l'emploi

d'aucune forme. Il est vrai que dans l'article qui règle la mise à exécution de la détention préventive, le Code n'indique, en termes exprès, que le mandat d'arrêt; il est vrai aussi que le mandat de dépôt, introduit par une loi de l'an IX pour des besoins d'urgence, devrait être essentiellement provisoire; mais ce dernier mandat a fini par devenir le titre habituel de la détention préventive. Et ainsi, malgré les apparences légales, un citoyen peut être mis en état de détention préventive par la seule volonté d'un juge d'instruction, sans conclusions du ministère public, sans recevoir copie du mandat, sans énonciation du fait incriminé, sans citation de la loi violée.

Depuis ce moment redoutable, le sort du détenu est absolument à la discrétion du juge d'instruction.

Pour protéger l'intérêt social, le ministère public est solidement armé du droit général de réquisition et d'opposition vis-à-vis du magistrat instructeur; au contraire, et sauf dans un ou deux cas, le prévenu n'a aucun recours contre les actes et les décisions de ce magistrat.

Cependant, notre ancienne législation elle-même était moins partiale contre lui, car les ordonnances de 1539 et de 1670 lui permettaient de faire appel de tout acte d'instruction qui lui paraîtrait préjudiciable.

Le juge d'instruction mesure seul la durée de cette détention; aucune limite légale n'est fixée. Et, cependant, Beccaria a écrit : « Il n'appartient qu'aux lois de fixer l'espace de temps que l'on doit employer à la recherche des preuves du crime. Si le juge avait ce droit, il serait législateur. »

Maître de la durée, le juge d'instruction est aussi maître des conditions de la détention, aux termes de l'article 613 du Code d'instruction criminelle. Il peut resserrer à son gré les murs de la prison. C'est lui qui fixera l'heure où le malheureux prévenu a besoin d'un appui et des conseils d'un défenseur, et il pourra même le priver de toute communication extérieure; faire le vide absolu autour de lui. C'est là la mise au secret, ce moyen qui peut avoir son utilité dans la recherche de la vérité, mais qui impose à l'humanité une terrible épreuve.

Vis-à-vis de ce pouvoir discrétionnaire du juge, comme vis-à-vis de la plupart de ses actes déterminés d'instruction, le prévenu est désarmé de tout secours formel. Il ne peut qu'adresser des plaintes aux supérieurs hiérarchiques, ou prendre le juge *à partie*, ce qui n'est possible que dans des cas rigoureusement déterminés. En faveur du prévenu, la loi ne semble donc avoir cherché de garanties que dans l'honneur du juge. Et cependant, lorsqu'il repoussait devant Louis XIV toute restriction à la responsabilité du juge, Pussort faisait entendre ces paroles énergiques : « Quelque conscience et quelque honneur qu'il ait, il lui serait difficile de tenir la balance si ferme et si droite, qu'il ne la laissât pencher du côté où le cœur incline, si, par la crainte de quelque peine, on ne soutenait ses sentiments d'honneur et de justice contre les atteintes des brigues et des passions. »

Montrer les défauts de la loi, c'est indiquer les réformes que nous désirons. Que les redoutables fonctions de l'instruction ne puissent être remises qu'aux mains expérimentées des magistrats qui ont déjà fait leurs preuves et que ce poste d'instructeur soit un but, jamais un moyen d'avancement. Que force effective soit donnée à toutes les prescriptions tutélaires du Code d'instruction criminelle qui ne sont plus, pour ainsi dire, que de purs avis législatifs qu'il semble permis de ne pas suivre. Qu'un système complet de recours au profit du prévenu, soit organisé aussi bien pendant la durée qu'à l'origine de l'instruction. Que la défense soit appelée dès la première heure au secours du prévenu. Que le secret, s'il doit être maintenu, ne puisse être ordonné par la volonté unique du juge instructeur, ou que tout au moins l'usage qu'il fait de ce triste moyen d'instruction puisse être facilement contrôlé et modéré. Telles sont les modifications de détail qui peuvent être mises en pratique jusqu'au jour où il ne paraîtra plus trop utopique de réclamer la publicité même de l'instruction et la garantie du jury d'accusation.

II. Les réformes que nous avons indiquées, en garantissant un peu mieux les prévenus contre les abus de l'arbitraire, n'empêcheraient pas que la détention préventive ne demeurât une exception formelle au principe de la liberté individuelle. Il est donc utile de rechercher s'il n'est pas possible de renfermer dans des limites plus étroites cette triste nécessité.

La législation ancienne ne prodiguait pas à l'instruction criminelle la ressource de la détention préventive. A Rome l'inculpé pouvait être gardé à vue, ou laissé libre sous caution, ou même sur sa simple parole. La détention préventive n'était réellement appliquée qu'en matière de crimes graves, ou lorsqu'il y avait aveu ou indice équivalent de culpabilité, c'est-à-dire quelque chose comme le flagrant délit. En France et dans ces temps que, du haut de notre orgueil moderne, nous appelons barbares, quelque souci du droit individuel apparaît dans les vieilles ordonnances. La liberté provisoire peut toujours être accordée, avec ou sans caution, excepté quand il s'agit de crimes réputés « vilains et énormes et grandement qualifiés ». A l'époque plus voisine où le droit social devient plus exigeant, l'ordonnance de 1670, en interdisant la liberté provisoire quand il s'agit de crime, défend encore la détention préventive en matière de délits. La loi de septembre 1791 et le Code de brumaire an IV reproduisent assez exactement ce système, mais en introduisant de plus dans l'instruction le contrôle libéral du jury d'accusation.

En Angleterre et aux Etats-Unis, la liberté sous caution est de droit pour les crimes les moins graves, jusqu'aux larcins et homicides par imprudence inclusivement. Le juge peut l'accorder pour tous les crimes, même le meurtre et la trahison.

En Belgique, la législation nouvelle est aussi très-libérale.

Le Code danois va enfin jusqu'à consacrer le droit à la liberté provisoire, sous caution, quel que soit le crime et dans tous les cas, sauf celui de flagrant délit.

Voici, au contraire, quelle est dans notre pays la légalité en matière de détention préventive, telle qu'elle résulte du Code de 1808, modifié par la loi du 4 avril 1855.

Qu'il s'agisse de crime ou de délit, le juge d'instruction a le pouvoir discrétionnaire d'ordonner l'emprisonnement préventif.

S'il l'a ordonné par mandat d'arrêt, ce qui est rare, comme nous l'avons vu, il ne peut plus le faire cesser. Si, au contraire, il a fait usage du mandat de dépôt, il peut, à la condition que le procureur impérial ne s'y oppose pas, rendre la liberté en donnant mainlevée du mandat. Quant au prévenu, si le titre de la prévention est un crime, il doit attendre silencieusement l'initiative du juge; s'il s'agit de délit, il peut modestement solliciter sa mise en liberté sous caution que le juge, sauf recours à la chambre d'accusation, peut refuser. En définitive c'est le juge d'instruction, c'est-à-dire, l'agent d'investigation, et le procureur impérial, c'est-à-dire l'agent direct de la répression, qui restent arbitres souverains de la nécessité de la détention préventive.

Quelles réformes seraient possibles?

Nous avons vu, en commençant, quelles sont les nécessités auxquelles satisfait l'emprisonnement préventif. La liberté provisoire doit être permise, selon nous, toutes les fois que l'instruction n'offre par elle-même aucune difficulté sérieuse, que la sécurité publique n'est pas mise en péril par le prévenu, et que sa présence est assurée ou tout au moins plus probable que sa fuite.

Les délits correctionnels nous semblent tous réunir les deux premières conditions: leur simplicité exclut d'ordinaire la complication de l'instruction, et leurs auteurs ne sont pas habituellement un danger public. Quant à la probabilité de la présence du prévenu, il faudrait distinguer entre les délits légers et les délits graves. Pour les premiers la fuite, avec sa durée nécessaire et toutes ses conséquences, serait, pour les prévenus domiciliés, une pénalité supérieure à celle qui est légalement encourue; elle n'est donc pas à supposer, et en conséquence quand il s'agit de ces délits peu graves, la liberté provisoire pourrait devenir le droit absolu; la détention préventive ne pouvant jamais être ordonnée que contre les vagabonds, pour qui le déplacement n'est qu'un jeu. Il serait facile de distinguer ces délits, soit à la mesure de la pénalité, soit à la perversité qu'ils supposent dans l'agent. Pour les délits plus sérieux et dont la pénalité est assez lourde pour balancer les inconvénients de la fuite, la nécessité d'une garantie se fait sentir. On peut chercher cette garantie supplémentaire dans la caution pécuniaire et décider que pour cette seconde catégorie de délits, le prévenu aura toujours non-seulement la possibilité comme aujourd'hui, mais le droit d'obtenir la liberté sous caution. Afin de prévenir le reproche d'inégalité devant la loi, il est facile d'abaisser le chiffre du cautionnement au niveau des positions inférieures, car le sacrifice étant proportionné aux ressources, la garantie n'est pas moins puissante pour n'être pas d'un gros chiffre. C'est ce qu'avait déjà fait le décret du 23 mars 1848, qui a permis d'abaisser au-dessous de 500 fr. le cautionnement quand le juge l'accepte. De bons esprits ont même proposé de se contenter, sinon de la parole du prévenu, au moins de la caution morale d'un tiers qui veut bien répondre de lui.

En matière criminelle une plus froide réserve est imposée à l'esprit de réforme. Il faut ici laisser au magistrat le pouvoir d'apprécier si la nécessité de l'instruction, la sûreté publique ou les chances de fuite permettent d'ouvrir les portes de la prison à celui qui est sous le coup d'une peine afflictive ou infamante. Cependant il doit être permis à l'inculpé, ce qui ne l'est pas aujourd'hui, d'offrir au juge, par une caution pécuniaire ou morale, un argument de plus en faveur de la liberté.

Enfin on pourrait, soit en matière correctionnelle, soit en matière criminelle, rendre la présence des inculpés plus probable, en menaçant leur fuite d'un plus long exil. Qu'on porte, par exemple, de vingt à trente ans en matière criminelle, de cinq à vingt ans en matière correctionnelle, le délai de la prescription de la peine, on enlèvera à un grand nombre de délinquants la tentation d'acheter l'impunité par une aussi longue expatriation, et le magistrat pourra, en conscience, se déterminer à un plus facile usage de la liberté provisoire.

Il est bon de remarquer qu'une large pratique de la liberté provisoire ne profiterait pas seulement à ceux à qui elle épargnerait directement les tortures de la détention préventive, mais qu'elle adoucirait la condition de ceux qui resteraient soumis à cette triste nécessité, et qu'elle servirait aussi les intérêts généraux de la société. On sait les réclamations que soulève depuis longtemps, au point de vue du bien-être individuel et de la moralité publique, le régime actuel de la prison préventive. La réforme de ce régime ne saurait être sérieusement entreprise que le jour où l'application de la liberté provisoire aura réduit à un chiffre restreint la population flottante des maisons d'arrêt.

III. Nous avons essayé d'indiquer comment on pourrait mieux garantir contre les abus possibles l'application de la détention préventive, et limiter plus sérieusement le recours à cette cruelle extrémité; mais nos réformes fussent-elles adoptées, la détention préventive ferait encore des victimes. La société leur doit une réparation pour le sacrifice qu'elle leur a imposé. Quand le prévenu est déclaré coupable, il paraît juste de compter dans l'expiation les jours de prison qu'il a faits pendant qu'il était encore réputé innocent. Quand, au contraire, l'inculpé est acquitté, n'est-ce pas

le premier devoir de la société d'atténuer, par une publicité éclatante, et par des indemnités pécuniaires, le préjudice causé à la réputation et aux intérêts du citoyen injustement accusé? Dans les législations antiques, où la répression était confiée à la poursuite privée des citoyens, l'amende, la compensation pécuniaire, souvent même, la peine du talion, menaçaient le dénonciateur téméraire.

Dans notre ancienne France on a vu quelquefois les parlements accorder aux prévenus absous des dommages-intérêts à la charge de l'État. Voici les paroles solennelles que prononçait sur ce point, en 1788, le ministre de la justice de Louis XVI: « Le roi s'est occupé des dédommagements que vous décernez aux innocents, lorsque sur de faux indices ils ont subi les rigueurs d'une poursuite criminelle. Sa Majesté a voulu connaître le genre de réparation que la loi devait leur avoir assurée. Je dois le déclarer hautement, Sa Majesté a vu avec la plus grande surprise que la législation de son royaume n'avait encore rien statué en leur faveur, et que s'il ne se trouvait au procès une partie civile qui pût être condamnée aux frais de l'impression et de l'affiche du jugement d'absolution, cette faible indemnité n'était même pas accordée à l'innocence.

« Le roi s'occupe de ces réparations, qu'il regarde comme une dette de la justice. Mais, en attendant... il veut que les jugements d'absolution soient imprimés et affichés aux frais de son domaine. »

La nation ne pensait pas sur ce point autrement que le roi, et la réclamation est unanime dans ces immortels cahiers qui résumèrent, en 1789, toutes les préoccupations sociales. Ils demandent aussi la publicité des jugements d'absolution, et des indemnités pour les prévenus absous: « Il n'est pas juste, dit l'un de ces cahiers, dans un noble langage, qu'ils soient les victimes de la justice. » La ville de Paris formule, presque en article de loi, les principes qui sont alors dans toutes les consciences: « La législation, en établissant des peines contre le coupable qui aura violé la loi, doit aussi établir une réparation pour l'innocence injustement accusée. Ainsi, tout accusé déchargé des accusations intentées contre lui, pourra réclamer la publication de l'affiche du jugement, et des indemnités proportionnées au dommage qu'il aura souffert dans son honneur, sa santé ou sa fortune: cette indemnité sera prise sur les biens du dénonciateur, et, subsidiairement, sur des fonds publics assignés pour cet objet. »

Ces vœux passent dans le projet de loi d'instruction criminelle de 1790, qui s'exprime ainsi:

« Il sera fait, avec le produit des amendes et autres deniers qui y seront appliqués, un fonds de secours pour indemniser les accusés qui auront été déchargés de l'accusation. Le taux de l'indemnité sera fixé par les jurés dans chaque affaire. »

La Convention, enfin, décrète passagèrement le principe de la réparation judiciaire. Mais ces aspirations généreuses n'ont pas trouvé d'écho dans le Code qui nous régit. Il n'accorde aucune indemnité au prévenu acquitté quand la poursuite a eu lieu au nom de l'État.

Ne serait-il pas, aujourd'hui, grand temps de réaliser les espérances de 1789, les projets de la révolution française, qui donnent satisfaction à la plus vulgaire équité? Dans ces derniers temps une initiative privée a organisé au profit d'une victime de la détention préventive une réparation spontanée [1]; la voie est donc indiquée au législateur, qui peut seul régler pour tous les cas ce que l'opinion publique a décrété dans une circonstance éclatante.

CHARLES FLOQUET.

DETTE FLOTTANTE. Le comte Roy, ministre des finances sous la Restauration, la définit ainsi dans un discours prononcé à la Chambre des députés le 25 juillet 1825: « Ce sont ces emprunts à échéance que nous nommons *dette flottante*, ce sont ces engagements remboursables, soit qu'ils aient pour objet un déficit réel ou une avance de fonds, soit qu'ils aient pour objet de subvenir à des paiements pour lesquels les fonds ne sont pas encore rentrés. »

Ainsi donc, l'État a des dettes non remboursables, ou plus exactement dont le capital *n'est pas exigible*, et des dettes remboursables. Les premières constituent les dettes consolidées (dettes fondées, rentes permanentes, à terme), dont il est question aux mots **Dette publique** et **Rente**. Les gouvernements peuvent, s'ils le jugent à propos, payer le capital de ces dettes; mais les particuliers n'en peuvent réclamer que les intérêts. Au fond, l'État vend donc simplement une rente et se réserve de l'amortir par le remboursement, ou le rachat à un taux convenu. La dette flottante se distingue des dettes consolidées en ce que le remboursement du capital est prévu, qu'il ait lieu ou non à échéance fixe, avec ou sans intérêts.

La dette flottante des divers pays ne se compose pas partout des mêmes éléments, et leurs diverses parties ne se comportent pas de la même manière, et n'ont pas une action identique sur la politique. Nous n'avons pas à énumérer ici ces éléments, dont il est question ailleurs (*voy.* **Bons du Trésor, Échiquier, Finances de la France,** etc.), il ne nous reste qu'à caractériser les rubriques sous lesquelles ces éléments peuvent être rangés et à ajouter quelques considérations générales.

Les dettes flottantes se composent d'abord de cette partie des dépenses courantes qui a été effectuée, mais qui n'est pas encore soldée. Quand ces dépenses ont été faites dans les limites des prévisions budgétaires, elles seront éteintes au fur et à mesure de la rentrée de l'impôt; elles ne préoccupent donc personne. Le chiffre en est à peu près toujours le même

1. Souscription en faveur de Mme Doize-Gardin, ouverte par le journal *le Temps* (au commencement de l'année 1863) sur la demande de M. Odilon Barrot.

à la même époque de l'année, mais ce ne sont jamais les mêmes dettes; elles se renouvellent constamment, et leur montant est fixé par la nature des choses.

Les dettes dont nous venons de parler sont en général soldées en espèces; il en est cependant qui ne peuvent pas rester ainsi en suspens : on les couvre en France au moyen de bons du Trésor, en Angleterre avec des bills de l'Échiquier, etc. En France, la loi de finances fixe tous les ans le montant de ces bons, qui portent intérêt, et le remboursement a lieu à échéance fixe; les bills anglais portent également intérêt, mais leur remboursement n'est pas lié à un terme indiqué d'avance. Ce sont ces obligations souscrites par le gouvernement, qui permettent de couvrir des dépenses urgentes, non prévues lors du vote du budget. Si la dépense est faible, elle est payée sur les fonds de l'année suivante, et l'arsenal des finances renferme toute une série de petites fictions qui servent à neutraliser les petites irrégularités réglementaires, sans préjudice pour personne. Si, au contraire, la dépense est considérable, ou l'on est obligé de faire un emprunt en règle, d'appeler des fonds (emprunt) pour payer en espèces la dette devenue trop lourde pour rester flottante, ou simplement, de la *consolider*, c'est-à-dire de donner aux créanciers des titres de rentes qu'ils peuvent garder ou vendre à leur choix.

Une autre partie des dettes flottantes est formée par le cautionnement des comptables et des officiers publics. Bien qu'exigible *en droit* lors de la cessation des fonctions du titulaire, on peut considérer *en fait* cette dette comme consolidée, car, chaque titulaire sortant est, à de rares exceptions près, remplacé par un autre, qui doit verser le même cautionnement. Le taux du cautionnement a été plusieurs fois élevé avec l'accroissement des affaires, mais nous ne nous rappelons pas qu'on l'ait abaissé.

Une autre source des dettes flottantes, ce sont les fonds placés en compte courant entre les mains du Trésor. En France il faut notamment mentionner ici les *caisses d'épargne* (*voy.*) dont les dépôts s'élèvent à des sommes considérables. Ces dépôts sont remboursables à volonté, et constituent un véritable danger. En 1848 on a été obligé de les consolider, non sans perte pour les déposants; il en est résulté une banqueroute partielle. En France, les communes et les départements sont également obligés de confier au Trésor leurs fonds actifs — lorsqu'il y en a —; ce mode de placement soulève des objections, mais ces fonds présentent moins de dangers pour l'État.

Voilà donc les différentes natures de dettes flottantes. On trouvera les chiffres aux mots **Échiquier, Finances, Grande-Bretagne** (ch. II) et à divers autres endroits. Nous dirons seulement qu'aucun État ne peut opérer le mouvement de ses recettes et dépenses sans alimenter une dette flottante qui, si elle est maintenue dans les limites de l'utile, ne constitue pas une charge sérieuse. Mais la facilité de créer des dettes — ou si l'on veut, des valeurs — que présente l'organisation compliquée des finances modernes est une tentation à laquelle succombent trop souvent les gouvernements. Il manque un moyen qui, tout en laissant la marge nécessaire, empêche de l'étendre au delà des besoins. MAURICE BLOCK.

DETTE PUBLIQUE. A la meilleure volonté même, à l'administration financière la plus habile et la plus consciencieuse, il n'est pas toujours donné de maintenir l'équilibre entre les ressources et les charges d'un pays. Pas plus que l'individu le plus rangé, l'État le mieux organisé n'est à l'abri des accidents qui tantôt feront descendre ses revenus au-dessus des prévisions, tantôt surélèveront ses dépenses. Tel événement, une disette, une révolution, peut agir simultanément dans les deux sens. D'autres fois, l'impétuosité avec laquelle se produit un besoin extraordinaire, son étendue et son caractère d'urgence, excluront la pensée d'y parer en forçant les revenus dans une mesure correspondante : l'Angleterre elle-même, la nation la plus riche du globe, l'a essayé en vain dans la guerre de Crimée. Enfin, des entreprises toutes pacifiques, voulues, préméditées, mais de longue haleine et fort coûteuses, peuvent dépasser les ressources courantes de l'État, et nécessiter, pour un temps plus ou moins prolongé, un supplément de revenus.

Il faut, dans ces cas, recourir soit au passé, soit à l'avenir. C'est la première de ces ressources seule qu'on connaissait, qu'on pouvait connaître, dans les temps antérieurs : dans les années de calme on amassait des réserves devant servir aux besoins extraordinaires qui se produiraient. C'est au moyen de *trésors* créés par eux-mêmes ou par leurs prédécesseurs, ou enlevés à l'ennemi, que les Cyrus, les Alexandre, exécutaient leurs grandes campagnes, que les empereurs romains pourvoyaient à leurs folles prodigalités. Au moyen âge, il se trouva encore quelques souverains qui surent thésauriser; en général, on préférait, en cas de besoin extraordinaire, rançonner ceux qui possédaient. Dans les temps modernes, on citera notamment Frédéric II, dont les premières campagnes se firent à l'aide des sommes encavées par son père, et Napoléon Ier qui se servit, pour les campagnes de 1812 et 1813, des trésors amassés dans les années plus fortunées. Aujourd'hui encore, le « Trésor » existe en Prusse, quoique réduit à des proportions très-modestes; les caves de la résidence impériale, à Saint-Pétersbourg, renfermeraient des sommes considérables en argent. Le procédé, toutefois, ne va guère à notre époque. Elle condamne chez les individus la thésaurisation; moins encore saurait-elle la recommander à l'État. Pour s'adapter à l'étendue que les dépenses de guerre et autres charges hors cadre atteignent de nos jours, la thésaurisation devrait, au surplus, prendre des proportions énormes : elle entraverait le développement économique du pays par les ressources qu'elle lui enlèverait et qu'elle stériliserait d'une façon permanente. Toutes nos idées sur

le rôle de l'État dans l'organisme social excluent, de prime abord, le système de la thésaurisation; il est tout aussi incompatible avec le penchant très-prononcé des gouvernements modernes à dépenser au-dessus plutôt qu'au-dessous des moyens disponibles.

Lors donc que le présent se trouve dans l'impossibilité de pourvoir lui-même à la totalité de ses besoins, c'est à l'avenir seul que l'on fera appel. L'État escompte l'avenir, comme fait le particulier : au moyen du crédit; il emprunte. Tout a été dit sur les avantages immenses qu'apporte le crédit à l'économie privée; son utilité dans l'économie publique n'est d'ailleurs pas moindre. Il n'y a pas de différence essentielle entre les deux demandes de crédit : dans l'un et dans l'autre cas, l'emprunteur sollicite la confiance du capitaliste et en outre un délai pour la restitution de la valeur reçue; ce sont là, on l'a vu à l'article **Crédit**, les deux éléments constitutifs de toute opération de crédit. Pour l'emploi cependant qui est fait de l'argent emprunté et pour les effets de l'opération, l'État emprunteur n'est comparable qu'au particulier qui emprunte pour consommer. C'est aisé à concevoir, puisque l'État, à de rares exceptions près, ne cherche pas de l'argent pour des placements reproducteurs; il emprunte tout simplement parce que les fonds disponibles ou en perspective ne répondent pas aux besoins du jour ou du lendemain.

Cette différence que, par mégarde ou à dessein, on perd trop souvent de vue, est capitale. Tel fabricant a commencé son exploitation avec une somme de cent mille francs. Voyant sa clientèle grandir, il emprunte le double et le triple de son capital social pour agrandir proportionnellement son exploitation. Le capital emprunté (en argent, en marchandises, etc.), devant rapporter plus qu'il ne lui coûte, l'opération est évidemment avantageuse pour l'emprunteur. Les bénéfices pouvant ainsi s'accroître avec chaque prêt qu'il contractera, on comprend qu'il puisse n'y avoir pour lui d'autre limite à l'usage du crédit que l'impossibilité d'obtenir davantage à des conditions acceptables ou de le faire fructifier par un développement correspondant de ses affaires. Cet emploi du crédit, si profitable à l'emprunteur, n'est pas préjudiciable, tant s'en faut, à la communauté économique. Le fabricant qui emprunte à 5 p. 100 et emprunte avec profit, parce que le bon emploi qu'il donne à l'argent lui fait rapporter 8 à 10 p. 100, rend évidemment un service signalé à la communauté économique : une quantité donnée de capital se trouve douée d'une force productive supérieure à celle qu'elle avait dans les mains de ses détenteurs antérieurs. Il en est tout autrement de l'individu qui empruntera pour les besoins de la consommation. A son point de vue individuel, la limite des emprunts doit se rencontrer non pas là où l'on cesserait de lui prêter, mais dans la mesure des besoins inéluctables qu'il s'agit de satisfaire et dans l'étendue des ressources en perspective pour opérer le remboursement. Au point de vue des tiers, il peut et doit y avoir, certes, bénéfice pour le prêteur; se dessaisirait-il de son argent si on ne lui offrait pas un revenu supérieur à ce que lui-même aurait pu en tirer? L'intérêt général peut, néanmoins, en souffrir. Que l'industriel qui obtient 6 p. 100 de l'emploi utile de son argent, que le capitaliste à qui tel cultivateur en paie 4 p. 100, prêtent au fils de famille qui promettra et peut-être même paiera 10 p. 100, mais gaspillera l'argent sans utilité aucune : qui prétendra que cette opération de crédit, tout profitable qu'elle soit au prêteur, se recommande par son utilité générale?

On voit déjà ce que valent certains paradoxes dont la dette publique a été l'objet. On la dit un excellent placement. Excellent, peut-être, pour le capitaliste, qui peut ainsi, sans souci ni travail, émarger un revenu fixe; il n'est cependant pas dans le but ni à l'avantage de la société de pensionner l'oisiveté. Ainsi que Montesquieu[1] en a fait déjà la remarque : par la charge d'intérêt qu'impose la dette publique, « on ôte les revenus véritables de l'État à ceux qui ont de l'activité et de l'industrie, pour les transporter aux gens oisifs; c'est-à-dire qu'on donne des commodités pour travailler à ceux qui ne travaillent point, et des difficultés pour travailler à ceux qui travaillent ». Les fanatiques de la dette publique trouvent que cette surcharge imposée aux populations par l'existence d'une forte dette, a du bon : elle les force au travail, à l'épargne. Autant dire : les prodigalités du jeune étourdi sont une excellente chose, parce qu'elles obligent le père d'économiser et d'amasser!

Nous n'entendons pas dire que les sommes dont l'État s'endette soient toujours prodiguées d'une façon aussi inconsidérée que celles empruntées par certains fils de famille. N'avons-nous pas constaté déjà l'existence de dettes faites dans un but productif? Ce cas, toutefois, est le moins fréquent; il tend même, nous dirons bientôt pourquoi, à se raréfier de plus en plus. Le cas, pour ainsi dire, intermédiaire où l'emprunt répond à des nécessités fâcheuses peut-être, mais réelles, inéluctables, se présente plus souvent déjà. Mais qui contestera que l'endettement par étourderie et prodigalité gouvernementales n'ait joué, et ne joue aujourd'hui encore, le premier rôle dans l'histoire des dettes publiques? Il faut donc, quand on vante la puissance et les avantages du crédit public, ne pas oublier de s'enquérir de l'usage qui en est fait et de distinguer en conséquence.

Le crédit est un merveilleux instrument d'action, un des plus puissants ressorts du progrès matériel, et moral même, de la société. Ses développements veulent donc être favorisés de toutes façons; ses applications et ses manifestations ne sauraient être trop nombreuses. Mais, pour qu'elles soient réellement profitables, elles doivent répondre à l'essence même et au but intime du crédit. C'est d'abord — qui l'ignore? — d'empêcher l'oisiveté plus ou moins prolongée des capitaux. C'est ensuite de les faire

1. *Esprit des lois*, liv. XXII, chap. XVII.

toujours passer aux mains qui, dans le moment donné, peuvent les utiliser de la manière la plus productive. Le crédit assure ainsi la rotation continue et l'emploi fécond du capital de la société, accroît la force motrice et protectrice de ce puissant instrument de travail. Le crédit public agit-il toujours dans ce sens-là? Les prôneurs les plus décidés des grandes dettes nationales oseraient à peine répondre par une affirmation catégorique.

Par la sûreté et la facilité qu'il offre au placement, par les moyens dont il dispose pour provoquer la confiance et stimuler la convoitise, l'État, qui demande à emprunter, réussit à faire sortir de leurs cachettes une foule de petits capitaux, qui autrement resteraient oisifs; voilà ce qui est vrai, et ainsi paraît s'accomplir l'un des buts du crédit. C'est autant de gagné pour le capitaliste, dont l'argent stérile est rendu productif d'intérêts. Mais pour qu'il y ait profit aussi, dans cette opération, pour la communauté économique, il faudrait que les capitaux oisifs hier fussent aujourd'hui engagés dans une activité reproductrice; or, placer son argent en rente, c'est rarement lui donner une destination reproductrice. Au point de vue général du moins, il n'y aurait qu'absence d'avantage, manque de profit, si l'emprunt ne faisait qu'absorber les capitaux qui seraient restés enfouis et oisifs; la masse d'instruments de travail ne se trouverait donc point amoindrie par l'emprunt, puisque ces capitaux ne travaillaient pas. Mais la force aspiratrice de l'emprunt et de la dette consolidée s'exerce sur bien d'autres capitaux encore, qu'ils détournent des emplois productifs. Plus la somme des capitaux oisifs diminue de nos jours en présence des institutions multipliées qui les sollicitent à sortir de cette oisiveté (banques, actions, obligations, etc.), et moins haut faudra-t-il priser l'effet dégourdissant qu'exerce l'emprunt sur les capitaux somnolents; plus sensible devient, par contre et forcément, la fâcheuse action détournante qu'il exerce sur les capitaux placés ou en quête de placement. Prenons un exemple tout pratique. Au moment où nous écrivons (avril 1863), le taux officiel de l'escompte à Paris et à Londres est de 4 p. 100, et le gouvernement italien emprunte un milliard pour lequel il accorde un intérêt de 7 p. 100. Voilà bien une offre de nature à mettre en branle bien des capitaux parmi les plus endormis et les moins agiles. Mais sont-ils seuls à s'engager? Il s'en faut bien! Quoi d'étonnant qu'une foule de capitaux habituellement actifs aiment mieux toucher 7 p. 100 au trésor de Turin que de prendre 3 à 4 p. 100 de tel ou tel industriel français?

Comment la propriété foncière, par exemple, qui tire à peine 3 ou 4 p. 100 de revenu net de son exploitation, entrerait-elle en compétition avec un concurrent aussi puissant, et qui offre une aussi grosse rétribution au capital disponible? Le propriétaire foncier devra renoncer à emprunter ou se soumettre à des conditions ruineuses. Et pourtant le même emprunt public qui empire sa situation et diminue ses revenus comme exploitant, accroît ses charges comme contribuable. Ceci s'applique tout aussi bien au commerçant, au manufacturier, à tout autre industriel, auquel la concurrence de l'État emprunteur fait renchérir le crédit, en même temps que s'accroissent ses impôts, par suite même de l'emprunt. L'attraction que l'emprunt public peut exercer sur les capitaux est donc plus grosse d'inconvénients que d'avantages, au point de vue de l'intérêt général. A cela s'ajoute que l'avantage même qu'on lui attribue, de faire sortir certains capitaux de leur retraite, diminue forcément d'étendue et de valeur avec le progrès du monde économique. Quand, sous l'égide de la liberté et de la concurrence, les affaires de banque sont suffisamment développées pour absorber tous les capitaux disponibles; quand la multiplication et le développement des associations financières et industrielles permettent à tout capitaliste qui ne sait pas faire travailler lui-même son argent, de participer néanmoins à tous les profits des placements productifs; quand, enfin, la propagation des assurances satisfait aussi les goûts et les besoins de ceux qui, une fois pour toutes, veulent se débarrasser des soucis du capital pour n'avoir plus que la peine de toucher un revenu fixe : les avantages attribués à la rente, comme stimulant à l'épargne et comme placement de celle-ci, diminuent à vue d'œil.

L'avantage politique attribué aux emprunts ne saurait pas non plus soutenir l'examen. Les créanciers d'un gouvernement sont, dit-on, autant d'intéressés à son maintien et deviennent conséquemment des soutiens de l'ordre de choses établi; cette considération est d'un grand poids, notamment, ajoute-t-on, avec les modernes emprunts « nationaux », réalisés par la souscription publique et dont la clientèle se recrute jusque dans les classes les moins riches et d'habitude les moins conservatrices. La thèse pouvait présenter un certain semblant de vérité aux temps où les gouvernements étaient, pour ainsi dire, les créanciers personnels des rentiers, où ceux-ci devaient craindre de voir la dette contractée sous tel règne reniée par le règne qui lui succéderait. Cette crainte ne peut aujourd'hui avoir la moindre prise dans un État policé. Les Bourbons qui, lors de leur rentrée en France, refusèrent de reconnaître la République et l'Empire, ne conçurent pas un instant l'idée de renier les dettes contractées sous ces deux régimes. Quelque vive qu'ait été l'opposition faite par le parti libéral au fameux milliard des émigrés, ni les libéraux, lorsque la révolution de Juillet les porta au pouvoir, ni même les radicaux, lorsque la révolution de Février leur livra les rênes de l'État, ne pensèrent à contester la légitimité du 3 p. 100 dont ce milliard avait été le berceau. L'accroissement de la dette publique sous le second Empire a été fort rapide; tout le monde conviendra pourtant que ses créanciers n'ont rien à redouter pour leurs titres, quelles que puissent être les vicissitudes qui attendent la France dans l'avenir. Dans toute

l'Europe continentale, l'opposition avait fort crié avant 1848 contre l'abus des emprunts, contractés souvent dans des buts liberticides; a-t-elle profité de sa domination éphémère mais puissante en 1848-1849, pour répudier ces dettes tant critiquées? La réaction, redevenue bientôt victorieuse, ne pensait pas non plus à faire protester les lettres de change que l'interrègne avait pu tirer sur les ressources du pays. La loyauté et le sentiment très-juste que c'est au fond le pays et non le gouvernement qu'engagent les dettes publiques, ne sont peut-être pas les seuls mobiles de ces reconnaissances réciproques. Tout règne qui arrive et quelles qu'aient été antérieurement les antipathies sincères ou affectées de ses membres pour l'endettement public, éprouve aussitôt ou prévoit la nécessité de recourir lui-même au crédit; il sent aussi que pour s'attirer la confiance des capitaux, il ne faut pas commencer par les effrayer; que pour trouver soi-même à emprunter, il est souverainement nécessaire de reconnaître que les autres aussi ont eu raison et ont eu le droit d'emprunter. Consultez d'ailleurs les faits contemporains. Si l'endettement était un moyen de consolidation, jamais les gouvernements n'auraient dû être mieux assis. A quelle époque, pourtant, ont-ils été moins affermis?

Le grain de vérité dans le sophisme en question, c'est que les partisans de tout gouvernement de fait, les soutiens de tout ordre de choses qui existe, et tout simplement parce qu'il existe, se multiplient avec la possession, avec l'aisance. Plus la prospérité se développe, plus il y a des gens qui peuvent perdre quelque chose, et plus grand sera le nombre des personnes intéressées et zélées à prévenir toute perturbation dans la marche des affaires publiques. Or, quand la dette absorbe et dépense improductivement de fortes sommes qui auraient pu, la plupart du temps, être employées mieux et plus productivement par leurs propriétaires ou par d'autres emprunteurs que l'État, elle mine plutôt qu'elle ne consolide la paix publique, puisqu'elle entrave le développement de l'aisance antipathique aux bouleversements. Il est manifeste aussi que l'accroissement des charges de l'impôt, conséquence fatale de l'endettement inconsidéré, n'est pas le plus sûr moyen de rendre un régime populaire, de lui créer des partisans zélés, des défenseurs dévoués.

Après les observations qui précèdent, il est superflu de réfuter longuement la singulière doctrine qui ne voit aucun inconvénient dans la dette intérieure, parce que « les intérêts sont payés de la main droite à la main gauche. » N'est-ce donc rien que de détourner le capital des placements productifs où il est engagé ou s'engagerait? Ensuite, si, pour payer les intérêts annuels d'un emprunt, l'on prend 10 millions de francs en portions de 50 fr., à 200,000 contribuables, dont la majeure partie n'a peut-être pas 1,000 fr. par an à consommer, et qu'on les donne en groupes de 1,000 fr. à 10,000 rentiers qui dépensent vingt fois autant; si l'impôt enlève ces 10 millions là où ils seraient instrument de travail, pour les verser là où ils seront objet de consommation, le plus prévenu devra reconnaître qu'il s'opère un « mouvement » de fonds qui est loin de répondre à l'équité ou de profiter à la communauté économique. Il y eut un temps fort peu éloigné de nous, où les classes riche et moyenne exerçaient par les chambres et la presse une influence prédominante dans l'État; puisque c'étaient ces classes qui touchaient la rente (les petites coupures n'existaient pas), une politique à courte vue pouvait croire que l'avantage de s'attacher ainsi un certain nombre de capitalistes n'était pas acheté trop chèrement par le mécontentement que la dette pouvait provoquer chez la masse des contribuables. Aujourd'hui, sous le régime du suffrage universel, il est évidemment impolitique de surcharger des millions de contribuables en faveur de quelques centaines de mille de rentiers. Encore cette faveur n'est-elle qu'apparente : les placements, tout aussi sûrs et tout aussi productifs que la rente, ne manquent pas aujourd'hui au capitaliste qui ne sait ou ne veut pas lui-même faire valoir son argent.

Il serait donc temps de cesser de vanter les prétendus bienfaits des emprunts, et les avantages politiques ou économiques d'une forte dette. L'emprunt peut quelquefois être une nécessité inévitable : voilà sa seule excuse et sa seule raison d'être. Aussi n'est-il admissible qu'à cette condition aux yeux de l'économiste et du financier consciencieux. Dans ces dernières années la pratique s'est écartée plus que jamais de cette règle. C'est une raison de plus pour ne pas cesser de l'invoquer et de la soutenir avec énergie. Nous croyons d'ailleurs que, malgré les apparences, les dettes publiques ont atteint leur apogée : les causes principales qui amènent les emprunts, tendent à faiblir. Les guerres deviennent moins fréquentes et moins longues; il est vrai qu'elles sont infiniment plus coûteuses qu'à d'autres époques, mais n'est-on pas autorisé à voir dans cette diminution de la fréquence et de la durée des guerres le prélude de leur disparition? On sait que c'est aux guerres du premier Empire que l'Angleterre doit son énorme dette, que c'est encore à la guerre et aux expéditions que le second Empire est redevable de l'accroissement si fort de sa dette. Resteraient les emprunts productifs. Ils n'ont jamais été et ne peuvent pas être aussi considérables que les emprunts de guerre. Le fussent-ils, que le mal serait infiniment moindre; l'emprunt réellement productif fournira non-seulement de quoi payer avec facilité les intérêts; il amortira son capital aussi dans un délai plus ou moins long.

Mais ces emprunts productifs même doivent diminuer. Plus se développent et se généralisent les bonnes notions économiques d'une part, la fortune publique, l'esprit d'association et d'entreprise d'autre part, et moins souvent l'État se verra dans la nécessité de se charger d'entreprises qui nécessitent l'appel au crédit. Le gouvernement anglais n'est entré pour rien

dans les 8 à 10 milliards de francs que le réseau ferré de la Grande-Bretagne a absorbés jusqu'à ce jour. En France les conventions de 1857 et 1859 devaient affranchir le gouvernement de toutes dépenses en capital pour la continuation et l'achèvement du réseau. L'Autriche a vendu les lignes construites et exploitées par l'État. L'Italie entre à grands pas dans la voie des concessions à l'industrie privée. La Belgique, où le réseau national avait été créé et est encore exploité par l'État, fait aujourd'hui une place de plus en plus large aux compagnies; le Trésor n'intervient que pour les entreprises qui ne trouvent pas de concessionnaires. C'est dans le même esprit que le gouvernement néerlandais accepte aujourd'hui la charge de construire une grande partie du réseau national, et que le gouvernement helvétique s'occupe de l'idée de racheter les lignes d'abord concédées à l'industrie privée. En un mot, les grands travaux d'utilité publique qui peuvent nécessiter de forts emprunts, diminuent pour lui à mesure que l'association des capitaux montre plus d'aptitude et plus de force pour les exécuter. Ne voyons-nous pas les compagnies se charger de même des lignes postales transatlantiques, de la construction des canaux, du percement des tunnels, bâtir des rues et des quartiers entiers, et décharger ainsi successivement l'État de tout ce qui est entreprise proprement dite, de tout ce qui sort de sa besogne courante? Les raisons d'emprunter en dehors des besoins de guerre faiblissent ainsi visiblement ou du moins devraient faiblir. On peut donc entrevoir l'avénement d'un ordre de choses où, dans tout État bien organisé, l'insuffisance du revenu à couvrir les dépenses publiques ne saura être que momentanée, que passagère, presque une simple affaire de comptabilité; on empruntera peu et on s'appliquera à payer, aussitôt les circonstances écartées qui auront nécessité le recours au crédit. Déjà l'Angleterre n'a fait depuis un demi-siècle que de rares demandes au crédit public; les Pays-Bas travaillent avec succès, depuis quinze ans, à amoindrir la dette nationale.

Et l'administration néerlandaise, en procédant ainsi, ne fait que son devoir, quoiqu'elle soit presque seule en Europe à le faire. Si l'emprunt ne se justifie que par d'impérieuses nécessités du moment; si la dette abonde en inconvénients auxquels ne correspond aucune compensation sérieuse, comment ne pas s'appliquer à rembourser l'emprunt aussitôt que faire se peut, et à amoindrir ainsi la charge de la dette? On invoque l'exemple de l'Angleterre qui a renoncé, après une longue tentative, à l'amortissement systématique. On cite l'Autriche, où la caisse d'amortissement, créée en 1817, n'a pas empêché la dette publique de doubler entre 1850 et 1860. Il est exact encore qu'en France l'amortissement, rétabli un instant dans les premiers mois de 1859, se trouve légalement suspendu depuis 1848. On a raison aussi de dire que l'amortissement est souvent un pur trompe-niais, fort onéreux au-dessus du marché, quand il n'y a pas d'excédants réels de revenu, lorsqu'on s'endette à des conditions plus lourdes pour rembourser un emprunt ancien. Mais qu'est-ce que cela prouve contre l'amortissement sérieux? Est-il vrai ou non que les Pays-Bas ont aujourd'hui, du chef des intérêts de la dette, 10 millions de francs en moins à payer par an qu'ils n'ont payé il y a quinze ans? N'est-il pas vrai que les États-Unis étaient parvenus en 1837 à amortir presque entièrement les dettes contractées lors de la guerre d'indépendance? qu'à la veille de la guerre sécessionniste ils avaient considérablement réduit les nouveaux emprunts que la conquête et l'achat de quelques territoires leur avaient fait contracter entre 1837 et 1860? L'adage populaire: *Qui paie ses dettes s'enrichit*, peut ne pas être toujours vrai pour les emprunts particuliers, contractés dans un but productif et étant productifs; nous avons vu qu'il peut y avoir à la fois avantage individuel et avantage social à ce que les sommes empruntées continuent à être employées par quiconque sait bien les faire valoir. L'adage, par contre, est de tous points vrai, quand il s'agit de l'État, qui, presque toujours, emprunte pour consommer et non pour reproduire. En empruntant avec mesure et uniquement sous la pression de nécessités impérieuses, en s'empressant de rembourser aussitôt et dans la mesure que faire se peut, l'État ne «s'enrichit» pas seulement de la somme dont s'amoindrit sa charge annuelle d'intérêts; il gagne encore, par l'amélioration qui en résulte pour son crédit et qui se traduira en bénéfices chiffrables à chaque recours ultérieur qu'il devra faire au crédit.

Plus l'État tient à son crédit et veut trouver facilement de l'argent, quand il est forcé d'en emprunter, et plus il doit hésiter à se surcharger et être prompt à se décharger. Croit-on, par hasard, que l'abstention prolongée du gouvernement anglais de tout appel nouveau au crédit public, comparée aux appels si fréquents et si forts de la France impériale, ne soit pour rien dans le cours supérieur de la rente anglaise? A la vérité, on trouve aujourd'hui encore bien des gens qui soutiennent avec un sérieux imperturbable: C'est à son énorme dette publique que l'Angleterre doit sa prodigieuse fortune, puisque son merveilleux essor économique, fils du dix-neuvième siècle, est contemporain du monstrueux enflement de sa dette. C'est tout simplement confondre le *quoique* et le *parce que*. Ne vîmes-nous pas pareille confusion se produire au sujet de la politique commerciale de la Grande-Bretagne? Si l'industrie et le commerce de ce pays marchaient à pas de géant, c'est — prétendaient bien des gens — *parce que* et non *quoique* l'industrie et le commerce étaient entravés par le régime protectionniste et prohibitionniste; aujourd'hui, en présence des succès éclatants et universels de la liberté commerciale, aucun homme raisonnable n'ose soutenir cette billevesée qui, il y a vingt ans, passait pour un axiome. Il en arrivera de même avec les paradoxes débités au sujet des dettes publiques. La vérité vraie est que l'Angleterre, la France, l'Europe en général, avancent mal-

grè et non à cause de leurs dettes. De combien leur marche se serait-elle accélérée, si leurs jambes étaient délivrées de ce boulet!

Est-ce à dire qu'il faudrait — on l'a proposé au delà et en deçà du détroit — faire des efforts héroïques pour amortir d'un coup toute la dette publique? L'opération est impossible ou à peu près. Mettons qu'elle ne soit que difficile et que par la force ou la persuasion les populations se fussent déterminées à se racheter, par le payement du capital, de la servitude éternelle de l'intérêt : la majeure partie des contribuables devrait emprunter pour opérer ce rachat, et la dette se trouverait seulement déplacée. Nous n'entendons pas soutenir non plus qu'il faille tout au moins ne rien ajouter à la dette existante, fermer le grand-livre et ne plus jamais emprunter. C'est aussi peu faisable que le remboursement instantané des dettes anciennes. C'est presque impossible dans les grands États où la gestion la plus prévoyante et la plus économe ne parviendra pas toujours à maintenir le parfait équilibre entre les ressources et les charges. Or, quand il aurait fallu laisser en souffrance des besoins légitimes, recourir au crédit n'est pas un mal; c'est même un remède commandé par la situation; il peut aussi se rencontrer des cas où l'emprunt, sans être une nécessité absolue, est d'une utilité tellement évidente, que le financier le plus cauteleux ne le déconseillerait point.

Mais parce qu'il est impraticable de se décharger en un jour de la dette nationale, faut-il en rester chargé à toute éternité? L'abus du crédit serait-il légitimé par le fait qu'il est difficile de renoncer d'une façon absolue à l'usage du crédit? Non, certes. Il faut seulement qu'à la place des sophismes débités par les fins et acceptés par les niais au sujet de la dette nationale, on se réhabitue à écouter et à suivre les notions du bon sens. Renfermer les dépenses dans les bornes imposées par les ressources disponibles; ne pas aliéner les ressources de l'avenir sans une nécessité impérieuse et jamais au delà de ce que celle-ci réclame; rentrer alors le plus promptement possible dans la situation normale par l'amortissement; réduire graduellement, jusqu'à suppression entière, les dépenses improductives qui engendrent et maintiennent les dettes nationales : voilà à peu près les notions essentielles que professe le bon sens et que confirme l'étude consciencieuse des causes et effets de l'endettement national.

En disant qu'il ne faut recourir à l'emprunt que lorsqu'il n'y a absolument pas moyen de l'éviter et qu'il faut s'appliquer à le rembourser aussi promptement que possible, nous croyons avoir répondu aussi à la question fort discutée: Vaut-il mieux, en cas de besoins extraordinaires, forcer l'impôt ou recourir à l'emprunt? Tant que l'impôt peut suffire, sans devenir écrasant, la nécessité absolue, qui seule peut légitimer l'emprunt, n'existe pas. Ce fut le système adopté d'abord par le gouvernement anglais lors de la guerre de Crimée; en voyant la guerre se prolonger, on se détermina à renforcer par un emprunt de 16 millions liv. st. le rendement de l'impôt surélevé; en France, on avait commencé par l'emprunt et fini par les emprunts, sans se refuser dans l'intervalle la création du second décime de guerre. On fait valoir, en faveur de l'emprunt, d'abord la facilité plus grande d'obtenir promptement des sommes considérables; ensuite, l'avantage de répartir les charges entre les générations présente et à venir, au lieu de les faire peser entièrement sur la première. Mais pour se croire le droit de surcharger la génération future, il faudrait avoir l'évidence la plus incontestable que la dépense ainsi répartie sera féconde en beaux résultats pour l'avenir. Quel est celui parmi les emprunts modernes dont la destination fournit cette évidence? Tout au plus cela s'appliquerait-il à certains emprunts de chemins de fer. Encore, si l'argent a été mal employé par l'État, s'il est probable que, un peu plus tôt, un peu plus tard, l'industrie privée aurait fait autant et mieux, la génération future pourrait bien contester la légitimité morale des charges que nous lui aurions imposées de ce chef. Quant à la plus grande facilité qu'offre l'emprunt sur l'impôt, nous sommes loin d'y voir un avantage absolu; c'est justement cette facilité qui tantôt favorise de regrettables entraînements, et tantôt fait commettre des entreprises où l'énorme dépense n'est pas encore le côté le plus fâcheux. Bien aveugles sont donc les populations qui croient être très-habiles, en accordant au gouvernement toute latitude pour emprunter plutôt que pour élever les impôts! En imaginant de se décharger sur l'avenir, elles aident principalement à accroître les charges du présent.

Il va de soi que nous ne regardons comme une dette nationale, au point de vue économique de la question, que celle contractée d'après le droit commun, c'est-à-dire avec le libre consentement des engagés. L'emprunt forcé est un genre de réquisition arbitraire, appartenant à une autre époque, quoique assez fréquemment employé encore de nos jours par des gouvernements aux abois. Il en est à peu près de même du papier-monnaie; il a, sur l'emprunt forcé proprement dit, le désavantage que celui-ci ne s'adresse en majeure partie qu'aux personnes qui ont de l'argent superflu ou sont censées en avoir, quand le papier-monnaie pénètre toute la circulation et la vicie. Il peut avoir l'avantage de ne pas coûter d'intérêts; mais lorsqu'il arrive, comme cela s'est pratiqué, il y a quelques années, en Autriche, que pour faciliter l'acceptation et la circulation du papier-monnaie on le rend productif d'intérêts, il cumule les désavantages de l'emprunt forcé et de la dette ordinaire.

Ce n'est pas de nos jours seulement que le Trésor a pris l'habitude de dépenser plus que ne le comportait l'état de ses revenus : les guerres ne datent pas d'hier et les gaspillages pacifiques non plus. A toute époque, les gouvernements étaient donc plus ou moins souvent dans la nécessité de couvrir, par des moyens extraordinaires, l'insuffisance des ressources courantes.

Les moyens, jadis, étaient effectivement « extraordinaires » : leur iniquité n'était égalée, la plupart du temps, que par leur inefficacité. Le crédit public n'a rien à voir à ces violences. Quel que fût le nom donné à certaines « saignées » périodiques ou à d'autres manières semblables de prendre de l'argent là où l'on en supposait, la confiance, cet élément constitutif du crédit, n'y figurait point. L'emprunt proprement dit ne pouvait naître qu'avec la consolidation de la paix intérieure dans les États, qu'avec le règne de la liberté et de l'égalité, qu'avec le développement général de la fortune privée. On comprend ainsi que la dette publique soit née dans les Pays-Bas, où ces conditions se trouvaient réunies, plutôt que dans n'importe quelle contrée de l'Europe. Dès le commencement du dix-septième siècle, on rencontre dans la république batave des plaintes sur les charges trop fortes de la dette, amenées par la guerre; d'autres écrits de cette époque n'hésitent pas à conseiller l'emprunt forcé au cas où les capitalistes se montreraient moins disposés à continuer leur concours à la cause publique. Le crédit de l'État était cependant bien florissant, puisque les intérêts ont pu être réduits, sous le stathouder Maurice, de 6 1/4 à 5 et, en 1655, sous Jean de Witt, de 5 à 4 p. 100. La réduction — aujourd'hui on dirait : la conversion — ne dut pas s'arrêter là; au dix-huitième siècle, la République arrivait à ne plus payer, en moyenne, que 2 1/2 p. 100. La situation devenait beaucoup moins bonne vers la fin du dix-huitième siècle. Par la participation de la Hollande à la guerre anglo-américaine, la dette avait été fortement accrue; les guerres qu'entraînait 89, n'étaient pas faites pour ramener l'ordre dans les finances. En 1795, la République perdit plusieurs de ses provinces et dut payer à la France une rançon de 100 millions de florins. Les difficultés du temps continuaient à peser sur le Trésor et le forçaient à s'endetter de plus en plus. A l'avénement du roi Louis, les dettes anciennes et nouvelles s'élevaient à 1,200 millions; elles nécessitaient une dépense annuelle de 38 millions d'intérêts, quand l'ensemble de revenu ordinaire ne s'élevait qu'à 58 millions! On y contrefit la liquidation Ramel : deux tiers de la dette furent rayés. On les rétablit sous Guillaume Ier, mais seulement comme dette différée (*uitgestellte*) : elle ne portera pas d'intérêts, et une somme de 5 millions seulement passera chaque année dans la dette régulière. L'intérêt de celle-ci est réduit à 2 1/2 p. 100. La révolution de 1830, qui détacha les provinces belges, apporta des troubles nouveaux dans les finances des Pays-Bas : en 1836, il fut jugé nécessaire d'assigner les colonies comme hypothèque spéciale des créanciers de l'État. L'arrangement final survenu en 1839, et grâce auquel la Belgique se chargea d'une partie de la dette hollandaise, amena un notable soulagement. Les Pays-Bas profitèrent de la paix ainsi rétablie, pour travailler de nouveau à la consolidation de leur crédit, jadis si considérable. Ce but a été complétement atteint par le procédé élémentaire que tant de financiers prétendus pratiques disent encore impossible : en ne faisant pas de nouvelles dettes et en s'appliquant à réduire les dettes anciennes par le remboursement. Durant cette même époque décennale de 1850 à 1860, où presque tous les États du continent ont si largement usé et abusé du crédit, les Pays-Bas au contraire ont amorti une partie de cette dette. En 1846, la dette était encore de 1,231,122,702 florins de capital et demandait un intérêt annuel de 35,787,948 florins; en 1860, le capital se trouve réduit à 1,057,524,213 florins et l'intérêt annuel à 31,402,675 fl. Les quatre cinquièmes de la dette ne coûtent que 1 1/2 à 2 p. 100 d'intérêts. Le taux de 4 p. 100 est le maximum que payent certaines autres parties de la dette.

A en croire Mac Culloch, ce serait de la Hollande, et par l'intermédiaire de Guillaume III, que le crédit public se serait introduit en Angleterre. Cela ne veut pas dire qu'antérieurement le Trésor ne se soit pas endetté. Les emprunts étaient connus et pratiqués au delà du détroit bien avant la révolution qui amena le stathouder hollandais sur le trône des Stuarts. Sous Henri VIII notamment, la couronne aurait largement exploité son droit usuel d'imposer des emprunts forcés. Édouard VI s'adressait à l'étranger et notamment aux capitalistes hollandais qui lui prêtaient à 14 p. 100. La dette s'accroissait également sous le règne d'Élisabeth; le duc de Buckingham, sous Jacques Ier, n'était pas homme à la réduire. Les règnes de Charles Ier et de Charles II amenaient encore de fréquents recours au crédit. Les emprunts se faisant à courts termes et, pour la majeure partie, en tontines, l'amortissement marchait à côté de l'endettement; une partie des anciennes dettes était toujours payée lorsqu'une nouvelle se contractait. Aussi, à l'avénement de Guillaume III, le capital de la dette ne s'élevait-il encore qu'à 664,263 liv. sterl., exigeant un intérêt annuel de 39,855 liv. sterl. A sa mort, le capital de la dette était monté à 15 millions environ; l'intérêt moyen était de 7 p. 100. Elle s'accrut dans des proportions plus fortes sous Anne II, grâce surtout aux frais de la guerre d'Espagne : Anne II laissait une dette de 54 millions, exigeant environ 3,300,000 liv. sterl. d'intérêt annuel. Sous le règne pacifique de Georges Ier, le capital de la dette put être diminué de 2 millions liv. sterl., et l'on put réduire de 8 à 5 p. 100 l'intérêt moyen des emprunts. Une nouvelle conversion, opérée en 1746, devait, en quinze ans, ramener successivement l'intérêt de 5 à 3 p. 100. C'est le taux actuel des consolidés (*consols*), nom donné, en 1751, à la dette anglaise, après une espèce d'unification des titres. La guerre de 1755 l'augmentait de 68 millions; elle approchait, en 1762, de la somme de 139 millions. Douze années de paix la diminuèrent de 10 millions; la guerre d'indépendance des colonies américaines vint bientôt la doubler. Le système d'amortissement général, que le docteur Price réussit à faire adopter, ne put pas fonctionner bien longtemps, grâce aux efforts immenses que l'Angleterre s'imposa bientôt pour soutenir la

guerre contre la France. Son crédit en souffrait naturellement; en 1798, elle dut emprunter à 6 1/4 p. 100; en 1802, elle n'obtint que 28 millions effectifs pour 49 millions souscrits: la même perte se reproduisait sur la plupart des emprunts contractés durant les guerres du premier Empire. Quand elles finirent, l'Angleterre se trouvait chargée d'une dette montant à la somme effrayante de 840,850,491 liv. sterl. (21,021,262,275 fr.). Tout en ayant renoncé à l'amortissement systématique et continu, le gouvernement anglais s'est appliqué, depuis 1817, et non sans succès, à réduire et le capital de la dette et la charge d'intérêts. A la veille de la guerre de Crimée, le capital des dettes consolidée et non consolidée s'était trouvé réduit à 771.3 millions et l'intérêt annuel à 27.8 millions liv. sterl. Il y eut ensuite une sensible recrudescence; le chiffre de 800 millions de capital était de nouveau largement dépassé dès l'année 1856. On travailla de nouveau à la réduire. Au commencement de 1861, la dette anglaise se montait à 799,949,807 liv. sterl., dont 15,529,800 liv. sterl. en dette non consolidée; la charge annuelle d'intérêts et d'administration s'élevait, en 1861, à 26,090,260 liv. sterl., soit une diminution de 743,210 liv. sterl. sur l'année 1860.

L'ancien régime, en France, empruntait beaucoup et à tous prix; on sait (voy. **Banqueroute publique**) la manière expéditive dont parfois il s'acquittait. Un règlement de 1604 parle de rentes créées sous Charles V, en 1375: les plus anciennes dont fasse mention l'histoire de la France. Sully abaissait arbitrairement les intérêts de la dette et, avec les profusions de la cour et de l'administration, arrêta l'endettement. A sa mort, les anciens désordres reprirent de plus belle. Colbert réduisait de 8 millions les arrérages des rentes; son autorité ne suffisait cependant pas pour empêcher longtemps de nouveaux accroissements de la dette. Les guerres malheureuses qui marquaient la fin du long règne de Louis XIV, portaient le désordre financier à son comble; à l'avènement de la Régence, l'ensemble des créances sur l'État se serait élevé à la somme, écrasante pour cette époque, de 2 milliards. La banqueroute générale, sérieusement discutée, fut repoussée par le Régent; mais les épurations, les visa, la chambre de justice ne valaient pas beaucoup mieux. Les brillantes promesses de Jean Law donnèrent pour un instant un éclat inaccoutumé au crédit de l'État; on connaît la débâcle désastreuse à laquelle aboutit cette fortune éphémère. Le règne des Dubarry et l'administration des Terray portèrent aux extrêmes limites le désordre financier et contribuèrent grandement à préparer 89. La Révolution eut bien de la peine à s'orienter dans ce chaos de dettes de toutes natures et de toutes provenances. Un règlement du 1er août 1793 établissait les arrérages annuels à la somme de 127.8 millions de francs, dont 87.8 millions pour l'ancienne dette consolidée, 17.7 millions pour créances diverses, et 31.3 millions provenant de dédommagements accordés pour charges et offices supprimés. Les nécessités impérieuses d'une guerre où il s'agissait pour la France de vie ou de mort, les fausses maximes économiques qui prédominaient dans toute la politique intérieure de cette époque, amenèrent l'émission désordonnée des assignats: le chiffre nominal de la circulation dépassa, à la fin de 1795, la terrible somme de 45 milliards de francs. Des mesures qui ressemblaient grandement à une banqueroute générale firent disparaître les assignats, quand, de fait, leur dépréciation les avait déjà rendus nuls. (*Voy.* **Papier-monnaie**.) La dette proprement dite fut réglée par les lois du 30 septembre 1797 et du 29 janvier 1798. On écarta les créances plus ou moins contestables, notamment toutes les réclamations des émigrés; des dettes dont l'État se reconnaissait débiteur, on remboursait les deux tiers en bons; le dernier tiers est maintenu comme dette consolidée à inscrire au grand-livre et portant un intérêt fixe de 5 p. 100 l'an. Les bons, qui servirent à rembourser les deux tiers, perdirent 80 p. 100 dès leur émission; le lendemain, ils étaient sans valeur aucune. Les créanciers ne gardèrent donc que le dernier tiers. Cet arrangement, appelé — d'après le ministre des finances qui l'a exécuté — la *liquidation Ramel*, et officiellement, le *tiers consolidé*, devint la base de la dette publique en France. La somme des rentes annuelles, inscrites alors au grand-livre, s'élevait à 40,216,000 fr.

Le crédit public, nul au moment de la liquidation (la rente était cotée à 7 p. 100), se releva et se consolida sérieusement. A l'époque même où la fortune commençait à tourner le dos à Napoléon Ier, la rente 5 p. 100 se tenait encore (décembre 1812) au delà de 82. On le voit, Napoléon pouvait emprunter à des conditions beaucoup meilleures que n'obtenait bientôt après la Restauration, dont les premiers emprunts se sont faits à 57 francs. Malgré cela, la charge annuelle des intérêts n'a été accrue, de 1798 à 1814, que de 23 millions: la Restauration la trouvait (8 avril 1814) à 63.3 millions. Celle-ci emprunta beaucoup. Elle n'était pas toujours libre, à la vérité, de ne pas le faire. Les dettes contractées dans les premières années de la Restauration servaient, en grande partie, à acquitter les arrérages des dernières années de l'Empire et à payer aux puissances étrangères la rançon de la France. Il n'en était plus ainsi, cependant, des dettes contractées après 1820: le milliard des émigrés a été fort discuté, et l'expédition d'Espagne était condamnable à tous les points de vue. A sa chute, la branche aînée laissait à la France (1er août 1830) la charge d'une rente active de 164,568,100 fr. Le gouvernement de Juillet ne figure au grand-livre que pour un accroissement d'environ 12 millions, provenant en partie d'emprunts contractés dans des buts productifs. Au 1er mars 1848, la dette active se trouvait ainsi portée à 176,845,367 fr. Durant la seconde République, la dette réelle s'est accrue de près de 54 millions, bien que les annulations des fonds publics inscrits au compte de la caisse

d'amortissement aient allégé la charge annuelle de l'intérêt, qui était, le 1er janvier 1852, inférieure au chiffre du 1er mars 1848. Par contre, les accroissements de la rente ont été forts et nombreux dans la période décennale suivante : du 1er janvier 1852 au 1er janvier 1862. Les emprunts occasionnés par la guerre d'Orient (250, 500, 750 millions de capital) qui augmentaient la charge des intérêts de 71.7 millions; l'emprunt (500 millions) de la guerre d'Italie, entraînant une dépense annuelle de 25.8 millions; les rentes inscrites par suite de la loi du 19 juin 1857, au nom de la dotation de l'armée et s'élevant à 8 millions environ; les rentes transférées à la Banque en retour de son capital nouveau (4 millions), fournissent la majeure partie de cet accroissement. Il y eut une faible compensation par la conversion de 1852, et autres annulations. Somme toute, la charge annuelle des intérêts s'est accrue de 84,465,125 fr. de rentes actives, et de 113.3 millions si l'on ajoute les fonds portés au compte de l'amortissement durant l'époque décennale de 1852 à 1862. Au 1er janvier 1862, le montant de la dette est de 9,924,874,219 fr. en capital et de 356,044,376 fr. d'intérêt annuel, non comprise une rente de 36,227 fr. qui restait à être inscrite en ce moment. (*Voy.*, pour les détails, l'article **Finances de la France.**)

Ce chiffre annuel de 356 millions n'épuise pas toute la charge de la dette, mais la rente seulement. Dans le projet de budget pour 1864, le chapitre « Dette publique et dotations » demande une allocation de 686 millions de francs; les dotations (liste civile, Légion d'honneur, Sénat, Corps législatif, etc., etc.) en prennent 45.1 millions, ce qui laisse pour la dette (rente, amortissement, administration, intérêt, etc.) une charge de 641 millions, à peu de chose près. Dans ce chiffre sont compris les intérêts de la dette flottante, fortement accrue, elle aussi; elle s'élève, le 1er janvier 1862, à 937.5 millions. C'est le chiffre le plus élevé qu'elle ait jamais atteint. On a promis depuis de travailler sérieusement à la réduire. (*Voy.* **Finances de la France.**)

C'est à quoi le gouvernement promet de s'appliquer aussi en Autriche, État dont la dette consolidée se place, par l'importance de son chiffre nominal, immédiatement après les dettes consolidées de la Grande-Bretagne et de la France.

Les guerres que dut soutenir la jeune héritière de Charles VI contre l'Europe conjurée pour la dépouiller, et surtout contre Frédéric II, avaient déjà porté de graves perturbations dans les finances de l'empire des Habsbourg. A son avénement, Marie-Thérèse aurait trouvé une dette fondée de 12 millions de florins; quinze ans après, elle était de 118 millions; de nouvelles guerres l'avaient portée, en 1763, à 272 millions. Les troubles intérieurs et la guerre avec la Turquie l'accrurent fortement sous Joseph II. A la mort de Léopold II, elle approchait de la somme de 380 millions. Bien autrement fortes devenaient les exigences des guerres du premier Empire, dans lesquelles l'Autriche eut une part si large et où elle joua un rôle si malheureux. Avec une dette fondée qui s'élevait à la somme de 666 millions et exigeait un intérêt annuel de 74 millions, l'Autriche se trouvait encore, en 1797, en possession d'un crédit relativement bon; le papier était accepté à l'égal de la monnaie. Il cessait naturellement d'en être ainsi quand, sous la pression de guerres néfastes pour lui, le gouvernement autrichien ne connut plus aucune limite à l'accroissement de la dette consolidée et à l'émission du papier-monnaie. En 1800, la première s'élevait à 690 millions, et l'autre dépassait la somme de 200 millions de florins. Dix ans plus tard, la dette consolidée était bien ramenée à 658.2 millions, mais la dette flottante approchait déjà grandement du milliard qu'elle devait dépasser au commencement de 1811. Nous avons signalé ailleurs (*voy.* **Banqueroute publique**) les mesures désespérées auxquelles aboutit ce désordre financier; nous y avons dit encore que cette liquidation n'a pas arrêté l'accroissement des dettes fondées et flottantes, qu'une nouvelle liquidation dut, cinq ans après, ramener à des proportions relativement limitées. Malgré cette double banqueroute et les nombreuses opérations de crédit que l'Autriche accomplissait bientôt après, son crédit ne tarda pas à se relever sous l'influence de la paix générale, du développement intérieur de l'empire, et du concours actif que prêtait la Banque au rétablissement de la situation financière et monétaire. On fit à l'Autriche des conditions relativement favorables dès le lendemain de sa seconde liquidation; après 1830 surtout, son crédit se consolida au point qu'elle put emprunter au-dessus du pair : l'emprunt de 40 millions à 5 p. 100 est contracté en 1841, au cours de 102; en 1843, un nouvel emprunt 5 p. 100 (de 43.6 millions) se plaçait même à 106. Les événements de 1848-1849 et le régime de réaction dans lequel François-Joseph Ier s'est ensuite laissé entraîner, devaient bientôt conduire l'empire autrichien, sous le rapport financier aussi, au bord de l'abîme. Il en résultait que, tout en ayant, de 1848 à 1858, doublé les recettes et au delà (315.2 millions en 1858, contre 153.3 millions, en 1847), l'Autriche n'en était pas moins forcée de recourir chaque année au crédit. Après avoir, dans les années 1851 à 1853, emprunté à l'intérieur, emprunté à l'étranger, emprunté sur gages, le gouvernement viennois profita, en 1854, de la guerre de Crimée, pour faire la plus vaste opération de crédit que gouvernement ait jamais exécutée : l'emprunt national, dit volontaire, décrété le 20 juillet 1854, devait s'élever à 500 millions de florins (1,250 millions de francs), chiffre qui n'a jamais été demandé en une fois. Des révélations ultérieures ont appris au public que ce chiffre a encore été dépassé de 112 millions environ. La dette fondée, de 804 millions de florins capital nominal au commencement de 1848, la veille de la révolution, dépassait 1,900 millions au commencement de 1859, la veille de la guerre d'Italie. Le crédit du gouvernement était totalement ruiné; ni à

l'étranger, ni à l'intérieur, il ne put emprunter l'argent réclamé avec tant d'urgence par les besoins de cette guerre. Il fallait encore une fois recourir aux bons offices de la banque de Vienne : elle y trouvait une raison coercitive pour cesser de nouveau ses paiements en argent, suspendus depuis 1848, et qu'elle avait repris, depuis le 1er janvier 1859. Mais les revers de 1859, en amenant le gouvernement viennois à changer l'ensemble de sa politique dans un sens libéral, ont finalement exercé une heureuse influence également sur son crédit. Le régime constitutionnel et la publicité financière le relèvent à vue d'œil. Le premier rapport (du 4 juin 1860) fourni par la commission spéciale de la dette, créée le 23 décembre 1859, portait l'ensemble de la dette consolidée à 2,268,071,532 florins, exigeant un intérêt annuel de 99,465,917 florins; elle dépasse aujourd'hui deux milliards et demi de florins (le florin = 2 fr. 50 c.).

Les dettes consolidées des Pays-Bas, de la Grande-Bretagne, de la France et de l'Autriche, présentent ainsi à elles seules un chiffre de 36 à 40 milliards de francs, les deux tiers du total de la dette permanente européenne. Nous serons plus sommaire au sujet de ce dernier tiers, fort divisé, que nous ne l'avons été pour les premiers deux tiers[1] accumulés sur quelques pays. La dette de la Russie est bien, elle aussi, d'une étendue fort considérable; mais il n'est guère facile d'en fixer avec précision l'étendue pour un pays qui n'a publié qu'en 1862 son premier budget; la confusion des titres de rente et du papier-monnaie, du crédit de l'État et de celui des banques, déroute les investigations de l'économiste, malgré les efforts sérieux que le gouvernement russe fait depuis quelques années pour débrouiller ce chaos. Bien autrement nette et relativement bonne est la situation de la Prusse : la moins obérée parmi les grandes puissances, quoique la manie des armements coûteux l'ait prise, elle aussi, depuis quelque temps. C'est la même manie qui, dans les États secondaires et tertiaires de l'Europe, a si fortement accru le montant des dettes publiques. La Suisse est le seul État qui ne possède presque pas de dettes, tandis que la Turquie elle-même, depuis que le congrès de Paris l'a admise au « concert européen », s'est empressée de copier l'Occident sous le rapport du prompt endettement. Un État créé par le même congrès de Paris, les Principautés-Unies, a également tenté déjà la voie de l'emprunt. L'Italie, à peine née, a dû recourir à plusieurs reprises au crédit public; elle est parvenue ainsi à doubler en deux ou trois ans le chiffre des dettes réunies des États dont elle a été formée. En mars 1863, elle a réalisé d'un coup un emprunt de 700 millions *effectifs* qui accroissait de plus d'un milliard le capital nominal de la dette et la charge correspondante des intérêts.

Nous n'avons à nous arrêter ici, où le résultat seul, c'est-à-dire la dette, nous intéresse, ni aux conditions, ni aux modes de ces emprunts si multiples et si divers, au moyen desquels l'Europe accroît sa dette; il en sera parlé à l'article **Emprunt** et aux articles spéciaux consacrés aux pays respectifs. La même remarque s'applique aux emprunts hors ligne qui ont été décrétés et réalisés en Amérique durant les années 1861 à 1863; le gouvernement de Washington notamment s'est placé, par des bonds violents, à la triste hauteur des gouvernements les plus endettés et les plus fortement obérés de la vieille Europe.

Divers essais ont été faits dans ce dernier temps pour établir le chiffre de la dette qui pèse sur l'ensemble des États européens[1]; le plus récent se trouve dans l'un des derniers livres du directeur de ce Dictionnaire. Voici comment M. Block (*Puissance comparée des divers États de l'Europe*, Gotha, 1862) établit pour l'année 1861 le montant nominal de la dette, dans les divers pays de l'Europe :

ÉTATS.	CAPITAL DE LA DETTE.		RENTE ANNUELLE.
	Total.	Par hab.	Par hab.
France	9,334,012,000	252	13.48
Grande-Bretagne	20,126,950,000	694	23.13
Autriche	5,670,175,000	161	7.1
Prusse	896,820,000	50	3.18
Russie	3,275,840,000	51	3.40
Allemagne	1,684,440,000	93	4.18
Italie	2,320,000,000	106	5.9
Turquie	560,000,000	16	0.64
Belgique	662,290,000	132	7.90
Danemark	294,476,000	18	6.90
Grèce	100,800,000	100	3.60
Pays-Bas	2,271,204,000	567	19.40
Portugal	723,657,000	181	5.45
Espagne	3,658,791,000	244	6.0
Suède et Norwége	51,710,000	14	1.89

Les chiffres de ce tableau seraient passibles de mainte addition et rectification; ils changent d'ailleurs, tous les jours et partout, malheureusement, pas dans le sens de la diminution. On peut, sans risque d'exagérer, porter aujourd'hui le total de la dette consolidée en Europe à 55 milliards, exigeant 3 milliards d'intérêt annuel, et absorbant du quart aux deux cinquièmes des revenus publics. Encore les estimations respectives embrassent-elles rarement la totalité des frais que cause la dette; souvent c'est la rente seule qui est portée en ligne de compte. Cette charge ne serait pas trop regrettable, si l'argent provenant des emprunts avait servi à des emplois reproducteurs; nous avons déjà dit que cela est à peine vrai pour la partie la plus minime. Ce sont les guerres des quinze premières années du dix-neuvième siècle et la paix armée de ces douze dernières années, qui ont créé et si étrangement enflé les dettes publiques en Europe. La source du mal étant si patente, le remède est aisé à découvrir. Il n'est pas à supposer que, avec les exigences croissantes que le développement social impose à l'État, l'on puisse de sitôt arriver à réduire les dépenses civiles; le budget de la guerre, par contre, est partout susceptible des

1. Voy., d'ailleurs, l'article consacré à chaque pays, au chapitre des finances.

1. Voy. aussi : Horn, *Annuaire international du crédit public*; 2e année. Paris, Guillaumin.

plus larges entailles, sans que la sécurité de l'État en souffrît et au grand bénéfice du progrès social, politique et économique. L'énumération de ces avantages que l'Europe tirerait d'un désarmement plus ou moins large, n'entre pas dans le cadre de ce travail; nous n'avons ici qu'à signaler l'influence heureuse que cette mesure exercerait sur les dettes nationales: l'Europe pourrait à la fois se passer d'emprunts nouveaux et travailler au remboursement de ses emprunts anciens. Que l'on se figure une partie seulement de l'argent, aujourd'hui immobilisé dans les mains de l'État débiteur, retournant peu à peu aux créanciers qui seraient forcés de lui chercher un nouveau placement; la production et la consommation ne ressentiraient-elles pas immédiatement le bienfait de cet accroissement de capital disponible? Qu'une partie de plus en plus considérable des 3 milliards aujourd'hui dépensés en intérêts de la dette, puisse être employée par l'État en œuvres d'utilité publique ou rester aux mains des contribuables pour accroître leurs instruments de travail ou leurs moyens de jouissances; n'y aurait-il pas là de quoi compenser largement et sérieusement les avantages mesquins, fictifs, que des fantaisistes complaisants attribuent à l'existence de grandes dettes publiques? (*Voy.* **Amortissement, Dette flottante, Emprunts, Rente permanente et à terme.**) J. E. HORN.

DEVOIR. Il a été de mode au dix-huitième siècle, et même un peu au commencement du dix-neuvième, de chercher quels auraient pu être les idées et les sentiments de l'homme, s'il n'avait pas vécu en société. Outre que cette recherche était impossible et n'aboutissait qu'à des hypothèses parfaitement gratuites, elle roulait tout entière sur une erreur. L'homme n'a jamais vécu dans cet état d'isolement; il n'y pourrait pas vivre, il est fait pour la société. Non-seulement il serait malheureux et impuissant sans elle, mais, ce qui est capital en philosophie, il serait inexplicable. S'il y a une vérité qui ressorte évidemment de tout ce qu'il y a en nous de faiblesse et de force, c'est que la nature nous a faits pour être, par excellence, une créature sociable.

Or, quel est le principe fondamental de la société? Est-ce le besoin que nous avons les uns des autres? Cela revient à demander si une société fondée exclusivement sur le principe de l'intérêt est possible. Assurément si tous les hommes étaient intelligents et sages, et s'ils ne se trompaient jamais sur leurs véritables intérêts, la société pourrait se passer de tout autre lien; mais comme rien n'est plus rare qu'un esprit avisé et une volonté maîtresse d'elle-même, il est certain que, si nous étions réduits au calcul des intérêts, l'état de guerre serait permanent parmi nous. Ce qui empêche l'état de guerre, ou, en d'autres termes, ce qui rend la société possible, c'est l'existence de certaines obligations auxquelles nous sommes tenus les uns envers les autres. Il y a entre la notion de société et celle d'obligation un rapport d'identité, parce que la société et l'obligation se supposent l'une l'autre, et ne peuvent exister l'une sans l'autre.

Les obligations réciproques par lesquelles la société subsiste, peuvent être conçues comme résultant seulement de la force, ou d'un contrat social, ou de la justice. Mais en y réfléchissant, il est clair qu'elles ne résultent que de la justice. Dirons-nous qu'elles ont pour fondement la force? Convenons d'abord que, s'il n'y avait pas de justice, il serait très-heureux pour les hommes d'être soumis à la force; car une société, même oppressive et cruelle, est préférable pour eux à l'absence de société. Mais quelle serait cette société fondée sur la force, c'est-à-dire sur un principe inintelligent? Elle ne serait ni régulière, ni viable, car il est de l'essence de la force de se déplacer. Elle peut se mettre au service de l'ordre, mais par elle-même et à elle seule, elle ne saurait l'engendrer. Il en est de même du contrat social, c'est une hypothèse qui n'est admissible qu'à la condition d'être réglée et gouvernée par un principe supérieur; car si le contrat n'a pour base que l'intérêt, aucun législateur n'aura assez de prévoyance pour le rédiger, et aucun malfaiteur assez de simplicité pour s'y soumettre. Concluons que l'humanité n'est pas intelligible sans la société, la société sans l'obligation, ni l'obligation sans la justice.

Il suit de là que la justice n'est pas une création humaine. En effet, elle ne saurait résulter de la société, puisque c'est d'elle que la société résulte. Quand nous prenons, avec intelligence et fermeté, la résolution de penser par nous-mêmes, et de rejeter tout ce qui s'est introduit dans notre esprit sans que nous puissions en vérifier personnellement la légitimité et la solidité, nous trouvons certes beaucoup d'idées qu'il nous est aisé de bannir de notre entendement comme des hôtes inutiles ou dangereux; d'autres, qui paraissaient certaines, ne sont plus que probables ou douteuses après l'examen; mais il y en a aussi, et la justice est de ce nombre, qui résistent à tous nos efforts, et sur lesquelles, quoi que nous fassions, le scepticisme ne peut mordre. Non-seulement nous ne pouvons les réfuter, mais nous ne pouvons les écarter. Leur empire sur nous est absolu. Ces idées sont de diverses sortes, car les unes ont trait à la physique, comme par exemple le principe de causalité, sans lequel on ne peut comprendre le mouvement, d'autres à la logique, comme le principe d'identité, sans lequel on ne peut raisonner, et d'autres à la morale, comme le principe de la justice. Il est également impossible de croire qu'un mouvement puisse commencer, sans une cause qui le détermine, ou qu'un homme puisse commettre un assassinat pour cacher un vol, sans se rendre criminel. Il faut admettre, au même titre, cette double impossibilité, ou renoncer à la raison. Ainsi, la justice est deux fois vraie, deux fois nécessaire; d'abord, pour que la société existe, et ensuite pour que l'homme pense. C'est par elle que nous sommes des êtres sociables et des êtres raisonnables.

La justice gouverne le monde de la liberté, comme le principe de causalité gouverne le monde de la fatalité. Or, au point de vue de la société, il y a deux choses à considérer dans une action libre: l'être qui la produit ou l'agent, et l'être qui la subit. Je sais, par la notion que j'ai de la justice, qu'il n'est permis à personne de m'ôter la vie, de comprimer mes facultés, de me gêner dans mon corps, de me priver de mes biens. La revendication de cette possession paisible de ma vie, de ma liberté et de ma propriété, est ce que j'appelle mon droit. Je ne réclame pas ce droit en vertu de quelque contrat ou de quelque transmission héréditaire; non, c'est un droit naturel, et puisqu'il est naturel, il est universel, car la nature est la même pour tous, et nous sommes tous des hommes au même titre. Tout le monde a nécessairement un droit égal à vivre, à agir, à posséder; mon droit n'existe qu'en vertu du droit. De la nécessité et de l'universalité du droit résulte le devoir, c'est-à-dire l'obligation pour chacun de respecter le droit d'autrui, ou plutôt le droit dans autrui. Le droit et le devoir sont donc la double expression de la justice, suivant qu'on la considère dans l'agent ou dans le patient; dans le patient, c'est le droit: le droit de ne pas être blessé; dans l'agent, c'est le devoir: le devoir de ne pas blesser. Quoique ces deux termes soient opposés, ils sont corrélatifs.

On en a conclu, un peu légèrement peut-être, que le droit était la mesure du devoir, et le devoir la mesure du droit. Cette doctrine est vraie en ce sens seulement, que nous avons le devoir de respecter tous les droits; mais il ne faudrait pas en conclure que le devoir n'a pas plus d'étendue que le droit, ni que le droit soit en aucun cas une conséquence du devoir. Il est certain, au contraire, que respecter tous les droits, c'est accomplir une partie seulement de son devoir; ce qui revient à dire, en d'autres termes, que nous avons à remplir des devoirs dont personne, excepté Dieu, n'a le droit d'exiger de nous l'accomplissement.

Cette distinction est tellement nécessaire qu'en la méconnaissant, on rendrait la société civile et la société politique également impossibles. Elle est méconnue par deux classes d'hommes très-opposés d'origine, de caractère et d'intentions, qui sont ennemis irréconciliables, et qui pourtant aboutissent, par des voies opposées, à un résultat identique: ce sont les absolutistes et les communistes. Car les premiers, confondant la politique avec la morale, donnent le droit aux gouvernants de contraindre les sujets à la pratique de tous les devoirs; et les seconds, se trompant sur la nature même de la morale, concluent le droit du devoir, et arment l'égoïsme de chacun contre tous les membres de la société pris individuellement, et contre la société entière. Ainsi, par exemple, les absolutistes s'emparent du gouvernement des consciences, sous prétexte que tout homme est obligé de faire son salut; et les communistes concluent du devoir de donner, qui est une des consécrations de la propriété, au droit d'exiger, qui en est la négation. Nous prenons là chacune des deux doctrines par son trait le plus saillant; mais, quand on consulte impartialement l'histoire, on ne tarde pas à reconnaître qu'elles se rencontrent partout, que le droit de confiscation est une conséquence logique du pouvoir absolu, et l'intolérance une conséquence nécessaire du communisme.

Dans toute société bien organisée, c'est-à-dire dans toute société qui tend à l'ordre par la liberté, la loi civile n'écrit que le droit, laissant à la morale le soin d'écrire le devoir. Pourquoi? C'est: 1° que la loi humaine est faite pour protéger, et non pour prescrire; 2° que la formule du droit universel est en même temps et au même titre la formule du droit individuel, tandis que la formule du devoir ne peut s'appliquer à un cas particulier qu'en se transformant et en perdant de sa compréhension. En d'autres termes, l'extension et la compréhension sont égales dans la formule du droit, tandis que, dans la formule du devoir, la compréhension diminue avec l'extension.

Que la loi humaine soit faite pour protéger, et non pour prescrire, c'est ce qui résulte de son institution même; car si tous les préceptes de la loi morale étaient écrits dans la loi humaine, et sanctionnés par une pénalité, il ne resterait plus de place pour la liberté, ni pour le droit, par conséquent, puisque le droit a trois objets, la vie, la liberté, la propriété. Il implique contradiction que les lois instituées pour protéger la liberté, la détruisent. A la vérité, les lois ne peuvent protéger mon droit sans prescrire aux autres de le respecter, et sans me prescrire à moi-même de respecter le droit des autres; mais la loi n'arrive à la prescription que par la protection; c'est le droit qu'elle déclare, c'est à lui seulement qu'elle songe. Il en résulte que les prescriptions qu'elle édicte sont exclusivement négatives. Elle défend de nuire, elle n'ordonne pas de servir. On exprime la même pensée en disant que le dommage naissant est l'origine de toute prescription mesurée sur le droit, tandis que la presciption égale à toute la compréhension du devoir embrasse l'obligation de prévoir de loin le dommage, et même de concourir au développement du bien-être et de la liberté d'autrui. C'est ce qui fait que la formule du devoir est et demeure générale, ou n'est particulière que dans cette partie inférieure du devoir, strictement mesurée au droit individuel.

Soit, par exemple, le droit de vivre. Tout homme a le droit de vivre: voilà la formule du droit général et du droit individuel. Puisque tout homme a le droit de vivre, la loi humaine doit le déclarer. Cette déclaration équivaut à une prescription, et cette prescription ne contient que ceci: Nul n'a le droit de mettre la vie d'autrui en péril. Or, cette formule du devoir est la seule qui résulte de la formule du droit, et quoique la formule du droit embrasse tout le droit, la formule du devoir n'embrasse pas tout le devoir. La notion du devoir n'est jamais contenue tout entière dans une formule particulière.

Il suit de là qu'il y a deux sortes de devoirs : le devoir négatif et le devoir positif. Le devoir négatif, qu'on appelle aussi dans l'école le devoir imparfait, est strictement mesuré sur le droit ; le devoir positif ne correspond pas à un droit directement exigible par les individus. C'est un devoir d'un ordre supérieur, qui ne peut dépendre de la loi humaine, mais seulement de la morale, c'est-à-dire de la loi divine.

On exprime ordinairement le devoir négatif par cette formule : Ne fais pas à autrui ce que tu ne voudrais pas qui te fût fait à toi-même ; et le devoir positif par celle-ci : Fais à autrui ce que tu voudrais qui te fût fait à toi-même. Ces deux formules ont le mérite de bien montrer l'opposition des deux sortes de devoirs, d'être très-claires, faciles à comprendre et à retenir. Le sentiment de la fraternité humaine dont elles sont empreintes, les rend extrêmement touchantes. On ne saurait cependant les considérer comme des formules vraiment scientifiques. Elles ont en commun le défaut de mesurer le droit et le devoir sur le sentiment individuel ; et de plus, la première formule dépasse la mesure du droit, si on n'y insère pas la notion même du droit, ce qui aurait pour conséquence de la rendre inutile. En effet, ce que je dois épargner aux autres, ce n'est pas tout ce que je crains pour moi, mais bien tout ce que j'ai le droit de craindre et de repousser. Au fond, rien ne supplée à la notion du droit, et comme le droit est un principe premier, on ne peut l'exprimer par une comparaison.

Certains hommes d'une nature égoïste réduisent toute la morale à l'observation des devoirs négatifs ; d'autres, moins scrupuleux et plus généreux, croient que la pratique des devoirs positifs peut absoudre de l'inobservation des devoirs négatifs. Ce sont deux erreurs également funestes. Tout homme est obligé en toute occasion à tout le devoir. On peut avouer seulement qu'il n'y est pas obligé de la même façon.

Le devoir négatif est plus impérieux que le devoir positif, parce qu'il est plus défini et plus nécessaire ; le devoir positif est plus noble que le devoir négatif, parce qu'il suppose une nature plus généreuse, et qu'il ne peut être édicté par la loi. En général, l'exercice d'un devoir est d'autant plus méritoire, que l'obligation est moins stricte, et le sacrifice plus difficile. Mais, quoiqu'il y ait des degrés dans l'obligation et le mérite, il y a toujours obligation. Se contenter de ne pas nuire aux hommes sans leur faire de bien, c'est se dégrader volontairement, car la valeur et la dignité de chacun de nous se mesurent à ses services. D'autre part, faire du bien aux hommes et manquer à l'exercice des devoirs négatifs, c'est être, avec de la vertu, un malhonnête homme. L'exercice de la vertu ne dispense personne de l'observation de la probité ; la probité sans vertu suffit à faire un honnête homme aux yeux de la loi et du monde, et ne fait qu'un homme inutile aux yeux de Dieu et de la conscience.

C'est une question entre les politiques de savoir si une constitution doit se borner à déclarer des droits, ou si elle doit aussi promulguer des devoirs. La question n'est difficile que parce qu'elle est confuse. Personne ne peut nier l'existence des devoirs politiques ; mais on peut et on doit nier que la loi humaine ait pour objet de prescrire des devoirs. Toute loi humaine est une déclaration des principes et des applications du droit, et elle ne peut être autre chose sans attenter à la liberté. Il n'y a donc pas, à proprement parler, de devoirs politiques qui puissent être écrits dans une constitution ou dans un code. On n'y peut écrire que des droits et le devoir pour chacun de respecter ces droits, car ce genre de devoir est indissolublement lié au droit, et est toujours compris, comme sanction et comme conséquence, dans la formule du droit.

Mais si la loi humaine ne peut prescrire de devoirs politiques, ou ne les prescrit qu'indirectement et dans la mesure du droit, la morale, au contraire, nous prescrit très-directement et très-impérativement des devoirs politiques de l'ordre positif. Pour en bien mesurer et la force et l'étendue, il faut les mettre à leur place dans la hiérarchie des devoirs, que nous allons d'abord esquisser en peu de mots.

Nous avons des devoirs envers chaque homme, pris individuellement, et nous en avons de spéciaux envers les diverses catégories dans lesquelles se divise l'espèce humaine à notre égard. Ces catégories sont au nombre de quatre : la société, la patrie, les amis et les bienfaiteurs, la famille. Il faut en outre distinguer les devoirs envers la catégorie tout entière, et les devoirs envers les personnes qui la composent. Par exemple, j'ai plus de devoirs envers un compatriote qu'envers un étranger ; mais j'ai beaucoup plus de devoirs envers ma patrie qu'envers les citoyens, pris individuellement, qui ont la même patrie que moi. Il va sans dire encore qu'il y a des degrés dans chaque catégorie : la patrie, la province, la ville ; le père, le frère, le parent plus éloigné. La morale est obligée de descendre dans tous ces détails ; nous ne donnerons ici que les règles les plus générales.

Les devoirs que nous avons envers chaque homme pris individuellement, et uniquement à cause de sa qualité d'homme, sont strictement mesurés par son droit, et par conséquent ne vont pas plus loin que l'observation de la loi écrite, quand la loi écrite est bien faite. Cela revient à dire que nous n'avons à l'égard des autres hommes, pris comme tels individuellement, que des devoirs négatifs. Par exemple, en matière de propriété, étant donné un homme que nous considérerons en sa seule qualité d'homme, et abstraction faite de toute catégorie dans laquelle il pourrait y avoir lieu de le classer, nous avons le devoir de ne pas le voler, nous n'avons pas le devoir de lui donner ; réciproquement, il a le droit de ne pas être blessé par nous dans sa propriété, il n'a pas le droit d'exiger un sacrifice de la nôtre. Le devoir de donner n'existe qu'au point de vue des catégories, et par conséquent il ne crée aucun droit au profit d'un individu consi-

déré comme tel. C'est ainsi que je suis obligé de donner une partie de ma propriété aux pauvres, sans qu'aucun pauvre, pris individuellement, puisse revendiquer un droit quelconque sur ma propriété. Pour bien comprendre les devoirs spéciaux, qui sont en même temps des devoirs positifs, et qui sont relatifs aux quatre catégories, on peut se les représenter sous la forme de quatre cercles concentriques dont l'homme occuperait le centre; le plus grand cercle représente la société, le plus petit représente la famille. La règle est celle-ci : nos devoirs sont à la fois plus nombreux et moins impérieux, à mesure qu'ils se rapprochent du centre. Ces mots : moins impérieux, ne doivent pas être équivoques; tout devoir étant impérieux, celui qui doit l'emporter sur l'autre, quand on est réduit à choisir, est considéré comme le plus impérieux. Ainsi mon pays ne peut pas exiger de moi autant de sacrifices que ma famille; mais quand l'intérêt de mon pays et celui de ma famille sont opposés, et que c'est à moi de décider, je dois sacrifier ma famille à mon pays. C'est ce qu'on exprime en disant que mes devoirs sont plus nombreux envers ma famille, et plus impérieux envers mon pays. Si je considère, non plus la catégorie entière, mais les personnes qui la composent, les devoirs sont à la fois plus nombreux et plus impérieux à mesure qu'on se rapproche du centre.

Cette règle, qui suffit pour toutes les autres catégories de devoirs, est moins claire en politique, et voici pourquoi : la constitution des autres sociétés, ou catégories, est naturelle ; la constitution de la société politique est humaine. En d'autres termes, il y a le pays, qui est une société naturelle, et le gouvernement du pays, qui est une société factice. Tout gouvernement essaie d'établir qu'il est l'organisation naturelle, et par conséquent légitime, du pays; et cette prétention, si elle était fondée, élèverait la loi politique à la dignité de droit naturel. Mais il faut d'abord se demander si tout gouvernement est légitime, par cela seul qu'il existe. C'est demander si le droit peut résulter du fait; ce qui est absurde. Il y a donc des gouvernements légitimes et d'autres qui ne le sont pas; il peut donc arriver que le devoir d'un citoyen soit de désobéir au gouvernement pour être fidèle au pays. La morale peut-elle déterminer les devoirs d'un citoyen qui regarde le gouvernement de son pays comme illégitime et délétère? Évidemment elle le peut; car il est contraire au sens commun que la liberté humaine soit sans règle, dans une question de cette importance. Or, il y a lieu de distinguer deux sortes de gouvernements illégitimes, savoir : ceux qui ne blessent que les intérêts, et ceux qui blessent la morale. Il n'est jamais permis de subir les seconds; il n'est permis de résister aux premiers que quand on est bien assuré : 1° de ne pas se laisser aveugler par l'intérêt particulier sur l'intérêt général, 2° de ne pas blesser plus d'intérêts par l'insurrection, que le gouvernement qu'il s'agit de renverser, n'en blesse par son existence.

Quant aux gouvernements légitimes, c'est-à-dire conformes à la morale et à l'intérêt bien entendu du pays, chaque citoyen leur doit obéissance et assistance. Obéissance, cela va de soi; assistance, cela n'est pas moins évident, quand on y réfléchit, puisque l'ébranlement d'un tel gouvernement met en danger l'ordre vrai, et par conséquent la justice. Quand ce dernier devoir est bien compris dans un pays, il est rare qu'il n'élève pas un peuple au premier rang, quelles que soient l'étendue et la richesse de son territoire; mais dans un grand nombre d'États, et notamment dans ceux où les gouvernements se chargent de tout, les citoyens se résignent à une obéissance passive, qui même, en certains cas, dégénère en désobéissance. Ainsi on attend, pour exécuter la loi, d'en être requis; on ne lui prête main-forte, que si on est revêtu d'une fonction; quand une déclaration est exigée ou utile, on s'en abstient : on se refuse, par exemple, à déclarer la quotité de ses biens, ce qui oblige l'État à remplacer la contribution exacte et équitable par la taxation incertaine; on ne consulte dans ses entreprises que son intérêt, jamais l'intérêt commun. Une telle habitude des citoyens rend le pouvoir fort, et la nation faible, ou plutôt elle donne au pouvoir une force malfaisante, qui n'est que pour la compression, et non pour la création. Il n'y a que le devoir qui fasse des hommes, et il n'y a que des hommes qui fassent un peuple.

JULES SIMON.

DEY. Dans les premières années du dix-septième siècle les magistrats que la Porte ottomane envoya à Alger, prirent le nom de *dey*. L'étymologie de ce titre a exercé la patience de plusieurs savants qui ne s'accordent pas sur sa véritable signification. Toutefois, que ce mot dérive du persan *Deï*, qui veut dire *Dieu;* de l'arabe *daï*, qui se traduit par *inviter, appeler, conduire à la vérité;* ou qu'il soit exact qu'en turc le mot *dey* veut dire *oncle*, toujours est-il que le titre de *dey* renferme l'idée d'une haute juridiction.

Bien que placés sous l'autorité des pachas qui gouvernaient alors l'Algérie, au nom de la Sublime Porte, les *deys*, soutenus par la milice, dont ils défendaient les droits contre la cupidité et la tyrannie des pachas, acquirent bientôt la prépondérance sur ces derniers. Ce ne fut pourtant qu'après de longues et sanglantes luttes. Les pachas se maintinrent en excitant les caprices de la milice et en fomentant de fréquentes révolutions, mais ils n'eurent bientôt plus qu'une autorité nominale. En 1710, Baba-Aly, élu dey à la suite d'une sédition où son prédécesseur avait perdu la vie, fit arrêter le pacha et l'embarqua pour Constantinople, avec menace de le faire étrangler s'il revenait. Le nouveau dey obtint ensuite du sultan Ahmed III, que désormais il n'y aurait plus de gouverneur ottoman à Alger, et que le dey serait toujours investi de la dignité de pacha.

A compter de cette époque, les deys jouirent d'un pouvoir absolu qui ne s'arrêtait que de-

vant l'administration religieuse, mais ils furent inhabiles à assurer l'indépendance et le bonheur d'Alger. Il est vrai de dire qu'ils dépendaient de ceux qui les avaient élus, ou de la faction opposée, et qu'ils pouvaient être aussi facilement massacrés que renversés. Cette dignité de dey n'était, d'ailleurs, ni la récompense du mérite ou de services rendus à l'État, ni un privilège de naissance, et le plus souvent l'audace et l'intrigue en étaient le prix. Pour être élu, il suffisait d'appartenir à la milice, et de s'y être fait, par n'importe quel moyen, des amis et des partisans. Les règnes des deys ont été généralement courts; on en a vu six installés et assassinés le même jour, par six factions différentes. Ils ne demeuraient au pouvoir qu'à force de cruelles et barbares précautions. Le règne de Baba-Mahmed, qui dura de 1766 à 1791, est cité comme un phénomène : celui du dernier dey, Houçaïn-Pacha, avait duré douze ans, lorsque les Français débarquèrent à Alger.

En détruisant, par son expédition de 1830, l'odieux gouvernement des deys et la piraterie qui avait son siège à Alger, la France s'est acquis un magnifique titre de gloire : espérons que la possession africaine nous indemnisera des frais qu'elle nous a occasionnés.

HENRY LEGEAY.

DIADÈME. COURONNE. Nous réunissons ces deux mots dans une même étude, car depuis longtemps ils sont devenus synonymes.

Le diadème est assurément de la plus haute antiquité, mais la couronne ne le semble pas moins. Si, comme l'affirme Denys d'Halicarnasse, le diadème fut un insigne royal longtemps avant la fondation de Rome, la couronne paraît avoir été, dès le commencement, réservée au sacerdoce, dont elle était l'un des principaux ornements. Le paganisme a couronné ses divinités, ses prêtres et ses vestales, de bandelettes d'étoffes, d'abord, puis les rameaux des arbres et les fleurs ont été entrelacés pour orner le front de la divinité comme de la royauté païenne.

Sans doute, le paganisme a souillé ces marques d'honneur et de dignité, en les employant jusque dans les plus dégoûtantes saturnales, et il ne faut point s'étonner que quelques Pères de l'Église, et surtout Tertullien dans son traité *De coronâ*, se soient fortement élevés contre l'usage des couronnes. Tertullien, comme les autres Pères, voulait surtout préserver les nouveaux chrétiens d'apporter au culte du vrai Dieu, des sentiments inspirés par l'idolâtrie; mais il n'est pas exact de dire qu'ils ont condamné les couronnes d'une manière absolue.

C'est donc tout naturellement que nous voyons l'usage du diadème et de la couronne passer chez tous les peuples, et arriver jusqu'à nous, sans avoir perdu sa véritable signification. Il n'en a pas été de même de la forme de ces deux ornements; elle a souvent varié.

Lorsque les États féodaux se formèrent autour de la royauté suzeraine, les ducs, marquis, comtes et barons, prirent la couronne comme marque du pouvoir absolu qu'ils possédaient dans leurs terres; de là, l'usage de couronner les écussons, ce qui n'appartenait alors qu'aux rois seuls. Mais les seigneurs féodaux ne portèrent point une couronne semblable à celle du roi, et il fut même établi, dans sa forme, une sorte de hiérarchie répondant au titre féodal. Cette différence de forme existe encore de nos jours. Les princes du sang eux-mêmes ne portaient pas la couronne royale.

Il est à remarquer qu'à l'époque où les nobles se couronnaient comme souverains dans leurs terres, les armoiries (*voy.* **Héraldique**) étaient déjà fixées d'une manière permanente et donnaient naissance, dit le P. Ménestrier, à l'origine du blason, dont la France a établi les règles la première. Aussi, avant le onzième siècle, dit le même auteur, ne voyait-on aucune armoirie sur les tombeaux des grands : la croix seule, ou l'image du mort y étaient gravées. Depuis le onzième siècle, les armoiries et les couronnes sont devenues une succession hiérarchique, en même temps que le titre, dans les familles nobles. La composition des armoiries, la forme des couronnes et les titres qui y sont attachés, forment encore aujourd'hui l'art du blason.

Les premières couronnes n'étaient, dit M. de Saint-Allais dans son Dictionnaire encyclopédique, qu'un bandeau ou diadème d'or, qui signifie lien, pour montrer que les rois étaient liés à leurs peuples. Depuis Charlemagne, les empereurs ont porté, à son exemple, une couronne d'or enrichie de pierres précieuses et rehaussées de quatre fleurons. Depuis François I[er], la couronne des rois de France est un cercle de huit fleurs de lis d'or, fermé d'autant de demi-cercles qui soutiennent une double fleur de lis.

La couronne du dauphin est un cercle de huit fleurs de lis, fermé de quatre dauphins en demi-cercle, dont les queues soutiennent une double fleur de lis. Ce n'est que depuis le règne de Louis XIV qu'ils la portent fermée.

La couronne des enfants de France est un cercle surmonté de huit fleurs de lis; celle des princes du sang est semblable.

La couronne ducale est un cercle à huit grands fleurons refendus.

La couronne de marquis est de quatre fleurons et de trois perles en manière de trèfle, entre chaque fleuron.

La couronne de comte est un cercle d'or, à seize grosses perles au-dessus.

La couronne de vicomte est un cercle d'or à quatre grosses perles au-dessus.

La couronne de baron est un cercle sur lequel se trouvent, en six espaces égaux, des rangs de perles, trois à trois en bande.

Nous mentionnons pour mémoire seulement, car cette dignité et ce titre n'existent plus, en France du moins, la couronne des vidames, formée d'un cercle sur lequel sont quatre croix pattées, pour désigner qu'ils ont été établis pour soutenir les droits de l'Église.

Quelles qu'aient été les révolutions politiques, la forme de ces diverses couronnes n'a point

changé à l'égard de la noblesse; la couronne du souverain et celle des princes de sa famille ont, seules, subi des modifications.

Le souverain pontife porte une triple couronne, nommée tiare. Cette tiare n'avait d'abord qu'une seule couronne; Boniface VIII y en ajouta une seconde, et Benoît XII, une troisième. Ce triple diadème indique la triple autorité du pape, comme chef de l'Église, évêque de Rome et souverain temporel de ses États.

Nous dépasserions de beaucoup les bornes de ce travail, si nous voulions parler de toutes les sortes de couronnes dont les anciens se sont servis, et de leurs différents usages. Si tous les mérites, surtout le mérite militaire, ont eu des couronnes; si la famille les tressait aux jours de ses joies comme aux jours de ses douleurs, le fanatisme païen nous les montre aussi couvertes du sang des victimes humaines ou souillées des plus hideuses débauches. Le christianisme a consacré par de purs symboles et de respectueuses croyances, cet emploi des couronnes en dehors de l'idée de pouvoir et de juridiction. La jeune fille allant à l'autel y recevoir un époux, met à son front une couronne blanche, symbole de son innocence et de sa chasteté... Sur la tombe de ceux que nous avons aimés, nous mettons une couronne d'immortelles, symbole de nos regrets! — Les premiers travaux de l'enfance sont récompensés de la couronne de laurier; il suffit de rappeler ce souvenir pour faire naître les plus douces émotions! Il est beau et touchant de donner le signe de la valeur et de la victoire aux jeunes athlètes de la science et du travail!

Henry Legeay.

DICTATEUR. Le mot vient du latin comme nous vient des Romains la chose qu'il représente. Le dictateur était un magistrat que l'on nommait pour faire face à une situation exceptionnelle et qui, au lieu de recevoir son investiture du peuple comme les consuls, était désigné par l'un des consuls sur la demande du sénat. Le dictateur avait les pouvoirs les plus étendus et on ne lui donnait pas de collègues, afin qu'il pût agir en toute liberté. Il pouvait disposer de la liberté, des biens et de la vie de tous les citoyens, mais il lui fallait l'autorisation du sénat et l'ordre du peuple pour dépenser les revenus publics. La durée légale de la dictature était fixée à six mois, mais le dictateur abdiquait souvent lorsque avait disparu le danger auquel il avait mission de faire face. Ainsi quelques-uns, comme Cincinnatus, n'exercèrent la dictature que pendant quinze jours; d'autres, comme Q. Servilius, ne la conservèrent qu'une semaine. Le dictateur ne pouvait sortir de l'Italie sans perdre immédiatement ses droits. Depuis l'installation des tribuns, la dictature était une arme que le sénat employait pour se défendre contre le peuple, et quand Sylla fut investi de cette magistrature, elle n'avait pas été exercée depuis près de 120 ans.

On ne retrouve point dans les constitutions modernes cette dictature légale; toutes les dictatures qui ont été instituées depuis la chute de Rome ont été des dictatures de fait qu'il faut bien se garder de confondre avec la magistrature antique. C'est ordinairement dans les temps de troubles et pendant les périodes révolutionnaires que le peuple, fatigué des luttes, se réfugie dans une dictature, et les démagogues sont les premiers à la proposer comme le souverain remède.

Les opinions sont encore partagées sur l'utilité que peut avoir la dictature à certains moments et pour parer à des difficultés exceptionnelles : il faut donc faire connaître les arguments que l'on produit pour et contre. Montesquieu a dit à propos de la dictature : « L'usage des peuples les plus libres qui aient jamais été sur la terre me fait croire qu'il y a des cas où il faut mettre, pour un moment, un voile sur la liberté, comme on cache les statues des dieux. » Cette pensée résume d'une façon fort exacte et assez précise l'opinion des partisans de la dictature. En principe, ils admettent la nécessité de la liberté et l'indépendance des intérêts individuels; mais, en fait, ils proclament qu'à certains instants de crise ou de démoralisation, il faut que la société, se repliant en quelque sorte sur elle-même, se personnifie dans un homme ou dans un groupe énergique et moral. Une fois la société sauvée, moralisée, régénérée, les discordes éteintes, l'esprit public reconstitué, l'homme ou le groupe se démettra et l'on sortira du fait pour rentrer dans le droit. Un gouvernement ordinaire, tiraillé par les partis, préoccupé de sa conservation, influencé par le milieu vicié, eût été impuissant et la liberté n'eût point trouvé les solides assises qui lui sont nécessaires pour être durable; tandis que le dictateur, dégagé de toute influence, sûr de son lendemain, n'obéira qu'à sa conscience sans être embarrassé de formalités puériles ou des mesquines réclamations des petits intérêts. Comme le commandant du navire laisse son pouvoir pour quelques instants au pilote expérimenté, la nation doit, aux heures du danger, laisser une main ferme et habile la conduire vers le port. Cette opinion sur la dictature est partagée par un grand nombre de socialistes modernes et par toute la démagogie.

Les adversaires de la dictature font remarquer d'abord une difficulté pratique : le choix du dictateur. Si, en effet, on ne veut de dictateur que pour une société démoralisée ou agitée, n'est-il pas à craindre que le dictateur ne vaille pas mieux que le milieu par lequel il est investi? Logiquement, cela doit être, car le scrutin ne donne qu'une moyenne de l'opinion, de la moralité et du savoir des votants. Dans ce premier cas, la dictature irait contre son but, puisqu'en voulant se jeter dans les bras d'un sauveur, on se serait seulement donné un maître. Mais on va plus loin : l'on admet l'hypothèse d'un dictateur vertueux dont le seul but est « d'imposer la vertu par la terreur, » suivant l'expression consacrée, et l'on dit que le dictateur deviendra forcément un tyran, tandis que la société, loin de se moraliser, ira s'avilissant de plus en plus chaque jour. Le dicta-

teur deviendra un tyran, parce que, si vertueux qu'on le suppose, il est homme, et que tout homme qui prend l'habitude de ne compter avec aucun obstacle, de ne s'imposer aucune contrainte, de briser ce qui l'arrête, arrive à une exaltation de volonté qui est sa propre ruine. La seconde raison, c'est que le dictateur gouvernant seul est un dictateur chimérique, tandis que le dictateur véritable est entouré nécessairement d'une coterie qui le flatte, l'adule, le surexcite, le perd, d'autant plus promptement qu'aucune contradiction, aucun avertissement ne vient faire contre-poids aux approbations. La vertu même du dictateur est un danger pour lui, en ce sens qu'elle lui sert d'excuse à ses propres yeux en même temps qu'elle sert de masque aux passions de ceux qui l'entourent. Quand le dictateur s'est ainsi démoralisé, il y aurait un remède si la société régénérée pouvait lui enlever le pouvoir. Mais, de son côté, le milieu, loin de s'améliorer, s'est avili. Sous l'influence de la servitude, l'esprit public a complétement disparu; chacun a pris l'habitude de considérer la chose publique comme lui étant étrangère, et l'opposition à la volonté du dictateur comme une révolte insensée; d'un faisceau de volontés on a fait un amas d'intérêts et d'appétits sans lien et sans ressort. Cette masse mérite-t-elle la liberté et pourrait-elle en faire usage? Si elle y était impropre au moment où le dictateur s'est établi, ne l'est-elle pas davantage, et si le dictateur a trouvé dans l'affaissement général une raison suffisante de prendre le pouvoir, n'en trouvera-t-il pas de semblables et de meilleures pour le conserver? Il a moins envie de donner la liberté, parce qu'il n'a plus le tempérament des gouvernements réguliers; on a moins envie de l'avoir, parce qu'on a pris l'habitude de s'en passer. Nul souci de céder, d'un côté, nulle velléité de revendiquer, de l'autre, voilà la fin. Rousseau a résumé cette opinion en ces termes : « Aussi n'est-ce pas le danger de l'abus, mais celui de l'avilissement qui me fait blâmer l'usage indiscret de cette magistrature. »

Entre ces arguments pour et contre, nous ne pensons pas que l'hésitation soit permise, et nous croyons que pour préparer un peuple à la liberté, le meilleur moyen, c'est de la lui donner. C'est à la rude école de l'expérience que se forme le tempérament physique des individus, et c'est à cette même école que se forme le tempérament moral et intellectuel des peuples. Laissons donc une sorte de dictature morale, que le peuple ne leur conteste point, aux esprits sages et éclairés; mais le fussent-ils dix fois plus, ne les exposons pas au danger d'une tentation trop grande et n'oublions pas que la première règle en politique, c'est qu'un pouvoir ne se contient que s'il est contenu.

CLÉMENT DUVERNOIS.

Par suite des fréquentes révolutions que notre époque a vues éclore et souvent s'évanouir sans résultat, un grand nombre de dictatures — en général sous le nom de *gouvernement provisoire* — ont fonctionné dans les divers pays. Ces dictatures étaient souvent usurpées; mais comme la société ne saurait se passer un moment de gouvernement, on les a toujours acceptées. D'ailleurs, n'était pas dictateur qui voulait. Il fallait toujours jouir de quelque titre à la confiance, soit de la nation entière, soit du parti dominant, du parti vainqueur. Néanmoins, il est un reproche que méritent la plupart de ces gouvernements (individuels ou collectifs) improvisés: c'est qu'ils ont abusé de la puissance que le hasard, la violence, ou même le consentement plutôt présumé qu'exprimé de leurs concitoyens ont mis entre leurs mains. Comment en ont-ils abusé? En faisant un usage immodéré de leur pouvoir législatif. Ils n'étaient moralement autorisés qu'à prendre les dispositions indispensables pour le maintien de l'ordre et pour la réunion d'une convention nationale. Tout ce qui dépassait le strict nécessaire était de l'abus. Nous pourrions citer bien des exemples, et même indiquer quelquefois les motifs de ces excès, mais à quoi bon? Le passé est accompli, et quant à l'avenir, il appartiendra à celui qui aura la force en main à un moment donné. En fera-t-il un usage plus modéré? Saura-t-il vaincre ses passions? Cela dépendra des citoyens. S'ils ont l'esprit public, ou l'esprit des *besoins publics*, ils sauront arrêter celui ou ceux qui tendront à dépasser le but. Une nation puissante est toujours maîtresse de ses destinées, à l'intérieur comme au dehors.

M. B.

DIÈTES. DIÉTINES. Les diètes sont des assemblées politiques dans lesquelles se réunissent les divers états ou ordres d'un même pays, pour délibérer sur les affaires de leur compétence. — L'Allemagne, la Pologne, la Suisse et la Suède, ont spécialement donné ce nom à leurs assemblées. — La Pologne divise ses diètes en diétines ante-comitiales ou d'instruction, et en diétines post-comitiales ou de relation.

Ces pays ayant une forme de gouvernement toute différente, nous ne pouvons les confondre dans une même étude; nous dirons donc ce qu'est la diète de chacune d'elles en particulier.

Diète d'Allemagne. Du temps de l'empire germanique, la diète fut réunie, dans le principe, selon le bon plaisir de l'empereur seul; plus tard, le consentement des électeurs lui devint nécessaire, et enfin, les capitulations lui imposèrent l'obligation de convoquer la diète au moins tous les dix ans. Sous le régime féodal, tous les nobles dont les possessions relevaient directement de l'empereur, prenaient part aux délibérations; en 1500, Maximilien Ier leur enleva ce droit. Les comtes le reprirent pourtant en se soumettant à la forme du suffrage collectif. — Jusqu'à ce que la diète fût divisée en colléges, ses délibérations furent à peu près le seul fait des grands et de la noblesse, mais il en fut autrement à partir de l'assemblée de Nuremberg tenue par Frédéric III, en 1467. — Ces colléges étaient au nombre de trois: le *collége* (ou *chambre*) *des électeurs*, le *collége des princes* et le *col-*

lège des villes impériales. — Après les droits exclusifs que le *collège des électeurs* s'attribua arbitrairement, le traité de Westphalie vint fixer, en les déterminant, les droits de la diète, comme ceux de l'empereur, dont le pouvoir était à ce moment presque illusoire, par suite de l'influence que l'Autriche et la Prusse avaient prise sur les petites principautés. La rivalité de ces deux grandes puissances qui divisa le corps germanique, la marche rapide des événements qui s'accomplissaient ou allaient s'accomplir, dans la dernière moitié du dix-huitième siècle, s'accordèrent mal avec les lentes formalités de la diète ; on se passa souvent d'elle et de ses décisions, et le ban de l'empire devint un objet de plaisanterie. Après la reconstitution de l'empire, ou plus exactement, de la *Confédération* germanique, une nouvelle diète fut instituée; on trouvera ses attributions au mot **Confédération germanique**.

Diète de Pologne. Alors même que les rois de Pologne exerçaient le pouvoir absolu, ils consultaient, sur les affaires importantes, les grands qui formaient, pour ainsi dire, leur sénat. A la diète de Chencinq, en 1331, Ladislas le Nain convoqua la noblesse entière ; depuis cette époque, les nobles neutralisèrent l'autorité des grands. A mesure que les lumières faisaient plus de progrès, la réunion de la diète devenait plus fréquente, mais la convocation en était faite selon le bon plaisir du roi, et elle n'avait aucune forme régulière. La noblesse s'y rendait en masse, discutait à cheval et se séparait au bout de quelques jours. La loi de 1468 ayant déterminé la forme des diètes, c'est alors que les diétines prirent naissance. Deux députés devant représenter chaque district, à la diète, après avoir reçu les instructions de leurs mandataires, il y eut des assemblées de toute la noblesse de chaque district, et ces assemblées prirent le nom de *diétines ante-comitiales* ou d'instruction. Les opérations de la diète terminées, les députés en rendaient compte à leurs mandataires, dans des réunions ou *diétines post-comitiales* ou de relation.

Après l'extinction de la dynastie des Jagellons, le gouvernement éprouva de profondes modifications. Les *pacta conventa*, imposés en 1573 à Henri de Valois, mettent tous les hauts pouvoirs aux mains de la diète, fixent les époques et les lieux de ses réunions comme aussi la durée de chaque session. Malgré le *consentement unanime*, déclaré nécessaire pour valider les décisions de la diète, elle délibéra à la majorité des voix jusqu'en 1651. Sycinski, député d'Upita, donna alors le premier exemple du *liberum veto* annulant, par sa protestation, toute *délibération prise et à prendre*. Cet abus, toléré d'abord, fut reconnu constitutionnellement en 1718, et jeta pour ainsi dire le pays à la merci d'un seul homme. Aussi, vit-on souvent les *diètes* rompues par un *veto* lancé avant l'ouverture même de la session. Il arriva aussi que l'auteur du *veto*, provoqué en champ clos, emportait son opposition dans la tombe et rendait par là toute liberté d'action aux députés. Le *liberum veto* fut enfin aboli par la *diète constitutionnelle*, qui dura quatre ans, de 1788 à 1792, et qui donna à la Pologne la sage *constitution* du 3 mai. — Lorsque la monarchie devint élective, il y eut les *diètes de convocation*, qui avaient lieu après la mort du roi, afin de pourvoir à la tranquillité publique pendant l'interrègne et de fixer l'époque *d'élection*. Aux diètes d'élection, toute la noblesse y participait en masse, en vertu d'une motion faite en 1573 par Jean Zamoyski.

Diète helvétique. Liés par un pacte fédéral, les huit premiers cantons suisses envoyaient, de temps à autre, leurs députés respectifs dans un endroit convenu, pour se consulter sur leurs intérêts mutuels. Ces assemblées, qui datent de 1481, paraissent être l'origine de la diète helvétique. Les cantons fédérés augmentant et avec eux la puissance de la confédération, ces assemblées devinrent plus nécessaires et plus fréquentes. Il fut décidé alors que la diète se tiendrait tous les ans. Le canton de Zurich avait le droit de convocation et son premier député était président de la diète. La durée de la session était d'un mois et le lieu de réunion fixé à Baden, dans l'Argovie ; en 1712 il fut transféré à Frauenfeld en Thurgovie. Chaque canton envoyait deux députés dont les délibérations portaient sur les différends arrivés entre les cantons, ou entre eux et leurs alliés, et sur les mesures propres à garantir le pacte fédéral. La diète s'occupait ensuite des comptes des bailliages et prononçait sur les appels formés tant au civil qu'au criminel. Chaque canton conservait son autonomie pour son administration intérieure, mais la diète centralisait les pouvoirs vis-à-vis des puissances étrangères.

La diète helvétique offrait, à cette époque, un singulier contraste : admirée, à l'extérieur, pour sa simplicité, sa droiture de jugement, et l'équité qu'elle mettait dans ses rapports avec les États étrangers, elle était, en dedans, déchirée par les petites haines, les jalousies de voisinage, une sourde rivalité et la méfiance mutuelle de ses membres. Elle était par là impuissante à remédier aux vices de la constitution. Le pacte fédéral marchait à sa dissolution ; la Révolution française le fit tomber. La désertion de la diète réunie à Arau, en 1797, mit la France dans le cas de briser la confédération pour former la République helvétique. Les deux chambres remplacèrent alors la diète, mais dans un sentiment d'antagonisme au nouveau gouvernement. Une lutte sanglante allait avoir lieu pour le retour du pacte fédéral, lorsque Napoléon intervint comme médiateur, et fit de la Suisse un État fédéré. La diète fut rétablie en vertu de la constitution du 19 février 1803. Elle s'assemblait tous les ans au mois de juin, alternativement dans chacun des chefs-lieux des cinq cantons directeurs, et la session durait un mois. Chaque canton y envoyait un député; mais Berne, Zurich, Vaud, l'Argovie, les Grisons et Saint-Gall, jouissant du double vote, il y avait vingt-cinq voix à

recueillir. Tous les hauts pouvoirs étaient aux mains de la diète, qui n'inspira guère ses délibérations que de la pensée du puissant médiateur qui l'avait rétablie. Le congrès de Vienne confirma le nouveau pacte fédéral fait par la Suisse en 1815, et laissa les mêmes attributs à la diète. Elle s'assemblait le premier lundi du mois de juin et se composait de vingt-quatre députés. Depuis, une nouvelle et profonde modification a eu lieu, et l'état actuel se trouve au mot **Suisse**.

Quant à la diète suédoise, ainsi qu'aux diètes de divers États allemands, nous renvoyons aux articles consacrés à ces pays. HENRY LEGRAY.

DIMANCHES ET FÊTES. Jours consacrés au repos, à la célébration des cérémonies religieuses ou à la commémoration de certains événements.

Origines. Le repos est une condition du travail. Nos forces ont des limites naturelles, et en essayant de les dépasser, nous nous exposons à altérer notre santé, à diminuer notre capacité de travail. Mais où trouver la mesure rationnelle du repos?

Les phases de la lune s'apprécient plus vite que celles du soleil : elles sont plus rapides et leur distinction est plus sensible. Le septième jour, qui marque chaque quart de révolution lunaire, a été presque partout consacré au repos, à la divinité. Lorsqu'on découvrit les sept premières planètes, longtemps les seules connues, la superstition du nombre sept augmenta. Un des plus anciens livres chinois contient cet ordre : Vous viendrez honorer le Tien (le ciel), de sept jours en sept jours. Les peuples chamitiques et sémitiques qui avaient mis les sept jours sous la protection de sept cabires, se reposèrent le jour de Remphan, dieu de l'étoile la plus éloignée du soleil. Les Romains, le jour de Saturne, n'osaient rien faire, ni rien *dire* (former aucun contrat, *nefas*); car dans cette patrie de la jurisprudence, toute affaire se contractait par une parole sacramentelle.

Les Mèdes consacrèrent les sept jours aux sept anges; les Grecs aux sept divinités dont les noms sont encore dans notre calendrier, et on en augure qu'ils célébraient le septième jour; tous les auteurs pensent que c'était le lundi, jour de la lune, mais sans trop de preuves. On voit, en effet, que les mois des Perses, des Égyptiens, des Athéniens, étaient divisés en décades; ceux des Indiens et des Chinois en quinzaines. Sans doute la semaine, d'abord adoptée partout, tomba en désuétude. La confusion des calendriers lunaire et solaire rendit, d'ailleurs, très-difficile l'observation des fêtes périodiques.

Presque tous les peuples continuèrent d'observer les trois premiers sabbats (la nouvelle lune, le premier quartier et la pleine lune); la plupart oubliaient le dernier quartier, ce qui montre assez d'ignorance. Les Juifs et les Romains paraissent avoir sanctifié le septième jour avec le plus de fidélité.

Tous célébraient lugubrement la nouvelle lune, excepté les Celtes, qui commençaient le mois au premier quartier. Les païens faisaient un sacrifice à Hécate; les Africains et les Américains poussaient des clameurs et frappaient des instruments. Les Japonais et les Chinois consacraient la nouvelle et la pleine lune à la mémoire des ancêtres, qui faisait à peu près toute la religion des lettrés.

On célébra les travaux de la campagne qui obéissent au cours des saisons; c'étaient des fêtes de travail et de joie, des offrandes aux dieux des fleurs et des fruits. Les Hébreux, à l'équinoxe du printemps, offraient à leur Dieu les prémices de l'orge, au solstice d'été, les prémices du blé, à l'équinoxe d'automne, les prémices des fruits; ces solennités rappelaient aussi des événements importants de leur histoire. On voit chez les Grecs les Proérosies, fêtes des semailles, les Cittophories, fêtes des vendanges; chez les Latins, les jeux floraux, les féries d'été et les féries des vendanges.

Les progrès de l'astronomie amenèrent la célébration des phases du soleil. Les Hindous et les Perses avaient aux équinoxes et aux solstices six jours de fête en mémoire des six époques de la création. Les Romains solennisaient avec plus d'éclat le solstice d'hiver, jour de la naissance du soleil (*natalis solis*, par contraction Noël). Les Celtes, ce même jour, se déguisaient et cueillaient le gui sacré. Ils ouvraient aux deux fêtes du soleil des concours de bardes.

Le premier jour de l'année, quoique à des époques très-diverses, était partout un jour de fête et de présents.

Les mêmes sentiments inspirèrent partout les lamentations à la mémoire des morts, les anniversaires des naissances, les fêtes des dieux législateurs, les épiphanies des dieux, les expiations, les conjurations; les réunions des villes et des corporations, et ces saturnales, protestations contre l'injustice des sociétés, par un retour de quelques jours à ces temps heureux qu'on supposait avoir existé avant le déluge.

Les chrétiens supprimèrent la plupart des fêtes et dédièrent les autres à Dieu, comme ils consacrèrent une partie des temples, après avoir démoli les autres. Ils célébrèrent assez anciennement la Pâque et la Pentecôte en mémoire, non plus de l'exode et de la loi, mais de la résurrection de Jésus-Christ et de l'inspiration des apôtres; ensuite la naissance de Jésus-Christ, les évêques d'Orient et d'Égypte le 6 janvier, le même jour que son baptême, et son épiphanie; les évêques de la Gaule fêtaient sa naissance le 25 décembre, sa mort le 23 mars et sa résurrection le 25, assurant que l'observation de la pleine lune, cérémonie judaïque, ne pouvait faire que ces événements fussent arrivés d'autres jours que les véritables. Les circonstances de la vie de Jésus-Christ et de sa mère, les mérites des saints, d'anciennes fêtes païennes, surtout celles de l'agriculture, les veilles de toutes ces solennités, remplirent le calendrier. La semaine reprit faveur vers le temps d'Alexandre Sévère; et le jour du repos fut fixé par Constantin au

dimanche en l'honneur de la résurrection de Jésus-Christ.

On sait que la loi de Moïse consacre le samedi. Le jour de repos des musulmans est le vendredi. Les Sibériens, les Parses d'Ormus et de Goa, se reposent le lundi, les Africains, le mardi. Les Hindous, les Bouddhistes et les Sintoïstes de l'extrême Orient ont conservé leurs fêtes avec leur religion.

Effets sur la production et sur la consommation. Nous avons vu que le repos est nécessaire à la santé du corps, et que l'homme éprouve même le besoin de s'abstraire de temps à autre des soins matériels pour s'occuper de son perfectionnement moral et intellectuel. Il en résulte que, pendant les jours ouvrables, on doit produire de quoi subvenir aux consommations des époques fériées. Il doit donc exister une proportion rationnelle entre les jours de travail et les jours réservés au repos. Si cette proportion est observée, le travail nourrira le repos, comme le repos facilitera le travail. Les dimanches sont d'ailleurs les seuls jours où les ouvriers puissent visiter les musées d'art et d'industrie, afin de se rendre plus habiles dans leur profession; et cet emploi du temps, joint aux facilités pour l'étude qu'on peut encore demander à l'autorité publique[1], pourra rendre les fêtes fécondes en excellents résultats.

Malheureusement les jours fériés ont été souvent une cause de dissipation plutôt que d'un repos favorable au travail à venir. Les climats, les mœurs et les lois ont tantôt aidé, tantôt mis obstacle au bon emploi des dimanches et fêtes.

Il ne faut peut-être pas prendre comme jours de repos tous les jours fériés des anciens[2]. A Rome, les tribunaux vaquaient les jours de marché; le jour était dit néfaste : il n'y avait pas assemblée parce qu'il y avait marché; il n'y a là rien de liturgique. Ces jours furent déclarés fastes par la loi Hortensia, sans doute quand l'augmentation du nombre des esclaves eut permis aux Romains de faire exclusivement les affaires de l'État.

Les féries d'été n'étaient pas, d'ailleurs, des jours de repos; les propriétaires allaient aux champs faire les récoltes. Quand la richesse augmenta, ceux qui n'eurent plus besoin de travailler, pensèrent avoir besoin de repos; et ce qui était une nécessité devint une mode.

De même, sans doute, les vacances de nos magistrats vinrent de l'agriculture. Jusqu'au dix-septième siècle, on votait l'impôt après la moisson, afin de savoir ce qu'on pouvait donner.

Montesquieu dit que « lorsque Constantin ordonna de fêter le dimanche, il fit cette loi pour les villes et non pour les campagnes : il sentait que dans les villes étaient les travaux utiles, et dans les campagnes, les travaux nécessaires. (*Esprit des lois*, liv. XXIII, ch. XXIV.)

Nos lois, spécialement celles de l'an VI et de 1814, exceptent toujours les semailles et la moisson des travaux prohibés.

« Quand la religion, dit encore Montesquieu, ordonne la cessation du travail, elle doit avoir égard aux besoins des hommes, plus qu'à la grandeur de l'Être qu'elle honore. » (*Esprit des lois*, liv. XXIV, ch. XXIII.)

J. B. Say dit : « Les jours où le repos est imposé, soit par les lois, soit par des usages qu'on n'ose enfreindre, sont des contributions dont il n'entre pas la moindre parcelle dans le trésor de l'État. » Il ne faut pas avoir une affection exagérée pour le trésor de l'État; mais il vaudrait peut-être mieux que certaines dépenses fréquentes aux jours de fêtes fussent économisées et leur montant employé d'une manière utile. Les plaisirs les moins coûteux sont en général les plus purs.

« Ce sont sans doute les cabaretiers, dit Voltaire, qui ont inventé ce prodigieux nombre de fêtes : la religion des paysans consiste à s'enivrer le jour d'un saint qu'ils ne connaissent que par ce culte. C'est dans ces jours d'oisiveté et de débauche que se commettent tous les crimes : ce sont les fêtes qui remplissent les prisons, qui font vivre les archers, les greffiers, les lieutenants criminels et les bourreaux. Voici parmi nous la seule excuse des fêtes : les champs catholiques sont à peine cultivés, tandis que les campagnes hérétiques[1], labourées tous les jours, produisent de riches moissons. C'est le travail qui est nécessaire; il y a plus, c'est lui qui sanctifie. » (*Dictionnaire philosophique*.)

Quand Voltaire parlait ainsi, il y avait en France quatre-vingt-deux jours fériés par an, et les campagnes souffraient de cette misère qu'Arthur Young décrivit quelques années plus tard avec une vérité poignante.

Il est singulier que les hommes aient multiplié les fêtes quand ils avaient peu de moyens d'abréger le travail; mais c'est qu'on n'avait aussi que peu de besoins. L'invention de nombreuses machines, l'application de la vapeur à l'industrie, ont multiplié notre pouvoir productif, et les réformes demandées par Voltaire ont été accomplies. Aussi, la production a-t-elle augmenté dans une progression rapide, le bien-être s'est répandu et presque généralisé, la vie s'est allongée, les mœurs se sont adoucies; les crimes diminuent, la moralité s'élève, l'instruction se vulgarise et la civilisation pénètre dans les recoins les plus cachés de la société.

Législation. Les gouvernements théocratiques ont édicté sur la célébration des fêtes des châtiments hors de toute proportion avec l'offense.

La loi de Moïse ordonne la célébration du sabbat, sous peine de mort; on lapida dans le désert un Israélite qui avait ramassé du bois.

On ne voit pas de telles sanctions chez les Athéniens : il n'en fallait sans doute pas pour les forcer à se divertir.

Les anciennes lois romaines n'exigeaient le repos absolu que pour les fêtes impératives,

1. Les bibliothèques pourraient être ouvertes les jours fériés.

2. *Quinetiam festis quædam exercere diebus*
Fas et Jura sinunt.... (Virg., *Georg. I*, 270.)

1. Voltaire ignorait que les « hérétiques » célèbrent le dimanche avec plus de rigueur que les catholiques. M. B.

consacrées à des circonstances particulières. On lit dans le code des empereurs chrétiens : *Taceat apparitio, advocatio delitescat, præconis horrida vox silescat ; respirent a controversiis litigantes.* On sent, à ce style amer, la haine du travail. Les premiers Romains n'osaient travailler les jours néfastes, parce qu'ils les croyaient funestes ; les Romains de la fin de l'empire, parce qu'ils préféraient le repos à tout. Remarquons, toutefois, que Théodose permet d'affranchir les esclaves le dimanche. Il ne doit pas y avoir de vacances pour l'humanité. Les constitutions qui suivirent, ordonnèrent le repos sept jours avant et après Pâques, Noël et l'Epiphanie.

Les Mérovingiens sont prodigues de pénalités. Childebert condamne à cent coups de fouet l'esclave qui travaille un jour férié. La tyrannie a trouvé moyen de traiter un homme en esclave dans le même acte où elle le considère comme chrétien.

Charlemagne défend de travailler dans l'intérieur des maisons. Charles V permet aux notaires du Châtelet de vaquer le dimanche, et il punit de l'amende ceux qui travaillent comme lésant leurs confrères. Charles IX défend aux religionnaires de travailler les jours où les catholiques se reposent. Une fécondité déplorable d'ordonnances contre le travail marque les règnes de Louis XIV, Louis XV et Louis XVI ; et pourtant, tandis qu'on exige l'observance des fêtes, on en supprime. L'ordonnance d'avril 1695 défend d'en établir de nouvelles sans l'autorisation du roi : les archevêques de Paris et de Toulouse en supprimèrent ; Benoît XIV remit au dimanche suivant celle qu'on célébrait dans la semaine.

Une loi du 18 floréal an II établit le calendrier républicain et les fêtes nationales. La loi du 7 vendémiaire an IV édicte une complète tolérance et défend de forcer ou d'empêcher la célébration de toutes les fêtes possibles.

Les résistances du peuple irritèrent le gouvernement. L'arrêté du 14 germinal an VI ordonne la stricte exécution du nouveau calendrier. Le 17 thermidor suivant, une loi décrète la vacation des jours fériés, interdit l'ouverture des écoles le décadi et en défend la fermeture les autres jours. Elle décide la nullité des actes et ventes faits les jours fériés.

Après le 18 brumaire an VIII l'esprit du gouvernement change. Un arrêté du 2 pluviôse permet la célébration des « *fêtes décadaires et septénaires* » dans les mêmes édifices (à des heures différentes). Un autre, du 7 thermidor, limite aux fonctionnaires l'obligation d'observer les jours fériés. Le concordat rétablit le catholicisme (18 germinal an X), et quoique cet acte laisse subsister le calendrier républicain, le repos des fonctionnaires est fixé au dimanche. Le 29, un indult du légat *a latere* réduit à quatre les fêtes religieuses, outre les dimanches : l'Ascension, l'Assomption, la Toussaint et Noël. Un avis du conseil d'État établit que le jour de l'an est aussi un jour férié (13 mars 1810). Le calendrier grégorien avait été repris le 1er janvier 1806.

La Charte de 1814 (art. 6) déclare la religion catholique religion de l'État. Une loi du 18 novembre de la même année en déduit les conséquences et décrète : l'interruption des travaux les dimanches et fêtes, l'interdiction de la vente à volets ouverts ou sur les places publiques ; du voyage et de l'ouverture des cabarets dans les villes au-dessous de 5,000 âmes ; elle fait exception pour le commerce des comestibles, de santé, pour les postes, transports de commerce, et pour les travaux urgents de la ville et de la campagne. Elle est un peu copiée sur la loi de l'an VI ; mais, ce qui est singulier, elle est plus douce. Elle n'édicte que des amendes de 5 à 15 francs au lieu de 15 à 200 francs, et 5 jours d'emprisonnement au lieu de 10, pour la récidive. Cela prouve que le peuple était censé plus disposé à célébrer le dimanche que les décadis.

Cette loi n'a point été abrogée. La Chambre des députés, en 1832 et 1838, ne donna suite ni aux propositions de suppression, ni aux demandes de la confirmation. La jurisprudence se partagea de même. La Cour de cassation déclara, le 23 juin 1838, que la loi de 1814 ne contenait rien de contraire à la liberté religieuse, la protection promise à tous les cultes légalement reconnus n'excluant pas le respect dont la loi civile est partout empreinte pour le culte professé par la majorité des Français.

Cependant l'article 5 de la Charte de 1830, qui constate que la religion catholique est celle de la majorité, n'établit pas le privilége pour les catholiques d'asservir les fidèles des autres cultes à l'une des règles de leur discipline. Un catholique ne peut pas plus forcer un israélite à se reposer le dimanche, qu'un israélite ne peut contraindre un catholique à se reposer le samedi. C'est ainsi que raisonnait, en 1831, un tribunal de simple police.

Les déclarations des articles 6 de la Charte de 1814 et 5 de celle de 1830 n'ont pas été reproduites dans nos constitutions suivantes. Il y a donc lieu de se demander si la loi de 1814, dont ces articles dominaient l'interprétation, n'est pas virtuellement abrogée ; et, dans le cas où elle serait encore en vigueur, si l'équité naturelle ne serait point blessée de la punition de quelques contrevenants, pendant que des milliers enfreignent chaque jour la loi, surtout lorsque cette infraction est autorisée par les mœurs.

Le gouvernement exige le repos du dimanche des ouvriers qu'il emploie (Circulaires, Marine, 26 octobre 1841, Travaux publics, 20 mars 1849) ; mais il n'ordonne pas la même observance au reste des citoyens, ainsi que l'a formellement déclaré une note au *Moniteur* du 9 juin 1852. « Il n'appartient au pouvoir civil d'intervenir dans une affaire de conscience que par l'exemple qu'il donne. » Cette note ferait penser que le gouvernement considère la loi de 1814 comme abrogée.

Les dispositions de nos Codes de commerce, de procédure, d'instruction criminelle et pénal, qui interdisent les saisies, contraintes par corps, en même temps exécutions criminelles,

et interruptions des débats criminels les jours fériés, semblent conçues dans un autre esprit que les prohibitions dont on vient de parler, et dictées par le respect de la religion de chaque citoyen bien plus que par le zèle pour l'observance des rites religieux.

Les lois d'Angleterre défendent, pour les jours fériés, tout divertissement (*Acte*, 1re année, Charles Ier); tout travail, sauf de nécessité ou de charité (29, Charles II); tout voyage (3, Charles Ier); toute assignation, procès ou mandat d'amener, excepté pour trahison, félonie ou rupture de la paix publique; tout contrat, à peine de nullité (mais une vente de biens qui n'est pas faite dans l'exercice de la profession ordinaire du vendeur, n'est pas nulle). (1, Taunt., 132.) La loi interdit encore la chasse (1 et 2, Guillaume IV); les meetings (21, Georges III); tout transport par eau, excepté à 40 bateliers sur la Tamise, et va jusqu'à régler les heures de la vente du lait et du poisson, et de l'ouverture des restaurants (11 et 12, Victoria).

Dans presque tous les États de l'Union américaine le repos du dimanche est rigoureusement exigé. Dans le Massachusets, en 1792, un an après que notre Constitution eut proclamé la liberté des cultes, une loi défendit tout travail, tout jeu et tout voyage le dimanche, et punit de 10 shillings d'amende trois mois d'oubli des devoirs religieux, attendu que l'inobservation du dimanche peut troubler ceux qui l'observent.[1]

Les *Revised Statutes* de New-York punissent d'une amende au profit des pauvres, la perte ou le gain au jeu, le dimanche. Ce sont les magistrats qui font tendre des chaînes, le dimanche, aux environs des églises de New-York; ce sont les mœurs qui font qu'il n'y a personne dans les rues.

Les lois sévères indiquent que les mœurs sont très-loin de la volonté du législateur, ou qu'elles en sont très-près. Dans le premier cas les lois ont contre elles jusqu'aux magistrats chargés de les appliquer; dans le second, elles ont pour elles jusqu'aux citoyens qu'elles peuvent atteindre. Mais cette complicité de l'opinion ne prouve pas la justice de la loi; la tolérance et la liberté sont au-dessus de la convenance même d'un grand peuple.

Montesquieu dit : « Il ne faut point régler par les lois divines ce qui doit l'être par les lois humaines, ni statuer par les lois humaines ce qui doit l'être par les lois divines. » (*Esprit des lois*, liv. XXVI, ch. II.)

Les peines qui contraignent au repos d'un jour consacré, ou à la célébration d'une fête, sont inutiles aux croyants, et bien davantage aux incrédules. Et elles sont injustes. Les législateurs ont le droit de régler ce qui regarde la sûreté des personnes et des biens, mais les croyances leur échappent.

Dans un pays où il y aurait plusieurs religions, et où aucune ne serait religion de l'Etat, l'État n'aurait pas le droit d'exiger l'observance de certaines fêtes, même de ses fonctionnaires. Car au nom de quelle religion parlerait-il?

La religion des gouvernants n'est pas la religion du gouvernement; et celle du gouvernement n'est pas celle de l'État. L'empire que les religions ont sur les âmes garantit, au moins de la part de ceux qui y sont intéressés, l'observation les jours religieux; et les considérations de l'ordre spirituel semblent plus propres à cet effet que des prescriptions légales. La sagesse du législateur est donc de laisser à la conscience de chacun le soin de régler les marques extérieures de sa foi.

JACQUES DE BOISJOSLIN.

1. *General law of Massachusets.*

DIME. La dîme est un impôt du dixième environ des récoltes qui, jusqu'à la Révolution française, a été perçu, en nature, par le clergé français et qui l'est encore en certains pays, et par exemple en Angleterre.

C'est dans la Bible qu'on a trouvé le fondement de cet impôt. On voit, en effet, qu'Abraham donne la dixième partie de son butin à Melchisédech (*Genèse*, XIV, 20) et que Jacob, partant pour la Mésopotamie, la promet à Dieu (*Genèse*, XXVIII, 22). Mais il n'y a pas, à vrai dire, de société fondée au temps des patriarches, et ces offrandes du chef de famille n'ont pas le caractère d'un impôt établi par une loi. Avec Moïse, la dîme devient un impôt véritable, institué légalement au profit des ministres des autels (*voy.* l'*Exode*, XXII, le *Lévitique*, XXVIII, et les *Nombres*, XVIII et XXX), et elle prend place sans difficulté parmi les institutions fondamentales de l'État qui s'organise tout d'un coup, à la voix d'un homme et au nom de Dieu.

Après la venue du Christ et la fondation de l'Église universelle, la dîme fut pendant longtemps le seul revenu des prêtres, mais elle était alors redevenue une offrande dont la quotité n'était déterminée nulle part, et encore ne la voit-on en usage qu'après la période de communisme par laquelle le christianisme passa d'abord. Saint Augustin la demande aux fidèles, mais sans l'exiger d'eux.

On ignore quand l'usage s'établit généralement de payer les dîmes aux églises, mais c'est avec Pépin et Charlemagne que le paiement de la dîme devient, dans l'Occident, une institution civile. Les conciles avaient invoqué vainement l'exemple d'Abraham et le texte de Moïse; il fallut que l'empereur, couronné à Rome par le pape, dotât le clergé de l'empire par une loi générale et n'exemptât pas même ses terres de l'impôt qu'il établissait.

Son grand-père, Charles Martel, avait agi dans un bien autre esprit. Chef des guerriers, il avait partagé à ses compagnons une partie des vieilles dîmes que la piété des fidèles avait accordées aux églises et aux abbayes naissantes. C'est ce qu'on appela depuis les *dîmes inféodées*, c'est-à-dire données en fiefs à des laïques et possédées héréditairement par leurs familles. Ces dîmes inféodées ne pouvaient être vendues sans l'autorisation du donataire, et lorsqu'elles étaient mises en vente, l'église ou

l'abbaye qui les avait perdues avait le droit de les racheter avant tout autre acquéreur. Charlemagne eût voulu supprimer ces inféodations, mais il mourut sans l'avoir fait. Sous ses faibles successeurs, le clergé montra bientôt des prétentions nouvelles. La dîme avait été établie sur les grains; elle le fut sur le bétail. Le concile d'Arles, en 813, avait demandé qu'on la fît payer à l'ouvrier, sur son salaire, et au marchand, sur ses bénéfices; le concile de Trosly, en Soissonnais, l'exigea du soldat lui-même, et les moines s'arrangèrent pour obtenir partout les mêmes profits que les évêques. Enfin, sous le second roi de la troisième race, l'Église obtint que les dîmes inféodées lui seraient rendues; mais quand il fallut décider qui les aurait, des évêques ou des moines, la discorde envahit l'assemblée sainte, et bientôt le sang coula. Seguin, l'archevêque de Sens, eut le dos ouvert d'un coup de hache, et l'épiscopat fut vaincu par les cohortes monacales.

En somme, il y eut jusqu'à la Révolution des dîmes ecclésiastiques transformées en fiefs héréditaires. Quant à la régularisation du paiement des dîmes, quelles qu'elles fussent, ce n'est qu'à la longue qu'elle s'opéra. Pendant des siècles, il y eut, suivant les temps et les lieux, mille tentatives faites pour en secouer le fardeau; mais enfin, de gré ou de force, et en la plupart des cas à la suite de quelque compromis, les lois de Charlemagne, « ouvrage de nécessité et non de superstition », comme le remarque Montesquieu, finirent par ne plus rencontrer d'opposition. Les peuples n'avaient consenti d'abord à payer les dîmes qu'à la condition de les pouvoir racheter; mais il fut plus tard interdit de réclamer le droit de rachat.

Les dîmes, une fois définitivement constituées comme impôt, se divisaient en *dîmes réelles*, *personnelles* ou *mixtes*. Les dîmes réelles se prélevaient sur les produits des champs; les dîmes personnelles, sur les salaires ou sur les bénéfices; et les dîmes mixtes, sur les biens qui dépendaient à la fois de la nature et de l'homme, comme les bergeries, les pêcheries.

On appelait « dîmes anciennes » celles qui n'étaient pas contestées, « dîmes solites », celles qui se prélevaient depuis au moins quarante ans, « dîmes insolites ou nouvelles », celles qui n'étaient exigées que depuis une époque récente. D'autres qualifications encore étaient données aux dîmes. On les disait « grosses », quand elles pesaient sur la principale récolte d'un terroir, « vertes », lorsqu'elles se demandaient sur les légumes ou les herbages. Sur les viviers, c'était la « dîme des poissons », et sur les bêtes, le « charnage ». Enfin, les dîmes réclamées sur les terrains défrichés s'appelaient les « novales ». Ces dernières dîmes furent supprimées en 1786 et presque aussitôt rétablies, mais non pas sans une opposition qui fut l'un des éléments de la force révolutionnaire.

Il ne faut pas croire, en effet, qu'à la fin du dix-huitième siècle les lois et les institutions du moyen âge subsistassent dans leur entier ensemble. Depuis longtemps, par exemple, les dîmes personnelles étaient abolies presque partout; et, pour les dîmes réelles, l'édit du 27 avril 1735 avait ordonné le choix, pour trois ans au moins, entre les récoltes pendantes par racines et les autres produits des champs. Dès le seizième siècle, le législateur avait mis des bornes aux prétentions du droit canonique, qui voulait faire lever la dîme sur tous les genres de récoltes. L'ordonnance de Blois et l'édit de Melun déclarèrent qu'en France il n'y avait d'autres règles et d'autres sources de droit que l'usage, la possession, les titres.

La dîme se levait pour ainsi dire universellement sur les grains, le blé, le seigle, l'orge, l'avoine. C'est ce qu'on appelait la dîme de droit. Un arrêt du grand Conseil de 1750 lui donne cette qualification et ce caractère d'universalité. Quant à la dîme du vin, elle était de droit suivant les uns, et n'était que locale suivant les autres, c'est-à-dire qu'elle ne pouvait être levée que conformément à l'usage.

La dîme était due à l'Église par tout le monde, et par l'Église elle-même quand il s'agissait d'un bien possédé par un clerc ou par un établissement religieux sur le territoire d'une autre paroisse que la sienne. Le propre de la dîme, en effet, c'est d'appartenir à la paroisse du lieu. De droit commun c'était donc le curé qui était le propriétaire naturel des dîmes de sa paroisse, et le clocher de son église était son titre. Mais les temps avaient altéré la simplicité de la fondation. Les évêques s'étaient d'abord réservé une part des dîmes levées dans leurs diocèses et en avaient attribué une autre aux chanoines du chapitre de l'église cathédrale. Vinrent ensuite les monastères, qui crûrent en nombre et furent successivement dotés de dîmes nouvelles ou de dîmes détachées des dîmes anciennes. Nous avons vu qu'une partie des dîmes ecclésiastiques avaient été inféodées, sans que l'Église y consentît; une autre partie avait été cédée de gré et mise en censive. Enfin lorsque la population s'accrut et que les hameaux devinrent des villages, il fallut bien démembrer le patrimoine de la vieille église pour doter les églises nouvelles; mais alors le curé de l'ancien clocher se fit la plus forte part, et sous le titre de *curé primitif* et de *gros décimateur* s'attribua des droits sur le revenu des curés qu'il ne voulait considérer que comme des vicaires.

Mille causes diverses compliquèrent encore cette distribution du revenu des dîmes, les unes venant des hommes, et les autres dépendant de la nature des choses. Si, par exemple, le berger d'une paroisse allait hiverner dans une autre paroisse, son curé exerçait sur le troupeau nomade ce qu'on appelait le droit de suite.

La dîme devait être primitivement le dixième de la récolte; mais modifiée par l'usage, elle était quelquefois plus forte, et le plus souvent l'était moins. Les dîmes payées par les nobles étaient les plus faibles de toutes.

La dîme était due en nature, sauf sur les rai-

sins, qui ne payaient qu'après avoir été foulés. Le décimateur devait venir prendre sa part. L'usage était quelquefois de la lui porter, mais cela n'était pas reçu en droit. L'ordonnance de Blois défendait d'enlever les fruits de la terre avant que la dîme fût payée. En quelques lieux on appelait les décimateurs par trois cris, et on enlevait une heure après le dernier cri. L'édit de Melun ordonnait, avant la récolte, d'en faire connaître le lieu et l'heure à la porte de l'église.

La dîme se payait, sans déduction aucune des frais faits, sauf pour les écorces, les cercles et le charbon. Elle ne pouvait être retenue sous prétexte que le décimateur était débiteur du propriétaire, ni saisie non plus, à moins qu'elle ne fût affermée. Considérée comme la première dette à payer sur la terre, elle était levée avant le champart et les autres droits seigneuriaux.

Les dîmes inféodées étaient considérées comme patrimoniales et entraient dans le commerce. Une question qui n'était pas résolue encore en 1789, c'était de savoir si une dîme inféodée, rachetée par l'Église, restait meuble ou si elle reprenait le caractère des dîmes ecclésiastiques; mais la jurisprudence du grand Conseil était de faire payer à l'Église les droits d'amortissement et de nouvel acquêt.

Pour prouver ses droits, le décimateur n'était pas obligé de rapporter le titre de l'inféodation; il suffisait de prouver cent ans de possession sur aveux et dénombrements.

Mais il faudrait ici rappeler presque toutes les parties du code féodal et de l'ancien droit coutumier pour faire voir comment l'impôt de la dîme, réglé en apparence par des ordonnances, des édits et des arrêts, venait se heurter constamment contre les difficultés de pratique et faisait naître des milliers de contestations et de procès que primitivement jugèrent tour à tour les tribunaux ecclésiastiques et les tribunaux civils, mais dont la connaissance, à partir de Charles IX (lettres patentes de 1568), fut réservée aux officiers du roi, sauf pour le simple pétitoire.

En général les dîmes étaient affermées. Les curés vicariant se prétendirent longtemps en droit de prendre à bail, par privilége, les dîmes du curé primitif dont ils étaient censés relever. L'édit de 1606 laissa l'adjudication libre. L'ordonnance de 1628 défendit aux nobles, sous peine de roture, de prendre les dîmes à ferme, même par intermédiaires, et même défense fut intimée aux officiers de justice, dans toute l'étendue du pays qu'embrassait leur office.

La valeur des dîmes levées en France a été estimée officiellement, en 1789, à la somme de 133 millions, et de 123 millions de livres, si l'on en distingue 10 millions de dîmes inféodées. Cela ferait aujourd'hui au moins 250 millions de francs. Arthur Young dit qu'alors ce n'était guère à plus du douzième qu'il fallait porter le chiffre moyen de la perception des dîmes; il ajoute que les cultures nouvelles n'y étaient pas assujetties, par exemple, les pommes de terre, les grandes plantations de choux, les ensemencements de trèfle; mais aussi le clergé s'opposait-il de toutes ses forces à ce que les cultures fussent changées et voulait-il faire condamner à l'immobilité le travail et les récoltes des champs. Là où il avait droit de lever la dîme du seigle, il fallait faire du seigle indéfiniment; là où il avait droit de la lever sur le blé, il fallait faire du blé, et en faire toujours, ou laisser le sol en jachère. Sinon, les assignations ne tardaient pas. Quelle agriculture que celle qui subissait de telles entraves!

Mais la contrainte n'était pas le seul mal subi par les campagnes. L'essence même de l'impôt de la dîme, levée sur un produit brut et non sur le produit net, c'est l'injustice. Il paraît équitable parce qu'il oblige tout le monde, et il n'y en a pas de plus inique parce qu'il ne tient compte ni de la valeur inégale du sol, ni du travail inégal, ni des inégales dépenses du cultivateur, et qu'il prend ainsi à l'un le cinquième de son revenu réel, à l'autre le tiers, à l'autre la moitié, à l'autre quelquefois le tout. Tous les économistes sont d'accord pour le condamner. J. B. Say l'a fait avec sa clarté ordinaire et Ricardo avec la subtilité de son système appliqué surtout à l'Angleterre.

La dîme a été, en effet, un impôt universel que n'ont pas secoué tous les peuples en se séparant de l'Église de Rome. C'est même en Italie que la dîme a toujours été perçue le moins rigoureusement, et en Angleterre qu'elle l'a été le plus. On l'y lève, en effet, sur les récoltes annuelles des champs, sur le bétail, la laine, le lait, les œufs et sur les revenus nets du travail et du commerce. Il n'y a guère d'exempt que les produits des mines et carrières, et, en partie le gibier.

Autrefois, toutes les terres anglaises, sauf le domaine de la couronne, étaient assujetties à la dîme. A présent, il y a environ les trois huitièmes d'exemptés, par suite de compositions plus ou moins anciennes. La répartition du revenu des dîmes favorise singulièrement les évêques et un certain nombre de gros bénéficiers, comme en France l'étaient les curés primitifs, et à peu près pour les mêmes raisons. Ce qui ajoute encore à l'inégalité de la répartition des dîmes entre les membres du clergé anglais, c'est que, lorsque Henri VIII fit changer de religion à son peuple, et supprima les monastères, il donna leurs biens à des laïques, par une sorte d'inféodation, et que ces laïques n'eurent d'autre charge que d'entretenir un desservant dans la paroisse, ce qu'ils firent et ce que leurs héritiers font au plus bas prix possible.

On estime que pour le royaume d'Angleterre proprement dit, et la principauté de Galles, les dîmes ecclésiastiques valent 125 millions, dont le clergé touche les deux tiers, tous frais déduits; mais, en y comprenant les dîmes inféodées, il faut évaluer le total à 200 millions. La loi civile, depuis trente ans, a établi en principe que les dîmes agricoles devaient être successivement rachetées et transformées. L'Irlande paie pour environ 20 millions de dîmes.

En Allemagne, il ne se lève plus de dîmes

depuis 1848, et le rachat s'en est opéré à divers taux. On sait qu'en France il n'y a pas eu de rachat et que les dîmes ont été purement et simplement supprimées par l'Assemblée constituante, le 12 août 1789.

On a donné quelquefois le nom de dîme à des impôts qui n'étaient pas affectés au service des églises. Par exemple, au temps des croisades, Philippe-Auguste établit une taxe qui, du nom du sultan Saladin, fut appelée « la dîme saladine ». La « dîme royale » que Vauban proposa, en 1707, d'établir sur tout le royaume, était également un impôt général qui, sans doute, pouvait être critiqué, comme ne répondant pas à l'idée d'une parfaite égalité de répartition, mais qui supprimait des inégalités et des injustices bien plus criantes.

Il n'y a aucun rapport entre la dîme et l'impôt du « dixième », puis du « vingtième » qui, au dix-huitième siècle, frappa le revenu en France. PAUL BOITEAU.

DIPLOMATIE. « C'est ainsi qu'on appelle l'ensemble des connaissances et principes nécessaires pour bien conduire les affaires publiques entre les États, » dit Klüber (*Droit des gens*). Cette définition, cependant, n'épuise pas le sens que l'usage attribue au mot *diplomatie*. Klüber n'avait en vue que la science du diplomate; mais la pratique ou l'application de cette science — si science il y a — est également de la diplomatie.

La chose est ancienne, le nom est moderne. De tout temps des rapports ont existé entre les États; des hordes nomades, des tribus de sauvages elles-mêmes ne sont pas toujours disposées à s'attaquer et à s'exterminer dès qu'elles se rencontrent: de là la nécessité, pour chaque pays ou communauté, de confier à des mandataires le soin de représenter ses intérêts vis-à-vis des autres États ou tribus. L'art des négociations peut être acquis dans une certaine mesure; mais l'habileté supérieure du négociateur est un don naturel comme le talent du peintre ou du musicien. Tant que les rapports entre les États étaient relativement simples, et surtout tant qu'ils étaient peu fréquents, on se borna à choisir, pour chaque cas, la personne qui paraissait particulièrement apte à remplir la mission: à une époque où il n'y avait aucune tradition, il n'y avait aucun apprentissage à faire. Mais, à mesure que la civilisation étendit son domaine, que les États qui en reconnaissent les lois, se multiplièrent, il s'établit, sinon un corps de doctrine, du moins un ensemble de règles et d'usages, en partie purement conventionnels, en partie fondés dans la nature des choses, qu'il était nécessaire de connaître et d'appliquer. On trouve des traces de ces règles jusque dans l'antiquité et au moyen âge; mais c'est dans les temps modernes qu'on les a réduites en un véritable système. C'est aussi dans les temps modernes que quelques pays ont imposé aux agents chargés des affaires internationales certaines études préparatoires, certaines connaissances, dont l'une, l'art de lire les diplômes (diplomatique) ou les documents authentiques, leur a fait donner le nom qui les désigne encore aujourd'hui.

La diplomatie, et nous comprenons ici la théorie et la pratique, a rendu de grands services : elle a contribué à adoucir les rapports internationaux et à diminuer les guerres. Les premiers négociateurs ont été, le plus souvent, d'une part, des vaincus qui venaient comme solliciteurs, et de l'autre, des vainqueurs souvent brutaux qui ne se croyaient obligés à aucun ménagement. Généralement, on ne devait plus se revoir; le respect humain, l'opinion publique, et tant d'autres freins qui modèrent l'expression des passions violentes, n'existaient pas, ou n'exerçaient pas leur influence. Mais lorsque, notamment après la paix de Westphalie, l'usage des missions permanentes devint général, et que les titulaires de ces missions furent choisis, soit parmi les membres de la haute noblesse, soit parmi les personnes qui fréquentaient les cours, il s'établit nécessairement des habitudes de courtoisie dont on aurait tort de déprécier la valeur et d'atténuer la portée.

L'un des résultats les plus immédiats de ces habitudes, ce fut, disions-nous, de diminuer les guerres. Sans doute, la diplomatie a été aidée dans ses efforts par diverses autres circonstances (*voy.* **Guerre**); mais le seul fait pour un souverain de pouvoir conférer aisément avec le représentant du gouvernement avec lequel il a une contestation, suffit pour aplanir bien des difficultés. Les maux de la guerre sont si grands qu'on aime généralement mieux s'entendre à l'amiable que de s'y exposer. Ajoutons que, plus les relations entre deux hommes deviennent étroites, moins il est moralement possible, pour l'un d'eux, de commettre une injustice évidente envers l'autre. Ce frein-là sans doute n'a pas été assez fort dans tous les cas ; mais quelle que soit son action, avant la constitution de l'opinion publique, il n'y avait que le corps diplomatique qui pût inspirer une certaine retenue aux cours. L'intervention de ce corps n'était pas motivée uniquement par la solidarité qui règne entre tous les États civilisés, solidarité qui fait ressentir jusque dans les campagnes de France et d'Angleterre les effets d'une guerre civile qui sévit sur les bords du Potomack ou du Mississipi; elle se fondait encore sur les principes de la morale éternelle et quelquefois même seulement des convenances sociales. C'est ainsi que le corps diplomatique, conduit par le représentant de la France, à Lisbonne, M. Hyde de Neuville, empêcha, en 1824, par une démarche commune, l'insurrection de don Miguel contre son père. Et ce n'est pas là le seul fait de cette nature que l'histoire ait enregistré; la diplomatie a atténué plus d'une fois la répression dans la guerre et adouci les persécutions religieuses.

La diplomatie a donc été un instrument de paix. D'où vient-il alors qu'elle est en si mauvais renom? La diplomatie n'est-elle pas souvent prise comme synonyme de ruse et de dissimulation? Un diplomate (à distinguer de l'agent diplomatique), n'est-ce pas, pour beaucoup de

personnes, un homme fin, possédant le talent de « parler pour cacher sa pensée »? Il fut un temps où ce sentiment défavorable était assez fondé. Mais ce n'était pas précisément la faute de l'institution. On peut dire ici : Tel maître, tel serviteur. L'ambassadeur, le ministre plénipotentiaire ne sont que des mandataires, ils doivent exécuter les ordres de leur gouvernement ou du souverain « leur auguste maître ». Or, à l'époque où tous ces souverains étaient des monarques absolus, et quelques-uns même des despotes dans l'acception la plus rigoureuse du mot, les idées d'honneur, de loyauté, de bonne foi, n'étaient pas aussi répandues que de nos jours, et la société n'était pas aussi exigeante sur ces points qu'elle l'est devenue ou qu'elle devrait l'être. On comprend que des princes absolus et ambitieux aient donné à leurs mandataires des missions que la morale réprouve, et que ces agents aient dû employer, pour réussir, la ruse et le mensonge, l'intrigue et la cabale, enfin des moyens qui, après tant d'années, soulèvent encore notre indignation. Poursuivant un but souvent peu avouable et généralement par des procédés qui l'étaient moins encore, les diplomates durent aussi envelopper leurs actions dans le plus profond mystère, et leur qualité la plus prisée était celle de savoir parler sans rien dire.

Actuellement, l'agent diplomatique est plus que jamais le mandataire de son gouvernement, mais le télégraphe et la rapidité des communications l'ont presque entièrement privé d'initiative. Souvent sa tâche consiste à porter au ministre des affaires étrangères du pays auprès duquel il est accrédité, la feuille de papier renfermant les idées de son supérieur et de lire cette feuille en laissant, ou en ne laissant pas copie, selon les ordres qu'il reçoit. Et ce n'est même pas lui qui est chargé de transmettre la réponse, comme on sait. Ainsi, l'ambassadeur français à Londres fait une communication au chef du *foreign office*, et celui-ci répond par l'organe de l'ambassadeur anglais à Paris. Comment, avec des tâches comme celles-là, on puisse parler de l'influence de la diplomatie, nous ne saurions le comprendre. C'est qu'on attribue souvent à la diplomatie l'action morale que les gouvernements exercent les uns sur les autres.

Mais ce qui devrait encore bien plus faire disparaître les dernières traces de la défaveur qui se rattache à la diplomatie, c'est le nouveau régime politique introduit dans la plupart des États civilisés, et l'usage, devenu de plus en plus fréquent, de publier la correspondance diplomatique. Les cabinets, soumis à une responsabilité plus ou moins sérieuse, pèsent davantage leurs instructions et leurs ordres; il est rare maintenant que le but à atteindre ne soit pas avouable; il est plus rare encore qu'on emploie des moyens ténébreux. Ces moyens auraient, d'ailleurs, de nos jours, bien moins de chances de succès qu'autrefois. Il existe actuellement une puissance qu'il faut respecter, c'est l'opinion publique. Celui qui la compte parmi ses alliés peut ce qu'il veut. Aussi, bien des mesures sont-elles prises en vue de se la concilier, et, comme autrefois le secret, la dissimulation étaient le procédé le plus usuel, de nos jours, la publicité et la franchise sont préconisées, non sans raison, comme le meilleur moyen de réussir. Il est seulement à désirer que cette publicité soit toujours bien complète, et cette franchise toujours bien *sincère*.

La différence entre la mission des agents diplomatiques dans les siècles antérieurs et celle qui leur incombe aujourd'hui peut être formulée ainsi : Autrefois, ils étaient les organes d'une politique personnelle, les instruments de l'ambition de leur souverain; actuellement, ils représentent les intérêts généraux de leur pays, et sont appelés, dans une certaine mesure, à faciliter les relations internationales qui sont l'une des conditions du progrès de l'humanité. Leur tâche actuelle est donc bien autrement difficile que celle de leurs devanciers. S'ils ont moins d'initiative qu'eux, il leur faut des connaissances plus étendues et bien plus variées pour renseigner leurs gouvernements sur la situation du pays où ils sont accrédités. Ils n'ont plus à suivre seulement son mouvement politique, ils doivent aussi avoir l'œil ouvert sur son mouvement économique, dont l'influence promet de primer tout, surtout dans les pays libres. Cette double tâche est considérée comme tellement lourde, qu'on l'a partagée; ce sont généralement les ministres qui ont les attributions politiques et les consuls qui ont les attributions commerciales.

Les connaissances spéciales demandées aux agents diplomatiques sont le droit des gens et certaines notions réunies dans divers ouvrages. Nous ne mentionnerons que les suivants : *l'Ambassadeur et ses fonctions*, par Wicquefort (Paris, 1764, 2 vol.); *Histoire générale et raisonnée de la diplomatie française*, par Flassan, 2e édition (Paris, 1811, 7 vol.); *Ueber den Begriff der Diplomatie*, par Liechtenstern (Vienne, 1814); *Système de la diplomatie*, par Winter (Berlin, 1830); *Traité complet de diplomatie, par un ancien ministre* [comte de Garden] (Paris, 1833, 3 vol.); *Guide diplomatique*, 4e édition (Leipzig, 1851). MAURICE BLOCK.

DIPLOME. Acte public, charte, brevet. En France ce mot, que l'ouvrage de Mabillon *De re diplomatica* a remis en circulation, n'est plus en usage que dans une acception synonyme de *certificat* (diplôme de docteur, diplôme de membre d'une société savante). En Autriche le *diplôme de février* 1860, qui octroie ou complète les constitutions de l'empire d'*Autriche* (*voy. ce mot*), prouve qu'il continue d'être pris dans ce pays dans le sens de *charte*.

Il ne faut pas confondre la diplomatique ou science des diplômes avec la diplomatie. (*Voy. ce mot.*) M. B.

DIRECTOIRE. *Voy*. **Constitutions et Révolution de 1789.**

DISCIPLINE. Ce mot, pris dans le sens étymologique, veut dire enseignement, éduca-

tion : tel qu'il a prévalu dans l'usage, il emporte plus particulièrement l'idée de règle et même de contrainte. Tandis qu'*éducation* signifie une action exercée sur nous au moyen de l'espoir aussi bien que de la crainte, une exaltation aussi bien qu'une compression de nos facultés, l'idée de discipline, idée plus restreinte, est particulièrement celle de l'intimidation.

Il y a dans toute société des lois générales qui ont charge de l'ordre et du progrès. Comme ces lois procèdent aussi bien par promesses que par menaces et n'usent pas moins de l'aiguillon que du frein, elles ne sont pas précisément synonymes de *discipline*. Dans le cas même où elles sont répressives, elles ne sanctionnent que les devoirs des hommes entre eux en cette seule qualité d'hommes, sans prendre garde aux devoirs qui naissent de la condition et des relations particulières de chacun. Cette répression spéciale est ce qui s'appelle *discipline :* c'est la loi particulière d'un corps en fait de pénalités et de rigueurs, tout comme *privilége* est la loi particulière d'un corps, qui en détermine les honneurs et le pouvoir.

La discipline à citer entre toutes est celle qui regarde le soldat, le moine, l'écolier. Dans ces divers cas la discipline a toute sa rigueur par diverses raisons, mais aussi bien par une raison qui leur est commune, savoir : le groupement, l'agglomération. Rien n'est offensif, explosible en quelque sorte, comme le contact des personnes, la prompte circulation des idées, la force du nombre consciente d'elle-même. Ajoutez que parmi les soldats le nombre porte les armes et fait profession d'audace, que parmi les écoliers il a l'emportement et la déraison de l'âge, ce qui doit donner lieu à une aggravation de discipline. A l'égard du prêtre, il faut noter que cet état où l'homme est le plus interpellé dans sa conscience au nom d'une loi divine et transcendante, au nom d'une éternité de peines et de récompenses, est en même temps celui où il est le plus réglementé, le plus discipliné dans ses actes par une loi de tous les instants. Cela n'est pas bien surprenant et il n'y a là rien de trop : la condition qui demande à l'homme le plus de sacrifices, et comme une abdication de l'humanité, doit s'imposer à lui avec une hauteur, avec une profusion de commandements toute particulière.

En général, les corps font eux-mêmes leur police, leur discipline. Comme ils ont une loi particulière de répression, ils ont aussi leur juridiction particulière. De là les conseils académiques pour le corps enseignant, l'official qui siége à l'évêché, les conseils de discipline pour le barreau, la chambre des notaires et la chambre des avoués pour ces deux compagnies, et dans certains cas déterminés l'action disciplinaire de la magistrature sur elle-même.

Dans l'armée et dans une congrégation religieuse la discipline n'appartient pas aux corps, mais aux chefs qui sont la règle vivante. Les conseils de guerre n'ont rien de commun avec la discipline : ils constituent une justice criminelle extraordinaire, à raison des personnes, et quelquefois à raison de la nature des délits.

Il est tout naturel qu'un corps soit le gardien, quelquefois l'unique gardien de ses règles, de ses traditions et de son honneur. On peut s'en fier à lui, sauf le cas où ce corps n'est pas hiérarchisé, où il se compose d'égaux, de compétiteurs dont les poursuites et les jugements peuvent être égarés par de mauvaises passions. C'est pourquoi au barreau et parmi les officiers ministériels, les sentences disciplinaires sont sujettes à révision et peuvent être frappées d'appel par-devant les tribunaux ordinaires. Il faut noter qu'ici n'a pas lieu la publicité qui est de droit dans les choses judiciaires : tout est particulier dans la discipline des corps, la loi, le juge, l'opinion, laquelle n'a pas besoin d'être l'opinion publique.

La discipline est un supplément et un renfort du droit commun à l'égard de certaines classes de personnes qui ont des obligations spéciales ; mais elle ne dispense pas ces personnes du droit commun, pour toute infraction aux devoirs généraux de l'homme et du citoyen. Le prêtre lui-même est justiciable en pareil cas des tribunaux ordinaires. Il n'y a d'exception que pour le soldat qui a commis un crime ou un délit de droit commun, étant sous le drapeau. Ici le drapeau attribue juridiction aux conseils de guerre, lesquels d'ailleurs peuvent prononcer déjà au nom de la loi militaire toute espèce de peines, même la peine capitale. Cependant rien n'est plus douteux que le mérite de cette disposition, quand la victime du délit n'est pas militaire. Ici l'esprit de corps peut engendrer une indulgence déplacée, tandis qu'il est la garantie d'une justice rigoureuse, quand tout se passe dans les limites du corps.

La discipline n'est pas toujours quelque chose d'aussi positif, d'aussi armé, pour ainsi dire, que nous venons de le voir. La discipline peut être en certains cas de l'ordre purement moral, une autorité qui s'exerce par des voies tout intellectuelles. Il y a certainement quelque discipline dans le fait des universités et des académies. Elles gouvernent les esprits jusqu'à un certain point, celles-là par la méthode et l'inspiration de leur enseignement, celles-ci par la nature de leur choix et de leurs exemples.

Nous avons dit que la discipline était une loi particulière à l'usage de certains corps : cela ne veut pas dire que tous les corps aient une discipline. Ainsi les ingénieurs n'en ont pas. Ils sont sujets à des devoirs et à des répressions comme fonctionnaires publics et non comme membres du corps auquel ils appartiennent. Il faut, pour donner naissance à la discipline, une certaine communauté d'existence dont la caserne et le couvent offrent le type le plus parfait. Peut-être faudrait-il ajouter comme cause de discipline, le nombre. Ce n'est pas que les devoirs professionnels naissent uniquement de ces circonstances ; mais où elle n'existe pas, à quoi bon créer une loi et une juridiction qui seraient sans lumière,

sans police pour constater les cas répréhensibles?

Plusieurs questions s'élèvent au sujet de la discipline.

1° Doit-elle être préventive ou répressive? La répression, où l'autorité n'intervient qu'au dernier moment, est ce qui plaît le mieux aux races douées du tempérament individualiste, à l'Anglo-Saxon par exemple. La prévention qui surveille l'homme à tous les moments, et oppose au méfait non-seulement la pénalité mais l'obstacle, est à l'usage des peuples qui ont le tempérament intellectuel et le sens philosophique, où le but professé n'est pas le développement individuel, mais la justice, la règle.

Il y a en Angleterre, tout près de Windsor, une maison d'éducation nommée *Eton*, où sont élevés les enfants des meilleures familles, dans des conditions dont les nôtres seraient fort étonnés. Naturellement, l'écolier a sa tâche, ses *devoirs* à faire comme chez nous. Mais nul emploi de son temps ne lui est imposé, nulle surveillance n'est exercée sur lui; il peut travailler ou se récréer, sortir ou rester comme bon lui semble, sans la moindre précaution contre les dangers, contre les piéges de la rivière et de la ville qui sont à deux pas. Seulement, si l'élève d'Eton n'a pas fait son *devoir* à l'heure dite, il a le fouet. Voilà le type d'une discipline purement répressive. Ces enfants ainsi confiés à eux-mêmes, où se cultive, pour toute éducation morale, le sentiment de la responsabilité, deviennent les hommes que l'on sait.

2° Les devoirs particuliers que sanctionne la discipline doivent-ils prévaloir, en cas de conflit, sur les devoirs généraux?

Point de difficulté à l'égard du prêtre ni même du conseiller légal: ils doivent garder la confidence qu'ils ont reçue, celle même de faits criminels ou menaçants pour la paix publique, que le citoyen doit dénoncer; même solution à l'égard du médecin : a été entendu dans nos troubles civils qu'il ne doit pas dénoncer les coupables d'insurrection que lui dénoncent leurs blessures. La question est plus délicate en ce qui touche le militaire. Est-il tenu d'une obéissance passive à tous les ordres qu'il reçoit? Il faut poser hardiment le principe de l'obéissance. Des armées qui raisonnent, qui en viendraient à faire et à défaire les gouvernements, c'est la fin des nations. Il faut admettre non moins hardiment des exceptions à ce principe, il le faut pour l'honneur de l'armée; l'abus de l'exception n'est pas à craindre, vu que la conséquence d'avoir mal pris son temps pour désobéir, est d'être fusillé.

DUPONT-WHITE.

DISCOURS DU TRONE. C'est une opinion généralement adoptée, quoiqu'elle soit entièrement inexacte, que les monarchies plus ou moins constitutionnelles ont emprunté à la Grande-Bretagne l'usage du discours du trône ou de la couronne. Ainsi est appelée la harangue par laquelle le chef de l'État explique sa conduite aux représentants de la nation, à l'ouverture d'une session législative. Cette coutume est très-antérieure au Bill des Droits, qui établit un pacte entre Guillaume d'Orange et le parlement d'Angleterre; nous trouvons en France des discours du trône, dès la seconde moitié du seizième siècle.

Les états généraux naquirent et se développèrent au milieu des discordes civiles et des guerres étrangères. Il eût été souvent impossible aux rois d'en faire personnellement l'ouverture, et lorsque les trois ordres entraient en séance, c'était le grand chancelier qui leur communiquait les intentions du gouvernement. Henri II fut le premier qui regarda comme de bonne politique de se mettre en rapport direct avec les députés de la noblesse, du clergé et de la bourgeoisie. A l'ouverture des états qu'il convoqua dans la grande salle du palais de justice, le 5 janvier 1558, il peignit largement la triste situation financière où l'avait réduit une lutte prolongée avec les impériaux et les Anglais. Le cardinal de Lorraine, premier ministre, entra dans les détails. Le duc de Nevers, le président de Saint-André, et le sieur Guillard, répondirent au nom de la noblesse, de la magistrature et du tiers état. Voilà les rudiments du discours du trône et de l'adresse.

L'ouverture des premiers états de Blois, le 6 décembre 1576, fut faite par un discours du trône, dont l'auteur était, disait-on, Jean de Morvilliers. Aux seconds états tenus dans la même ville en 1588, Henri III, chassé de Paris, exhala sa mauvaise humeur avec tant de véhémence que le duc de Guise réclama contre certaines expressions parties de la bouche royale. L'époque n'était pas encore venue où, grâce à la télégraphie, les discours du trône sont textuellement connus quelques instants après leur péroraison. Par une concession dont il se vengea cruellement quelques jours plus tard, Henri III voulut bien modifier à l'impression les sévérités qui choquaient son redoutable sujet.

Le discours du trône le plus célèbre de tous ceux qui furent prononcés sous l'ancien régime est celui de Henri IV, à l'assemblée générale des notables des trois ordres, ouverte à Rouen, le 4 novembre 1596. Les principes qu'il pose devraient servir de règle éternelle aux souverains, et certes, les Bourbons ne seraient pas tombés si, pour entretenir leur bon accord avec le peuple, ils avaient médité cette phrase du discours du trône de 1596 : « Je ne vous ai point appelés, comme faisaient mes prédécesseurs, pour vous faire approuver mes volontés. Je vous ai fait assembler pour recevoir vos conseils, pour les croire, pour les suivre, bref, pour me mettre en tutelle entre vos mains : envie, qui ne prend guère aux rois, aux barbes grises et aux victorieux. »

A la dernière assemblée des notables, qui se tint le 2 décembre 1626, dans la grande salle haute des Tuileries, Louis XIII se contenta de dire qu'il les avait convoqués pour remédier aux désordres et déréglements de son État, et que le garde des sceaux leur ferait entendre

plus amplement sa volonté. L'édifice monarchique élevé sur les ruines des seigneuries grandissait au détriment des trois ordres, et non plus seulement de la féodalité. Telle devint la prépondérance du pouvoir suprême que toute représentation nationale fut annihilée jusqu'au 22 février 1787. Ce jour-là, Louis XVI, dans son discours du trône, vint inviter les notables à lui prêter leur concours pour améliorer les revenus de l'État et assurer le paiement des dettes par une répartition plus égale des impositions.

Un discours du trône précéda l'ouverture des états généraux à Versailles, le 4 mai 1789. Louis XVI y signalait, outre l'embarras des finances, l'inquiétude générale et le désir immodéré d'innovations qui s'emparait des esprits. Lorsqu'il eut été forcé de sacrifier une partie de ses prérogatives, qu'il lui fallut inaugurer l'Assemblée législative à titre de roi constitutionnel, il hésita, et répondit à la députation qui venait réclamer son concours, le 4 octobre 1791 : « Je ne pourrai vous voir que vendredi. » Le discours du trône, prononcé le 7 octobre, roula sur l'union des deux pouvoirs : union bien chimérique, puisque ce fut la première et la dernière occasion qu'eut Louis XVI de présider aux séances de la représentation nationale.

Le discours du trône reparut avec l'Empire. Napoléon Ier ouvrit la première session du Corps législatif, du Tribunat et du conseil d'État, le 27 décembre 1804, en déclarant qu'il ne voulait agrandir ni le territoire, ni l'influence de l'Empire : ce qui ne l'empêcha pas d'annoncer, dans son discours du trône, au Sénat, le 18 mars 1805, qu'il acceptait la couronne royale d'Italie. Le langage que tint Napoléon Ier aux corps constitués, jusqu'à l'ouverture de la session du 19 décembre 1813, est celui d'un homme résolu, qui croit maîtriser les esprits, et qui se passerait au besoin de l'adhésion de ses auditeurs. Il ne faut point compter au nombre des discours du trône l'allocution qu'il adressa aux députés, le 1er janvier 1814, allocution éloquente, mais extra-parlementaire sous tous les rapports. Le caractère spécial, idiosyncrasique, du discours du trône, c'est d'être prononcé au début d'une session législative, de donner le programme du gouvernement et de demander celui des chambres.

Le discours du trône du 4 juin 1814 est le préambule de la Charte, dont l'esprit n'était guère en harmonie avec le règlement du 13 août 1814, qui fixa le cérémonial, en vertu duquel le roi devait prendre la parole avant les pairs et les députés réunis dans la même enceinte. Une députation de douze pairs et de vingt-cinq députés devait recevoir le roi au pied du grand escalier et le conduire aux marches du trône. Quand le roi était assis et couvert, il ordonnait aux pairs de s'asseoir, et les députés attendaient que le roi le leur permît par l'organe de son chancelier. Les idées que la Restauration rapportait de l'étranger soulevèrent dès lors une opposition qui se fortifia de jour en jour, et qui finit par former une majorité, après le discours du trône du 2 mars 1830 : « La Charte, disait Charles X, a placé les libertés publiques sous la sauvegarde des droits de ma couronne. Ces droits sont sacrés ; je ne doute point de votre concours pour opérer le bien que je veux faire ; mais vous repousserez avec mépris les perfides insinuations que la malveillance cherche à propager. »

L'adresse votée par 221 votants contre 181, répondit à cette provocation, qui entraîna la chute de la branche aînée des Bourbons. Chose remarquable ! ce fut également à la suite d'un discours du trône que périt la branche cadette ! Louis-Philippe, le 28 décembre 1847, parla de l'agitation que fomentaient les passions ennemies ou aveugles. Au lieu de la majorité hostile qu'avait rencontrée Charles X, il trouva une majorité complaisante ; mais l'une fut aussi fatale que l'autre.

Depuis 1852, le discours du trône, privé de son corrélatif nécessaire, avait perdu de son importance. Il l'a reconquise par cette déclaration du 4 février 1861. Napoléon III a dit aux chambres assemblées : « Le discours d'ouverture de chaque session résume en peu de mots les actes passés et les projets à venir. Jusqu'à ce jour, cette communication, restreinte par sa nature, ne mettait pas le gouvernement en rapport assez intime avec les premiers corps de l'État, et ceux-ci étaient privés de la faculté de fortifier le gouvernement par leur adhésion publique ou de l'éclairer par leurs conseils. J'ai décidé que, tous les ans, un exposé général de la situation de l'Empire serait mis sous vos yeux, et que les dépêches les plus importantes de la diplomatie seraient déposées sur vos bureaux. Vous pourrez également, dans une adresse, manifester votre sentiment sur les faits qui s'accompliront, non plus, comme autrefois, par une simple paraphrase du discours du trône, mais par la libre et loyale expression de votre opinion. »

C'est la dernière définition qui ait été donnée du discours du trône.

Dans les pays où cette définition est prise à la lettre, et où fonctionne le régime constitutionnel avec toutes les oscillations qu'il entraîne, le discours du trône est parfois le point de départ d'une lutte prolongée. On peut en citer comme preuve ce qui s'est passé (1862) en Prusse et en Roumanie. Dans la Grande-Bretagne, la royauté s'efface tellement devant les Chambres, et la réserve des ministres qui lui dictent ses paroles, est habituellement si grande, que le discours du trône est rarement significatif. Celui qui fut lu par les commissaires de la reine, le 5 février 1863, éludait les plus importants problèmes de la politique européenne.

Le premier discours du trône prononcé au commencement d'un règne, est le seul qui soit en possession d'exciter vivement la curiosité du peuple anglais, mais l'attente est souvent déçue. On attendait impatiemment le programme de la jeune reine Victoria, qui conservait lord Melbourne, en dépit des tories ; mais dans son discours du trône, du 20 novembre 1837, elle se borna à parler des dispositions amicales de toutes les puissances étrangères, à recomman-

der à l'examen du parlement les affaires du Bas-Canada, à promettre des économies et une réorganisation du gouvernement municipal des villes et cités d'Irlande.

Le premier discours du trône, en Angleterre, est précédé d'une déclaration que lit le lord-chancelier, et que le roi ou la reine répète textuellement : « J'affirme et déclare sincèrement et solennellement, en présence de Dieu, que je crois que dans le sacrement de la cène de Notre-Seigneur, il n'y a aucune transsubstantiation des éléments de pain et de vin, dans le corps et le sang du Christ, et que cette transsubstantiation n'est opérée ni pendant, ni après la consécration; je crois que l'invocation ou l'adoration de la Vierge Marie et des saints, ainsi que le sacrifice de la messe, tels qu'ils sont pratiqués dans l'Église de Rome, sont superstitieux et idolâtriques. »

En cette circonstance, le roi agit moins en vertu de son autorité temporelle, que comme chef de l'Église anglicane.

ÉMILE DE LA BÉDOLLIÈRE.

DISETTE. *Voy.* **Subsistance.**

DISPONIBILITÉ. *Voy.* **Fonctionnaires.**

DISSIDENTS (en anglais, *dissenters*, en allemand, *Dissidenten*). On désigne ainsi les membres d'une communauté religieuse chrétienne restée en dehors du giron de l'Église dominante. Ainsi, en Pologne, où le mot a été employé en premier lieu, les protestants formaient, dès le seizième siècle, la classe des *dissidentes in religione;* en Angleterre, c'étaient les non-anglicans. Dans les pays où les deux principaux cultes chrétiens comptaient un nombre presque égal d'adhérents, le mot est resté sans emploi; ailleurs, il a été longtemps synonyme de *persécutés*. De nos jours, si la religion est encore une cause d'exclusion ou un prétexte (très-peu religieux, d'ailleurs) pour priver un citoyen de la jouissance des droits politiques, il est du moins rare qu'elle motive des persécutions proprement dites.

M. B.

DISTRIBUTION D'ÉCRITS. *Voy.* **Colportage.**

DIVAN. Le nom de divan s'applique à toutes les salles où les souverains musulmans et leurs premiers ministres tiennent conseil d'État ou donnent audience; il se dit encore des tribunaux où les juges rendent la justice. Par extension, on a donné aussi le nom de divan aux membres d'un conseil et d'un tribunal, et l'on nomme membres du divan, les ministres et les magistrats qui ont le droit d'y assister.

Dans le principe, les souverains présidaient toujours le divan, mais, dans la suite, ils ont délégué la présidence à leurs premiers ministres. C'est le divan qui, en Turquie, constitue le gouvernement. Dans ce sens, ce mot est synonyme de *Sublime Porte*, *Porte ottomane*, *Empire du Croissant*. On dit : les ordres du divan, le divan a décidé, etc.

Lorsque le padichah ne préside pas le divan en personne, c'est le *grand vizir*, et en son absence le kiaya-beig, son lieutenant, ou un caïm-ékam qui le préside. — Ce divan se composait autrefois du grand vizir et de six pachas à trois queues ou vizirs ordinaires : le moufty avec les deux cadhis-el-askers y étaient appelés, lorsqu'il fallait consulter la loi. Depuis Sélim III, le divan a été porté à douze membres, parmi lesquels la volonté absolue du sultan a pu apporter des changements. HENRY LEGEAY.

DIVISER POUR RÉGNER. De tout temps, la ruse a été la ressource du faible, et il est des circonstances où la morale la plus pure ne saurait en blâmer l'emploi. Lorsque la faiblesse résulte du nombre des ennemis, on rétablit l'égalité en les divisant, si l'on peut. C'est instinctivement qu'on a recours à ce moyen : on connaît la légende du combat entre les Horaces et les Curiaces, d'après laquelle l'unique survivant des Horaces a vaincu ses trois adversaires en les séparant.

Ce qui peut être justifié dans un cas de légitime défense, ne saurait être approuvé lorsqu'il s'agit d'asseoir une domination. D'abord, nous ne voyons pas trop dans quelles circonstances l'usurpation du pouvoir souverain ou les conquêtes soient conformes aux préceptes d'une saine morale. De pareils actes en petit nombre, il est vrai, paraissent avoir été suivis de bons effets: mais l'*utilité* n'est pas encore adoptée par la conscience publique, comme le *criterium* de nos actions. D'ailleurs, c'est avant d'agir qu'il faut peser la moralité d'une entreprise; or, l'utilité n'est souvent établie avec évidence qu'après une série d'années. Nous en concluons qu'on ne doit prétendre ou arriver ou se maintenir au pouvoir qu'avec l'assentiment général, et alors il n'y a aucune raison de fomenter la division.

Voilà pour les principes, examinons les faits. Le précepte de politique pratique qui forme le titre du présent article, s'applique avant tout aux relations extérieures. Un État a intérêt à ce qu'il ne se forme pas une coalition dans le but de lui nuire, de lui enlever une province ou de lui imposer une humiliation quelconque. Comment peut-il empêcher l'union hostile de se constituer? Le plus sûr moyen serait de s'attacher par l'intérêt l'un des pays qui menacent de devenir ses adversaires. Lorsque les faits ne se prêtent pas à des arrangements de cette nature, on a quelquefois recours aux passions : on soulève celles sur lesquelles on a quelque prise. Tantôt ce sera au nom de la religion, tantôt au nom des principes — absolutistes ou libéraux — qu'on parlera. D'autres fois, on fera valoir la communauté de race ou de nationalité, on suscitera des motifs de jalousie, sans compter les arguments ou mobiles spéciaux que les circonstances peuvent inspirer ou faire surgir. Les liens de famille entre les princes n'exercent presque plus d'effet sur les événements.

Dans la politique intérieure, le *diviser pour régner* trouve également son application. Mais,

si, vis-à-vis de l'étranger, on n'obtient plus de résultats qu'en agissant avec une grande prudence, à l'intérieur, le jeu doit être caché avec plus de soin encore. Dans un État constitutionnel où le peuple est souverain, on ne peut guère agir que sur les élections. Quelques gouvernements emploient, il est vrai, des moyens brutaux, la menace envers les fonctionnaires, et abusent de toutes manières de l'autorité qu'ils tiennent des lois; mais cette méthode est grosse de plus d'une sorte de dangers. Moins dangereuse, mais non sans péril, est l'influence qui s'exerce par la voie d'une corruption subtile ou clandestine.

Dans les pays à gouvernement absolu, la division est fomentée soit entre les populations appartenant à des religions ou à des nationalités différentes, soit entre les différentes classes de la société. Ici, c'est sur le clergé, là sur la noblesse, ailleurs, sur la bourgeoisie, les cultivateurs ou les ouvriers, qu'on compte le plus, ou qu'on cherche à gagner, pour s'en faire des alliés. Hélas! quelquefois le gouvernement se donne ainsi des maîtres qu'il est obligé de flatter.

Ce qu'il y a de mieux à faire pour un gouvernement, c'est de satisfaire aux justes exigences des gens raisonnables; il détournera ainsi la masse de la nation de l'union avec l'un des partis extrêmes qui se trouvent dans tout pays, au moins à l'état latent, et qui ne sont pas à craindre tant que l'ensemble des citoyens n'a pas des griefs réels à faire valoir. Dans ce cas, il est inutile de semer la discorde. D'un autre côté, lorsque la désaffection s'enracine dans un pays, la division devient un moyen, bien peu efficace; ce n'est, nous le répétons, que par des réformes sérieuses qu'un souverain peut retrouver la popularité nécessaire pour régner en sécurité.

Disons, pour terminer, que ceux qu'on veut désunir doivent avoir présent à l'esprit l'axiome que la Belgique a inscrit sur ses armes : *L'union fait la force*. La puissance de ce principe est si universellement reconnue, qu'il ne nous reste rien à ajouter. MAURICE BLOCK.

DIVISION. Mode de voter en Angleterre, lorsque l'épreuve par assis et levé a paru douteuse. Ce mode tire son nom du fait que la chambre se divise matériellement, une partie des députés allant dans une autre pièce. M. B.

DIVISION DU TRAVAIL. Que la division du travail ou la *spécialisation* des occupations soit une nécessité économique et une condition du progrès, c'est une vérité devenue banale à force d'avoir été répétée, surtout depuis Adam Smith, qui n'en est cependant pas l'inventeur. Mais on ne l'a peut-être pas assez appliquée à la politique, bien que Platon, dans sa *République* (I, 2), en ait déjà fait ressortir les rapports avec l'organisation d'un État. « Nous ne naissons pas tous semblables, dit-il, mais différents les uns des autres, l'un a plus de disposition pour faire une chose, l'autre pour en faire une autre....., d'où il suit qu'il se fait plus de choses, qu'elles se font mieux et plus aisément, *lorsque chacun fait celle pour laquelle il est propre dans le temps marqué, et qu'il est dégagé de tout autre soin.* »

Personne ne discutera ce principe qui participe de l'évidence d'un axiome; il est cependant peu d'États où il ne soit plus ou moins fréquemment violé. Tantôt le pouvoir exécutif empiétera sur le domaine législatif, ou le législateur se mêlera d'administrer; tantôt les chambres manqueront à leur devoir de contrôle, les juges chercheront l'avancement plutôt que la justice, et le gouvernement opprimera plus souvent qu'il ne protégera. Bien souvent on ne s'occupera pas de trouver l'homme qui convient à la place, mais la place qui convient à l'homme, et ce n'est pas la capacité ou l'aptitude, mais le dévouement ou la faveur qui motiveront le choix.

D'où vient que la division du travail n'est pas pratiquée conformément aux véritables intérêts de l'État? C'est que nombre de personnes mettent au-dessus du bien général quelque chose qui leur est beaucoup plus cher, c'est leur bien individuel. Encore, si, après avoir satisfait à leur intérêt particulier, ou dans les cas où il est hors de cause, ces personnes s'occupaient avec zèle de leur tâche publique, le mal ne serait pas bien grand dans la pratique; mais combien ne répondent même pas à ces exigences si modestes!....

Quels sont les moyens de faire cesser cet abus? Créez des institutions ou des lois qui rappellent à chacun son devoir aussi souvent que nécessaire et qui forcent chacun à le remplir; ensuite, agissez sur l'éducation, afin de faire pénétrer de plus en plus dans l'âme des citoyens le sentiment de la justice, d'en imprégner les mœurs et de la faire entrer dans les habitudes des populations. C'est une utopie, dira-t-on; mais l'idéal est toujours une utopie, et c'est seulement en aspirant vers un idéal qu'on réalise un progrès. MAURICE BLOCK.

DIVORCE. Le droit de répudiation de la femme par le mari a précédé le divorce chez tous les peuples comme la force précède la justice. Les Perses, les Hébreux, les premiers Romains usaient fort du droit qu'ils s'étaient arrogé. Avec Solon en Grèce, Hérode chez les Juifs, Domitien à Rome, le principe de l'égalité de l'homme et de la femme commença à recevoir une sanction, par le droit accordé à l'épouse de répudier son mari. Les Pères de l'Église eux-mêmes étaient très-divisés sur cette importante question de l'indissolubilité du mariage, et si saint Ambroise et saint Épiphane admettaient le divorce, saint Augustin le repoussait énergiquement. En 860, le pape Nicolas Ier, qui voulait contraindre Lothaire Ier à reprendre sa femme Teutberge, affirma avec tant d'autorité la doctrine de l'indissolubilité absolue du mariage que le roi finit par céder. Ce fut là une sorte de reconnaissance par le pouvoir civil du principe établi par la cour de Rome. Plus tard, la rupture des Églises d'Orient et d'Occident et la Réforme divisaient l'Europe

en deux camps, les catholiques relevant de Rome, tenant pour l'indissolubilité du mariage, les chrétiens grecs ou luthériens pratiquant hautement le divorce. Enfin, la loi de 1792 établit le divorce en France. Les dispositions de cette loi, conçue dans un esprit très-large, rendaient très-facile la rupture d'une union devenue pénible aux deux époux. Elle admettait deux sortes de divorce : le divorce par consentement mutuel et le divorce pour cause d'incompatibilité d'humeur.

Lorsque deux époux voulaient divorcer et que, par conséquent, le consentement était mutuel, ils devaient convoquer une assemblée de six au moins de leurs plus proches parents ou amis à défaut de parents. Cette convocation pouvait avoir lieu, soit par le ministère d'un huissier, soit sur une simple invitation verbale.

Les deux époux devaient se présenter en personne à l'assemblée et y exposer leur demande. L'affaire était alors discutée et chacune des parties exposait ses raisons. Des observations pouvaient être présentées par les membres de la réunion, et si, une fois la cause entendue, les deux demandeurs persistaient, on dressait un acte ou procès-verbal qui constatait l'inutilité des tentatives de conciliation et l'irrévocabilité de la décision des parties.

Le législateur, voulant cependant entourer la rupture des mariages de toutes les garanties désirables et comprenant qu'en pareille matière le temps est un élément dont il est dangereux de ne tenir aucun compte, avait décidé qu'une fois les formalités que nous venons d'indiquer, remplies, les deux époux devaient attendre au moins un mois et six mois au plus, avant de se représenter devant l'officier de l'état civil. Ce dernier était alors tenu de prononcer le divorce.

Les mêmes formes étaient employées, lorsqu'il s'agissait du divorce pour cause d'incompatibilité d'humeur. Cependant comme cet acte avait alors un caractère litigieux, plusieurs modifications, toutes d'ordre secondaire, y étaient apportées. Ainsi, la demande et la défense étaient tenues de se constituer régulièrement, et le demandeur, après avoir fait choix de ses trois parents ou amis, était tenu d'assigner, par ministère d'huissier, le défendeur à comparaître à jour fixe devant l'assemblée prescrite par la loi. Le défendeur, de son côté, était tenu de présenter trois parents ou amis, pour compléter ladite assemblée. Deux assemblées devaient avoir lieu au jour fixé par l'assignation de la demande, et faute par le défendeur, dûment assigné, de se présenter avec les membres au tribunal choisi par lui, le divorce pouvait être prononcé par défaut. L'officier civil, témoin muet, mais indispensable des deux réunions, était chargé de veiller à l'exécution de toutes les formalités prescrites par la loi. Après la décision des deux assemblées les mêmes conditions de délais étaient imposées.

Cette loi peut être critiquée à beaucoup de titres, et il est superflu de dire qu'elle a été l'objet d'attaques violentes, puisqu'elle a été abolie ; cependant nous ne saurions nous empêcher de remarquer que le législateur de 1792 faisait intervenir dans cette affaire, si délicate à tous égards, les proches des parties, c'est-à-dire les personnes intéressées. Les intérêts et la dignité des époux étaient sauvegardés par la nature même du tribunal devant lequel ils exposaient leurs griefs, au moins autant que par la faculté qu'ils avaient de le composer eux-mêmes, et la morale n'avait qu'à gagner à la forme toute patriarcale prescrite par la loi.

Les auteurs du Code civil conservèrent le divorce, mais ils changèrent le caractère que lui donnait la loi de 1792, et au lieu de le considérer comme un acte naturel, n'impliquant aucune idée de blâme, ils se rapprochèrent sensiblement de la doctrine catholique et ne le considérèrent plus que comme un mal quelquefois nécessaire, une tolérance de la loi. En le maintenant, ils s'inclinèrent plutôt devant l'opinion publique qu'ils n'obéirent à leur conscience. Le divorce devint alors, par les précautions dont on l'entoura, par les formalités exigibles, peu accessible aux classes déshéritées. Cette loi, terme intermédiaire entre le divorce franchement accepté par la loi et son abolition, reconnaissait aussi plusieurs sortes de divorce. Toute demande de divorce donnait lieu aux mesures suivantes. L'administration provisoire des enfants devait rester au mari demandeur ou défendeur, à moins qu'il n'en fût autrement ordonné par le tribunal. La demande en divorce ne suspendait pas la puissance maritale, mais pendant le cours de l'instance, la femme pouvait quitter le domicile conjugal et recevoir une pension alimentaire de son mari. Le lieu de son domicile était fixé par le tribunal. Le mari restait maître pendant l'instance des droits et actions de sa femme. Telle était la situation des deux époux pendant l'instance, mais là ne s'arrêtait pas la sollicitude du législateur, qui avait édicté une foule de dispositions, dont le but évident était de s'opposer à la fréquence des divorces, en imposant aux époux des obligations coûteuses ou désagréables. Ainsi, par exemple, la loi ordonnait aux époux de faire le sacrifice de la moitié de leur fortune à leurs enfants et elle ajournait à quatre ans tout espoir de nouvelle union. La demande en divorce pour cause déterminée devait être précédée d'une tentative de conciliation et d'un jugement préalable. Une enquête avait lieu et le jugement n'était prononcé qu'après une année d'épreuve. Le divorce ne pouvait avoir lieu que si le mari était âgé de vingt-cinq ans au moins et la femme de vingt-un ans, et que si le mariage avait duré deux ans au moins et vingt ans au plus. Dans aucun cas, le consentement mutuel des époux ne suffisait, il fallait l'autorisation des pères et mères ou, à leur défaut, celui des autres ascendants vivants en suivant les règles prescrites lors du mariage. Le divorce prononcé était irrévocable et les deux époux ne pouvaient se réunir légalement sous aucun prétexte. Une nouvelle cohabitation même ne pouvait avoir pour effet de faire revivre le mariage.

En 1816, la tendance des idées fut contraire

au divorce, et un des premiers actes de la réaction catholique fut de rétablir l'indissolubilité des liens du mariage. On comprend facilement cet empressement de la part des émigrés et des gens qui ne voyaient dans la Restauration que la victoire des principes catholiques et monarchiques sur la Révolution. Mais on s'explique moins la persistance de la chambre des pairs, sous le règne du roi Louis-Philippe, à repousser le divorce.

Après la révolution de 1830, M. de Schonen proposa, à la chambre des députés, l'abrogation de la loi du 8 mai 1816. Une immense majorité adopta la prise en considération de cette proposition et une commission *ad hoc* fut nommée. M. Odilon Barrot en était le rapporteur. L'illustre orateur commença par établir que la faculté du divorce altérerait l'essence même du mariage, si elle existait sans condition pour l'un et l'autre époux; qu'en conséquence, le débat ne pouvait s'élever qu'entre le système du Code civil et celui de la loi du 8 mai 1816. Suivant M. Odilon Barrot, le Code civil offrait une conciliation heureuse entre les imperfections de notre nature et la nécessité d'assurer au mariage au moins une intention de perpétuité. « Les lois, pour être observées, ne doivent pas faire une violence trop absolue à notre nature, qui sait toujours se venger du despotisme des lois, soit par le crime, qui est une réaction violente, soit par la corruption, qui est une protestation lente et successive contre le despotisme. » Il est donc bon, dans l'opinion du rapporteur de la commission, que la loi tienne compte des imperfections humaines et se départe d'un principe absolu, qui enfante le crime et propage la corruption. Quant aux enfants, M. Odilon Barrot pensait que leurs intérêts sont de deux sortes : financiers et moraux, et que le divorce les sauvegardait mieux que ne le pouvait faire la doctrine de l'indissolubilité du mariage.

La proposition fut adoptée par la chambre des députés, mais repoussée par la chambre des pairs. Deux fois, les députés insistèrent, deux fois encore les pairs opposèrent leur véto. Devant ce parti pris, les députés repoussèrent d'eux-mêmes une proposition de même nature, dont le sort était prévu à l'avance.

Le catholicisme nous semble être le seul obstacle sérieux au rétablissement du divorce, et si nous comprenons parfaitement que les catholiques sincères veulent se conformer aux prescriptions du dogme, nous voudrions que la loi, plus civile que catholique, cessât de courber, sous le même niveau, l'universalité des citoyens.

Le divorce est admis en Angleterre, en Russie, en Suède, en Pologne, en Prusse, en Danemark, en Hollande et en Belgique. Comparez les mœurs familiales de ces pays privilégiés à celles de la France, de l'Italie, de l'Espagne et des autres contrées pour lesquelles l'indissolubilité du mariage est devenue un article de foi. La séparation de corps nous est laissée par la loi, dira-t-on; mais par une anomalie inexplicable, la rupture des liens corporels, la division des intérêts n'entraîne pas la perte des droits du mari. Si la femme, imprudente ou malheureuse, trouve dans une union illicite (elle n'en peut pas contracter d'autres) un appui, une consolation ou une joie, le mari est autorisé à porter, contre celle qui n'est plus sa femme en fait, une plainte en adultère. Le mari, de son côté, doit vivre en dehors de la loi, et ce couple désuni, transformé en danger public, entraîne dans sa chute deux autres personnes.

Une législation en rapport avec les mœurs et le progrès des idées libérales devrait donc tendre, selon nous, à faire disparaître, par ses sages dispositions, l'adultère et le concubinage, conséquences fatales de l'indissolubilité du mariage. Le premier Consul disait : « Le mariage est indissoluble en ce sens, qu'au moment où il est contracté, chacun des époux doit être dans la ferme intention de ne jamais le rompre et ne doit pas prévoir les causes accidentelles, quelquefois coupables, qui, par la suite, pourront en nécessiter la dissolution. Mais que l'indissolubilité du mariage ne puisse recevoir de modifications dans aucun cas, c'est un système démenti par les maximes et les exemples de tous les siècles. Il n'est pas dans la nature des choses que deux êtres organisés à part soient jamais parfaitement identifiés. Or, le législateur doit prévoir les résultats que la nature des choses peut amener; aussi la fiction de l'identité des deux époux a-t-elle toujours été modifiée, elle l'a été par la religion catholique en cas d'impuissance, elle l'a été partout par le divorce. » Nous partageons sur ce point l'avis du premier Consul, et nous pensons avec Montaigne, que plus on resserre les nœuds du mariage, en ôtant tous les moyens de les dissoudre, plus on relâche les nœuds de la volonté et de l'affection. Le mariage (*voy. ce mot*) est antérieur à toute loi civile et religieuse, comme la volonté des contractants est antérieure à toute loi qui règle les conditions d'un contrat. Il faut en revenir à ce point de départ pour juger sainement de la part que peuvent revendiquer dans un contrat la loi et la religion.[1]

HECTOR PESSARD.

DOCTRINAIRES. C'est là encore l'un des mots que l'usage a détournés de leur signification naturelle, pour leur donner une acception défavorable. La langue française en présente un grand nombre de cette sorte ; elle est, sous ce rapport, plus riche que la plupart des autres langues de l'Europe, grâce à la vivacité d'esprit de nos populations, promptes à saisir le grain de ressemblance que renferme une caricature.

Ainsi, le sens du mot *doctrine* est connu : on désigne ainsi un ensemble de principes, de maximes, de préceptes motivés, et l'homme

1. N'a-t-on pas le droit de s'étonner que dans un pays où la loi proclame l'indissolubilité du mariage, les usages judiciaires fassent primer le nom des parents sur le nom du mari, et que la législation ne reconnaisse à l'*épouse* aucune part à la succession? Elle n'hérite de son mari, que s'il y a eu disposition expresse. M. B.

qui agit d'après une doctrine, ou le *doctrinaire*, mérite une certaine estime alors même que son système est faux. Sur ce point, nous rencontrerons peut-être des contradicteurs, car on a l'habitude d'envelopper dans une égale réprobation les hommes à principes, les hommes à projets, et les hommes à marottes. Dans tous les cas, on devra convenir qu'il vaut mieux agir d'après une doctrine éprouvée, que d'après les inspirations du caprice, ou même d'après celles d'un intérêt plus ou moins bien *calculé*. Au fond, les lois forment aussi un corps de doctrine, et un gouvernement qui n'en fait pas la règle de ses actions, tombe dans le despotisme ou dans l'arbitraire.

On le voit, nous tendons à réhabiliter le mot, et même la chose, quoique *sous bénéfice d'inventaire*. Est doctrinaire, en politique, celui qui met certains axiomes au-dessus de toutes les vicissitudes des événements, même des décisions de la majorité, et au-dessus de la lettre de la loi. Nous avons eu plusieurs constitutions qui ont reconnu « des droits antérieurs », imprescriptibles, qu'aucune loi ne peut supprimer, et les auteurs de ces constitutions, et ceux qui les ont acceptées étaient des doctrinaires! Bien des personnes, bien des opinions dont le rapprochement nominatif surprendrait tout le monde, se trouvent ainsi réunies sous la même rubrique. Il y a les doctrinaires de la république comme les doctrinaires de la monarchie [1]. Les « principes de 89 », enfin, sont une doctrine, et nous sommes de ceux qui l'inscrivent sur leur drapeau : nous sommes doctrinaires de 89.

Nous n'ignorons pas que notre définition n'est pas celle qui se présentera de prime abord à l'esprit du lecteur. A vrai dire, l'immense majorité des Français n'attache aucune idée nette au mot *doctrinaire*. Ce terme ne rappelle que quelques noms d'hommes éminents que la France est fière d'appeler ses enfants, alors même qu'elle les laisse à l'écart, qu'elle les réduit à compter dans la minorité. Mais ces hommes ont été en butte, à tort ou à raison, à de violentes attaques longtemps répétées, et cela suffit. Le public se paie volontiers de mots. N'a-t-on pas vu pendant plusieurs années de suite faire à Louis-Philippe un reproche des coupes *sombres* opérées dans ses forêts, ce qui voulait dire qu'il faisait dévaster les bois de la couronne, bien que tout forestier sache qu'une coupe sombre est celle où l'on n'enlève que *peu d'arbres*, afin que les jeunes pousses soient protégées par un épais ombrage! Mais on aime l'esprit et on vendrait son droit d'aînesse pour un trait, pour un calembour.

L'emploi du terme de doctrinaire, pour désigner une opinion politique, date de l'hiver 1816-1817; le mot a été inventé par les ultra-royalistes pour désigner un groupe d'hommes dont Royer-Collard était alors pour ainsi dire le chef, groupe qui, à diverses époques, comprenait le comte Molé, MM. le duc de Broglie, Guizot, de Baranto, l'abbé Louis, Camille Jordan, le comte de Saint-Aulaire, Beugnot, et même de Serre, Pasquier, Sebastiani et autres. Ce groupe représentait alors la nuance de l'opinion libérale, qui fut également éloignée de l'extrême gauche dont une partie aurait voulu ramener la nation à la constitution impériale, et de l'extrême droite qui prétendait reculer jusqu'à l'ancien régime. C'est ce groupe intermédiaire qui voulait « la charte, toute la charte, et rien que la charte ».

Les hommes politiques qui évitent les extrêmes, ont partout une position difficile : ils se trouvent pour ainsi dire entre deux feux. De toute part, on les accable, et en suivant la pente naturelle des choses, on en arrive à ne plus leur rendre justice. Tel a été le sort des « doctrinaires ». Voyons cependant en quoi consistaient leurs opinions. Prenons pour exemple celle de Royer-Collard, qui commence à être moins connue. Nous citons :

« Il se demanda quelles étaient les conditions nécessaires de l'existence des gouvernements. La liberté sous toutes ses formes lui apparaissait comme le premier besoin des individus et des peuples; il la respectait dans la conscience, en séparant d'une infranchissable barrière la vie civile et la vie religieuse dans les actes et dans les intérêts de chacun, en leur donnant pour garantie la loi et l'inamovibilité des juges; dans les droits politiques de la nation, en conviant tous ceux dont la capacité était reconnue à participer doublement aux affaires publiques, et par l'élection d'une partie des législateurs et par l'introduction des citoyens dans ces tribunaux devant lesquels se débattent leurs intérêts privés et publics. Par amour de la liberté il aimait l'ordre, ce respect de la liberté d'autrui; il ne les séparait pas. Le dernier but des institutions politiques, le résultat suprême du travail des siècles, était à ses yeux de les concilier et de les unir. » (Vingtain, *Vie publique de Royer-Collard*.)

On reprochait à Royer-Collard de vivre dans la théorie, dans l'abstraction, citons donc un second passage : « A ces bases immuables de la constitution des empires, l'état des sociétés vient ajouter d'autres éléments. Tantôt une aristocratie puissante s'efforce de tout gouverner par le privilège et par l'exception; tantôt l'esprit démocratique menace de tout engloutir dans une égalité décevante : au législateur appartient de contenir et de refréner ses tendances, mais avant tout il faut les connaître. L'observation de son époque est donc la première, mais ne doit pas être la seule de ses études; l'histoire doit lui découvrir la cause de ce qui est dans ce qui a été, et lui donner la prévision de ce qui sera par la contemplation de ce qui est. » (Vingtain.)

Il n'est pas sans intérêt de faire connaître l'opinion de cet homme éminent, sur la liberté de la presse. Nous empruntons, pour les indiquer, deux passages de ses discours parlementaires. « La liberté de la presse, dit-il (22 janvier 1822), devenue un droit public, fonde toutes

1. Nous rappelons le fameux : Périssent les colonies plutôt que le principe.

les libertés et rend la société à elle-même. La liberté de la tribune en découle, et ainsi la publicité veille sur les pouvoirs, les éclaire, les réprime; s'ils se dégagent de ce frein salutaire, ils n'en ont plus aucun, les droits écrits sont aussi faibles que les individus. Il est donc rigoureusement vrai que la liberté de la presse a le caractère et l'énergie d'une institution politique; il est vrai que cette institution est la seule qui restitue à la société des droits contre les pouvoirs qui la régissent; il est vrai que, le jour où elle périt, ce jour-là on retourne à la servitude. »

Le 16 décembre 1817 il avait dit: « La licence de la presse peut ravager la société et mettre les gouvernements en péril, comme l'excès de la répression peut anéantir la liberté légitime. Réaliser la liberté de la presse en réprimant l'abus qu'on en peut faire, sans que l'abus de la répression détruise la liberté elle-même, tel est le problème à résoudre, problème difficile, mais qui se produit à chaque pas et sous toutes les formes dans les gouvernements libres, et qui n'est qu'un cas particulier du problème général de la conciliation de l'ordre et de la liberté. Quand on désespère de le résoudre, on prononce contre les nations qu'elles sont condamnées à l'inévitable alternative du despotisme ou de l'anarchie. »

Royer-Collard et ses amis ont exprimé des opinions moins libérales sur d'autres points; mais que penser d'un auteur qui, dans les premières années du gouvernement de Juillet, a dit d'eux: « Un parti qui a des principes, les respecte avant tout; le parti doctrinaire, qui n'en a pas, pense que la fin sanctifie les moyens, et l'unique fin est pour eux la possession du pouvoir.... Un parti qui représente une opinion nationale, un parti dont les efforts sont encouragés par la raison publique, un parti dans lequel vit la foi des masses, est toujours calme et digne: sa confiance dans l'avenir ne l'abandonne dans aucune disgrâce et lui défend l'emploi de la violence, soit pour conquérir, soit pour conserver le pouvoir. Le parti doctrinaire, qui ne représente que lui-même l'orgueilleuse individualité de ses docteurs, a professé, du haut de la tribune législative, qu'il n'y a pas de gouvernement possible sans intimidation, et l'on n'a pas oublié qu'il entend par ce terme une terreur permanente et les suppressions de toutes les libertés. »[1]

Nous ne nommerons pas l'auteur de cette diatribe, car, bien qu'il soit resté fidèle à ses opinions ultra-démocratiques, il pourrait bien trouver, après trente ans d'une époque agitée, que la polémique l'a entraîné trop loin.

Ces attaques étaient plus spécialement dirigées contre MM. le duc de Broglie et Guizot. Nous n'avons pas à défendre ces hommes d'État qui ont, comme on dit vulgairement, bec et ongles. D'ailleurs l'histoire, l'histoire impartiale bien entendue, n'a pas encore commencé pour eux. Mais nous voudrions faire remarquer qu'une partie des reproches qu'on leur adresse, tombe à faux. On paraît croire, et pas seulement en France, que les doctrinaires n'ont été libéraux que sous la Restauration et qu'après la révolution de Juillet ils sont devenus réactionnaires, ou, du moins, qu'ils ont cessé de marcher. Nous ne verrions là rien qui dût nous surprendre. Les libéraux de la Restauration, arrivés au pouvoir, ne pouvaient appliquer que leurs propres doctrines, et non celles qui ont pu venir après eux. Leur avénement était un progrès; il fallait un certain temps pour en développer les conséquences et pour qu'un nouveau parti « plus avancé » pût se constituer. Relativement aux nouveaux libéraux, les « doctrinaires » devinrent les conservateurs. C'était dans la nature des choses, et il ne nous conviendrait aucunement de ratifier en tout point le jugement de l'opposition de 1830-1848.

M. E. Laboulay, dans son introduction au *Cours de politique constitutionnelle* de Benj. Constant (Paris, Guillaumin, 1861), s'exprime ainsi: « Si j'ai choisi cette question (liberté de la presse) pour montrer la différence de deux politiques libérales, c'est que l'erreur de M. Royer-Collard est ici tout à fait visible; mais sur dix autres points on trouverait la même distinction. Il y a toujours eu du système dans l'école doctrinaire. Elle s'est crue plus sage que les libéraux, en cherchant une conciliation entre deux politiques contradictoires; elle a toujours plus ou moins mêlé la prévention à la répression; elle n'a pas eu moins de confiance dans la sagesse de l'administration que dans le libre effort de l'individu; Benj. Constant, au contraire, n'a qu'une idée. En religion, en éducation, en politique, en industrie, sa devise est toujours la vieille devise française: *Laissez faire, laissez passer; point de prévention, mais répression énergique.* Et, pour ce qui touche les droits individuels: *Rien à l'administration, tout à la justice.* » (P. XLVI.)

« Cette logique rigoureuse, continue M. E. Laboulay, est au goût des Français. Nous allons facilement aux extrêmes au risque de dépasser le but, aussi avons-nous eu plus d'une fois à regretter de ne pas nous être tenus dans un juste milieu; mais ce juste milieu, excellent quand on traite avec des hommes et qu'on ménage des intérêts, n'a aucun avantage quand il s'agit de vérité et de liberté. Une demi-vérité, une demi-liberté, c'est une alliance contre nature avec le mensonge et avec la force; alliance qui cache une guerre sourde entre deux ennemis irréconciliables. Union de l'Église et de l'État, enseignement réglé par l'État, industrie protégée par l'État, élections dirigées par l'État, presse défendue par l'État contre ses propres excès, autant d'erreurs qui n'enfantent que la discorde. Tout au contraire, séparez l'Église et l'État, les questions religieuses qui, depuis quinze siècles, troublent le monde, s'apaisent comme par enchantement; qui a entendu parler de question religieuse aux États-Unis? Donnez la liberté

1. Comment peut-on parler ainsi en France, en face de l'Histoire?

d'enseignement, comme en Belgique et aux États-Unis, vous en finissez du même coup avec l'inquiétude du clergé et l'oppression de la pensée. Établissez la libre concurrence, vous voilà débarrassé de la lourde responsabilité, qui vous écrase en temps de crise ou de pénurie. Laissez les électeurs choisir eux-mêmes leurs représentants, vous saurez ce que veut le pays; jusque-là vous n'aurez que l'écho de votre propre voix, ce qui n'a jamais ni instruit ni sauvé personne. Donnez pleine carrière à la presse, on imprimera beaucoup, il y aura du bruit, de la poussière, de la fumée; mais du même coup s'évanouira ce fantôme qui depuis quarante ans effraye tous les pouvoirs. Cette grande publicité troublera sans doute l'indolence des uns et le calcul des autres, mais elle assurera le règne de la conscience publique. Et pour m'en tenir à ce qui est aujourd'hui l'intérêt suprême d'un pays qui naguère n'estimait que l'honneur, sachez bien qu'il n'y a ni finances ni crédit sans cette surveillance que rien ne remplace et qui ne coûte rien....» (P. XLVII.)

Nous avons étendu cette citation plus qu'il n'était nécessaire pour le besoin de notre cause, mais nous sommes sûr que le lecteur ne nous en voudra pas. Quelques lignes auraient suffi pour montrer que l'éminent publiciste ne distingue au fond que des degrés dans le libéralisme.

Voyons maintenant comment M. Guizot lui-même caractérise les doctrinaires.

« On a beaucoup attaqué les doctrinaires. Je tiens à les expliquer, non à les défendre. Hommes ou partis, quand on a exercé quelque influence sur les événements et tenu quelque place dans l'histoire, ce qui importe, c'est de se faire bien connaître; ce but atteint, il faut rester en paix et se laisser juger.

« Ce n'est ni l'esprit, ni le talent, ni la dignité morale, mérites que leurs ennemis mêmes ne leur ont guère contestés, qui ont fait le caractère original et la valeur politique des doctrinaires; d'autres hommes, dans d'autres partis, possédaient aussi ces mérites, et entre ces rivaux d'intelligence, d'éloquence et de sincérité, le public réglera les rangs. Les doctrinaires ont dû à une autre cause leur nom et leur influence qui a été réelle, malgré leur petit nombre. C'est le grand caractère, bien chèrement payé, de la révolution française d'avoir été une œuvre de l'esprit humain, de ses conceptions et de ses prétentions, en même temps qu'une lutte d'intérêts sociaux. La philosophie s'était vantée qu'elle réglerait la politique, et que les institutions, les lois, les pouvoirs publics ne seraient que les créations et les serviteurs de la raison savante. Orgueil insensé, mais hommage éclatant à ce qu'il y a de plus élevé dans l'homme, à sa nature intellectuelle et morale! Les revers et les mécomptes ne tardèrent pas à donner à la Révolution leurs rudes leçons; mais jusqu'en 1815, elle n'avait guère rencontré, pour commentateurs de sa mauvaise fortune, que des ennemis implacables ou des complices désabusés, avides, les uns de vengeance, les autres de repos, et qui ne savaient opposer aux principes révolutionnaires, les uns qu'une réaction rétrograde, les autres que le scepticisme de la fatigue. « Il n'y a dans la Révolution qu'erreur et crime, disaient les uns; l'ancien régime avait raison contre elle; — la Révolution n'a péché que par excès, disaient les autres; ses principes étaient bons; mais elle les a poussés trop loin; elle a abusé de son droit. » Les doctrinaires repoussèrent l'une et l'autre de ces assertions; ils se défendirent à la fois et du retour aux maximes de l'ancien régime, et de l'adhésion, même purement spéculative, aux principes révolutionnaires. En acceptant franchement la nouvelle société française, telle que toute notre histoire, et non pas seulement 1789, l'a faite, ils entreprirent de fonder son gouvernement sur les bases rationnelles, et pourtant tout autres que les théories au nom desquelles on avait détruit l'ancienne société, ou les maximes incohérentes qu'on essayait d'évoquer pour la reconstruire. Appelés tour à tour à combattre et à défendre la Révolution, ils se placèrent, dès l'abord, et hardiment, dans l'ordre intellectuel, opposant des principes à des principes, faisant appel, non seulement à l'expérience, mais aussi à la raison, affirmant des droits au lieu de n'alléguer que des intérêts, et demandant à la France, non pas de confesser qu'elle n'avait fait que le mal, ni de se déclarer impuissante pour le bien, mais de sortir du chaos où elle s'était plongée, et de relever la tête vers le ciel pour y retrouver la lumière.

« Je me hâte d'en convenir; il y avait aussi, dans cette tentative, un grand orgueil, mais un orgueil qui commençait par un acte d'humilité, car il proclamait les erreurs d'hier, en même temps que la volonté et l'espérance de n'y pas retomber aujourd'hui. C'était à la fois rendre hommage à l'intelligence humaine et l'avertir des limites de sa puissance; c'était faire acte de respect pour le passé sans défection envers le présent et sans abandon de l'avenir. C'était entreprendre de donner à la politique une bonne philosophie, non pour souveraine maîtresse, mais pour conseillère et pour appui.

« Je dirai, sans hésiter, selon ce que m'a appris l'expérience, quelles fautes se sont progressivement mêlées à ce généreux dessein, et en ont altéré ou arrêté le succès. Ce que j'ai à cœur en ce moment, c'est d'en bien marquer le vrai caractère. Ce fut à ce mélange d'élévation philosophique et de modération politique, à ce respect rationnel des droits et des faits divers, à ces doctrines à la fois nouvelles et conservatrices, antirévolutionnaires, sans être rétrogrades et modestes au fond, quoique souvent hautaines dans leur langage, que les doctrinaires durent leur importance comme leur nom. Malgré tant de mécomptes de la philosophie et de la raison humaine, notre temps conserve des goûts philosophiques et raisonneurs, et les plus déterminés praticiens politiques se donnent quelquefois les airs d'agir d'après des idées générales, les regardant comme un bon

moyen de se justifier et de s'accréditer. Les doctrinaires répondaient par là à un besoin réel et profond, quoique obscurément senti, des esprits en France : ils avaient à cœur l'honneur intellectuel comme le bon ordre de la société ; leurs idées se présentaient comme propres à régénérer en même temps qu'à clore la Révolution. Et ils avaient à ce double titre, tantôt avec ses partisans, tantôt avec ses adversaires, des points de contact qui leur attiraient, sinon une complète sympathie, du moins une sérieuse estime : le côté droit les tenait pour des royalistes sincères, et le côté gauche, même en les combattant avec aigreur, savait bien qu'ils n'étaient les défenseurs, ni de l'ancien régime, ni du pouvoir absolu. » (*Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, t. I, p. 156 et suiv.)

Il nous reste à formuler ce qui nous paraît être l'opinion des hommes modérés sur les doctrinaires; nous le ferons dans les termes que devra employer, ce nous semble, un historien des siècles futurs. Ce furent, dira-t-il, des hommes d'élite, distingués par leur talent, l'honorabilité de leur vie, la fermeté de leurs principes. Leur système politique était relativement libéral, et à d'autres époques ils auraient figuré à la tête du parti progressif. Malheureusement, ils vinrent au pouvoir à un moment où « la démocratie coulait à pleins bords » (M. de Serre) : ils ne surent ni contenir, ni diriger le flot, et ne voulant pas se laisser entraîner, ils furent engloutis. Nous nous arrêtons, car nous ne savons pas encore où le courant doit aboutir. MAURICE BLOCK.

DOGE. On donnait le nom de doge au principal magistrat des républiques de Venise et de Gênes.

Dans la république aristocratique de Venise, le doge était élu à vie par la noblesse, au moyen d'une suite d'opérations où l'on avait habilement combiné le sort et le scrutin pour déjouer les intrigues. Ce magistrat, chef de tous les conseils, ne pouvait rien entreprendre sans le sénat, et séparé de son conseil, il n'était plus qu'un simple particulier, auquel on ne rendait aucun honneur dès qu'il était hors de Venise. Le doge avait deux voix dans le conseil, nommait à quelques bénéfices et à de petites charges de son palais, faisait battre monnaie et expédier, en son nom, les lettres pour les cours étrangères; mais il ne pouvait commander les armées de la république, ni donner sa démission, ni sortir de la capitale sans autorisation. Il était forcé, sous peine de bannissement et de confiscation, d'accepter ces fonctions : ses enfants et ses frères étaient exclus de toutes les charges pendant la durée de son dogat.

S'il mourait, son administration était rigoureusement examinée par les inquisiteurs, et ses héritiers devenaient responsables des abus qu'on y découvrait. Le dogat tomba, à Venise, sous les baïonnettes françaises : le dernier doge fut Ludovico Manini.

La république de Gênes, qui a subsisté jusqu'à la révolution française, avait également un chef titulaire ou premier magistrat, qu'on nommait *doge*, et dont l'institution remontait à 1339. A cette époque, le doge était en possession de l'autorité supérieure, et sa dignité était à vie; en 1528, lorsque le célèbre Doria réforma la constitution, il mit des limites à son pouvoir et le doge ne fut plus que le premier officier et le représentant de la république. Ce magistrat n'exerçait cette charge que pendant deux ans. Pour être élu doge, il fallait être noble, âgé de cinquante ans, sénateur ou membre du grand conseil, et jouir d'une fortune honorable. Ce magistrat sans pouvoir, comme sans crédit, occupait un palais où le sénat tenait ses séances ; il était sans cesse surveillé par deux sénateurs qui épiaient toutes ses actions et ses démarches. R—z.

DOMAINE. Le mot *domaine* dérive de la langue latine, *dominus*, qui signifie maître, *dominium*, qui signifie maîtrise. Il comporte donc l'idée de la puissance exercée par l'intelligence sur la matière, par l'homme sur les choses. Il est clair que cette affirmation première suppose l'existence de la propriété, le partage des choses, la distinction du tien et du mien, consentis entre les peuples et les différents individus qui forment les peuples. Elle suppose aussi l'existence des lois civiles dont le but a été non-seulement d'organiser, mais encore de garantir la propriété. Aussi Bentham a-t-il pu dire : « La propriété et la loi sont nées ensemble et mourront ensemble. Avant les lois, point de propriété. Otez les lois, toute propriété cesse.[1] »

Ainsi, le domaine, pris dans son acception abstraite, vient, de lui-même, se rattacher à la souveraineté et y puiser sa détermination, sa force, son indépendance. S'il n'y avait pas un pouvoir social, supérieur à l'individu, pour régler la manière de jouir, indivisément, des choses dont l'usage, d'après les principes du droit naturel, est commun à tous, l'homme serait, à chaque instant, incertain sur sa propriété, et pourrait aussi, à chaque instant, craindre de se la voir ravir. C'est l'État qui intervient pour assurer à chacun l'exercice de son droit *domanial*. La limite qu'il a posée à la liberté, à l'égalité, il la pose aussi à la propriété en faisant des devoirs la borne des droits. De cette idée générale qui comprend tous les genres de domaines, il s'agit maintenant de passer à la spécialité des domaines, et à chacun d'eux suivant son espèce, et de déterminer les conditions d'existence, de disposition, de jouissance, telles qu'elles sont tracées par la législation civile et politique.

Au premier rang se placent les diverses espèces de domaines qui appartiennent à des collectivités, à des êtres moraux, à des personnalités juridiques et que l'on distingue par un nom particulier, et qui sont les suivants :

1° Le domaine public; 2° le domaine de l'État; 3° le domaine de la couronne; 4° le do-

1. Nous pensons que la propriété comme la liberté sont antérieures à la loi. La loi ne saurait qu'on régler l'usage. M. B.

maine public municipal; lesquels sont régis par des règles particulières dérivées de leur destination spéciale.

Domaine public. — Ce domaine embrasse généralement toutes les choses qui ont été exclues de l'appropriation privée, pour être consacrées au service de la société tout entière. Elles sont : *communes*, comme la mer et ses rivages; *publiques*, comme les ports et les fleuves; *municipales*, comme les églises et quelquefois des théâtres.

Une difficulté de classification naît quelquefois de la circonstance que des choses qui servent à l'usage public produisent en même temps des avantages particuliers à l'État qui en tire des revenus; mais ce fait accidentel ne leur fait pas perdre leur caractère principal qui, à raison de leur destination, les retient dans le domaine public au lieu de les faire passer dans le domaine de l'État. Ainsi, par exemple, les ports, les rades, les canaux peuvent donner lieu à des perceptions au profit de l'État, mais ils n'en sont pas moins des dépendances du domaine public.

Les éléments de la classification dont il s'agit ici, sont fournis : 1° par la loi du 22 novembre 1790, dont l'article 2 a déclaré compris dans le domaine public : « les chemins publics, les rues et les places des villes, les fleuves et rivières navigables, les rivages, les lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, etc., et, en général, toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée »; 2° par la loi du 8 juillet 1791 dont l'article 13 a rangé dans la même catégorie « tous les terrains de fortification des places de guerre ou des postes militaires, tels que remparts, parapets, fossés, chemins couverts, esplanades, glacis, ouvrages avancés, terrains vides, canaux et leurs francs-bords, lorsqu'ils accompagnent les lignes défensives et qu'ils en tiennent lieu, quelque part qu'ils soient situés, soit sur les frontières de terre, soit sur les côtes et sur les îles qui les avoisinent »; 3° par le Code civil, qui n'a fait que confirmer à cet égard les dispositions des lois antérieures. Ainsi, d'une part, l'article 538 porte que « les fleuves et rivières, navigables ou flottables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, rades, et généralement toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme une dépendance du domaine public »; et d'autre part, l'article 540 du même Code ajoute que « les portes, murs, fossés et remparts des places de guerre et des forteresses font aussi partie du domaine public. »

On voit par cette énumération, d'une part, que les objets compris dans le domaine public sont ceux sur lesquels le pouvoir politique exerce sa haute administration dans l'intérêt des membres de la société, et d'autre part, que les parties du territoire qui forment ce domaine ne sont pas susceptibles d'être asservies aux règles de la propriété privée; d'où la conséquence que ce n'est pas par un caprice de la loi qu'ils ont été placés en dehors de l'appropriation individuelle, mais par leur nature même. L'être moral et collectif, que nous appelons *le public*, devait donc naturellement en être déclaré propriétaire, et chacun devait être appelé à en jouir également et au même titre suivant leur destination.

Il résulte de là que ces choses, ces biens sont inaliénables et imprescriptibles. Inaliénables : on ne concevrait pas, en effet, comment une chose, dont tout le monde a également le droit de se servir, pourrait devenir la propriété exclusive d'un individu. Imprescriptibles : on ne concevrait pas davantage comment un fonds affecté au service général de la société tout entière pourrait être occupé et appréhendé par un membre de cette société, se séparant ainsi du tout pour former un être à part, ce qui serait une contradiction à son principe même.

Mais il va de soi que la classification d'un objet dans le domaine public, étant de la *nature* et non de l'*essence* des choses, si la cause cesse, l'effet doit cesser aussi, et que l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité n'ont plus de raison d'être, du moment que l'affectation ou la consécration civile du fonds doit être regardée comme abolie ou anéantie, expressément par la suppression même du service public qui s'exerçait sur ce fonds; tacitement par un abandon prolongé de l'usage auquel il était primitivement affecté.

Les principales parties dont se compose le domaine public sont placées dans les attributions des différents ministères, ce qui a nécessité une subdivision purement administrative en *domaine militaire*, *domaine maritime* et *domaine des ponts et chaussées*. Ainsi, c'est au ministre de la guerre qu'incombe l'obligation de veiller à la conservation du domaine militaire; au ministre de la marine, celle de veiller à la conservation du domaine maritime; au ministre des travaux publics, celle de veiller à la conservation du domaine des ponts et chaussées. Tels sont les contradicteurs légitimes pour agir et défendre, dans les questions qui peuvent être agitées relativement à la possession et à la propriété du domaine général.

Domaine de l'État. — Ce domaine se compose de tous les biens mobiliers ou immobiliers et de tous les droits qui appartiennent à la nation et dont elle a actuellement la possession et la jouissance. A la différence du domaine public, qui échappe à toute appropriation exclusive quelconque, le domaine de l'État implique un propriétaire, l'État, ayant sur ses biens, corporels ou incorporels, des droits semblables à ceux des simples particuliers sur les biens de leur propre patrimoine.

Ainsi, font partie intégrante du domaine de l'État :

I. Les meubles, dont les principaux suivent :

1° Le matériel de l'imprimerie impériale; 2° les bibliothèques publiques appartenant à l'État; 3° les archives nationales; 4° les papiers et registres des différentes administrations publiques; 5° les objets d'arts et de sciences renfermés dans les musées et dépôts apparte-

nant à l'État ; 6° les armes qui sont confiées à la force publique et les navires de l'État; 7° le mobilier et le matériel des administrations publiques, ministères, évêchés, archevêchés, Académie impériale de musique, Théâtre italien, Odéon, Conservatoire de musique, lignes télégraphiques, maisons centrales, etc. ; 8° enfin, toutes les matières premières et fabriquées, ainsi que les approvisionnements de toute nature qui sont déposés et conservés dans les divers ateliers et magasins de l'État;

II. Les immeubles, qui se subdivisent en deux catégories :

Nous rangeons dans la première : 1° tous les édifices où les fonctionnaires de l'État viennent remplir leurs fonctions publiques ; 2° les arsenaux, magasins destinés à recevoir des dépôts de matières appartenant à l'État ; 3° les usines, telles que forges, fonderies, ateliers de machines pour les services de la guerre et de la marine ; 4° les biens ruraux, terres, forêts, haras et leurs dépendances ; 5° les sources d'eaux minérales, salines, mines de sel gemme.

Tels sont, en meubles et immeubles, les biens qui forment le fonds du patrimoine de l'État et qui sont susceptibles d'accroissement ou de diminution, mais, en général, restent à peu près toujours les mêmes, c'est-à-dire en dehors des circonstances politiques ou variables des hommes et des choses.

Mais à côté de ce fonds patrimonial se présente un patrimoine accidentel qui vient grossir la fortune de l'État et dont il faut aussi tenir compte. Ainsi il faut ajouter : 1° les biens particuliers du prince qui parvient au trône et les domaines privés, acquis par le chef de l'État à titre singulier, et non en vertu du droit de la couronne, et qu'il laisse, à son décès, sans en avoir disposé ; 2° les biens qui adviennent à l'État par voie de déshérence ; 3° les biens que l'État recueille comme héritier, à défaut d'héritiers du sang ou d'époux survivant.

L'administration et la gestion des biens de l'État peuvent se résumer en trois règles que l'on peut formuler de la manière suivante : I. Les préfets ont seuls qualité pour exercer, devant les tribunaux, les actions de l'État, en matière domaniale judiciaire. II. Les directeurs des domaines dans les départements ont seuls qualité pour exercer les actions de l'État, en matière domaniale administrative, devant les conseils de préfecture. III. L'administration générale a seule qualité pour citer devant le conseil d'État, soit en demandant, soit en défendant, par l'organe du ministre des finances.

La différence de destination entre le domaine public et le domaine de l'Etat a amené une différence profonde dans leur disposition. Tandis que l'un est inaliénable et imprescriptible, l'autre est aliénable et prescriptible. L'État peut donc, comme tout propriétaire, disposer librement et pleinement de sa chose, vendre, échanger, concéder, affecter en jouissance à des établissements d'utilité publique. Mais l'aliénation, l'échange, la concession ne peuvent être faits que dans les formes voulues par les lois. De ce que les biens de l'État sont aliénables, il faut conclure qu'ils sont prescriptibles. C'est la conséquence du même principe.

Domaine de la couronne. — Ce domaine consiste dans l'ensemble des biens et des valeurs de toute espèce, meubles et immeubles, affectés par la nation, dans les États monarchiques, à la jouissance du chef de l'État. C'est ce que l'on nomme, en France, *liste civile*, par suite d'un emprunt fait à la langue constitutionnelle de l'Angleterre, mais qui n'a pas, dans notre droit politique, la même signification. Le roi constitutionnel d'Angleterre devait, avec le subside qui lui était alloué par le parlement, sous ce titre, faire face à toutes les dépenses *civiles* de l'État, les dépenses militaires et ecclésiastiques étant votées à part; tandis qu'en France, aucune partie de la liste civile n'est affectée aux dépenses de l'État ; elle a toujours été exclusivement destinée aux dépenses personnelles du monarque et à celles de sa maison. Du reste, le droit public anglais s'est rapproché du droit public français, et la dotation de la couronne de la Grande-Bretagne a un chapitre à part, qui se distingue aujourd'hui des dotations affectées aux besoins de la nation.

Autrefois le domaine de la couronne et le domaine de l'État étaient confondus et formaient une seule et même chose. Cette confusion prenait sa source dans la plénitude du pouvoir monarchique. Mais aujourd'hui ces anciennes règles sont complétement modifiées, et l'on a changé jusqu'à la dénomination des choses. L'ordonnance de Moulins, rendue en 1556, avait déjà fait la distinction en arrêtant les dilapidations de la fortune publique; la révolution de 1789 est venue porter le dernier coup à l'ancien régime. Elle a séparé d'une manière radicale le trésor de l'État, du trésor du prince. Un grand nombre de dispositions législatives sont intervenues pour régler cette séparation et en déterminer clairement les effets. La loi du 4 janvier 1790 en forme le point de départ et elle porte « qu'il sera fait une députation au roi, pour demander à Sa Majesté quelle somme elle désire que la nation vote pour sa dépense personnelle, celle de son auguste famille et de sa maison; et que le président, chef de la députation, sera chargé de prier Sa Majesté de consulter moins son esprit d'économie que la dignité de la nation, qui exige que le trône d'un grand monarque soit environné d'un grand éclat. » Le principe admis, il a été diversement appliqué par les gouvernements qui se sont succédé, et on en trouvera ailleurs les développements. (*Voy.* **Liste civile** et **Dotation de la couronne.** C'est sous ce dernier mot que sera donnée l'énumération des domaines immeubles de la couronne en France.)

Domaine public municipal. — Ce domaine se rapproche beaucoup du domaine public national dont nous avons parlé plus haut. Car, comme lui, il se rapporte à des choses qui, destinées à l'usage de tous, sont placées hors du commerce ou hors des règles de la propriété ordinaire. Il ne faut pas le confondre avec le

domaine *communal*, qui est un vrai domaine de propriété et dont chaque commune a le droit exclusif de jouir, d'user et même de disposer, sous la sanction de l'autorité supérieure, à l'exclusion des forains ou étrangers. (*Voy.* **Communaux.**)

L'énumération des choses composant le domaine public municipal peut être faite ainsi : 1° les choses sacrées ; 2° les établissements publics ; 3° les choses qui font l'objet de la petite voirie ; 4° les chemins vicinaux ; 5° les chemins publics qui ne sont ni grandes routes ni classés parmi les chemins vicinaux.

Le domaine public municipal est comme un fragment détaché, une partie aliquote du domaine public national, puisant sa source et sa justification dans le grand principe de l'utilité publique.

On comprend qu'à ce titre figurent les églises, les vases sacrés, les cimetières, toutes sortes de choses qui sont hors du commerce tant qu'elles demeurent affectées au service du culte ; puis les établissements publics, comme les bâtiments des colléges, des hôpitaux, des maisons de correction, des casernes, des prisons et autres établissements de bienfaisance ou de sûreté, asservis à l'usage public général ; ensuite les rues et places publiques, les chemins publics, de villes et autres communes qui sont spécialement utiles aux habitants comme moyen de circulation et de sociabilité.

Tant que les choses classées dans le domaine public municipal sont l'objet d'une jouissance publique, elles participent des priviléges du domaine public proprement dit et elles sont inaliénables et imprescriptibles. Mais si elles cessent d'en faire partie soit expressément, soit tacitement, elles tombent sous l'empire du droit commun, sauf les règles particulières relatives à la tutelle administrative. La commune, considérée comme territoire, brave seule la prescription, car l'enceinte juridictionnelle reste toujours sous la dépendance de la puissance publique. Une commune ne pourrait donc jamais s'étendre, par la tolérance ou la négligence d'une autre, au delà de ses confins.

Les maires des communes sont les contradicteurs naturels et légitimes pour agir et défendre dans toutes les questions de propriété relatives aux fonds du domaine public municipal. Ils sont constitués par la loi défenseurs de l'utilité publique, mais seulement dans la sphère restreinte où elle est mise en jeu, sans pouvoir jamais sortir des limites du territoire.

Domaines divers. — A côté et en dehors des domaines que nous venons de décrire et qui ont un caractère public, s'en présentent d'autres qui ont reçu des noms différents : *Domaine apanager*, qui était celui que l'État donnait aux enfants puînés des rois de France, pour qu'ils pussent vivre d'une manière digne de l'élévation de leur rang et sous condition de retour au domaine de la couronne dans certains cas déterminés ; mais, de nos jours, ce domaine, que l'on appelait aussi plus brièvement apanage, n'appartient guère plus qu'à l'histoire (*voy.* **Apanage**) ; — *Domaine engagé ou échangé* qui désigne des biens composant, avant 1789, le domaine de l'État et qui en avaient été détachés par aliénation ou échange ; — *Domaine extraordinaire* (*voy.* **Dotation**), qui avait été fondé par Napoléon Ier pour former un ensemble de biens acquis par droit de conquête ou en vertu de traités, et dont la disposition était réservée au chef de l'État pour récompenser de grands services civils et militaires ; — *Domaines nationaux*, qui avaient été constitués par l'ensemble de biens confisqués et vendus en vertu des lois révolutionnaires : biens du clergé, biens des hospices, biens des émigrés, biens des déportés ; — *Domaine privé* (*voy. ce mot*), qui se compose de biens appartenant personnellement au chef héréditaire de l'État avant son avénement au trône et de ceux qu'il acquiert à titre gratuit ou onéreux pendant son règne ; — enfin, *Domaine*, pris dans son acception générale, qui désigne dans la langue usuelle des biens ou héritages ruraux où se trouve d'ordinaire un manoir ou habitation pour le maître. C'est alors la propriété individuelle pure et simple dont nous avons posé les principes au début de cette étude, principes qui peuvent se résumer par ces paroles de Montesquieu qui sont profondément conformes *à la nature des choses* : « Comme les hommes ont renoncé à leur indépendance naturelle pour vivre sous des lois politiques, ils ont renoncé à la communauté naturelle des biens pour vivre sous des lois civiles ; ces premières lois leur acquièrent la liberté ; les secondes, la propriété ! » Et la portion de propriété où l'activité primitive de l'homme ou bien l'activité posthume dans laquelle son héritier se déploie, est son domaine, et il a le droit de s'y clore et de dire : « Ceci est à moi », et elle est inviolable d'après le droit.

Revenus des différents domaines. — Après avoir établi l'état juridique des différents domaines qui ont pu trouver place dans cette étude, nous allons essayer d'en rechercher les produits.

1. Le domaine public et le domaine de l'État (biens mobiliers et immobiliers) sont régis par l'administration de l'enregistrement et des domaines et de toutes les opérations relatives à leur conservation, à leur aliénation et à la perception de leurs produits. Ces produits s'élèvent, en sommes rondes, à peu près aux chiffres suivants :

Revenus des domaines	475,000 fr.
Produits des terrains des fortifications et des bâtiments militaires	700,000
Épaves, déshérences et biens vacants . .	700,000
Recettes accidentelles.	250,000
Écoles vétérinaires, bergeries, vacheries, haras et dépôts d'étalons, écoles d'arts et métiers, établissements thermaux .	1,350,000
Produits d'établissements spéciaux régis et affermés par l'État.	10,963,992
Forêts de l'État	37,000,000
Produits divers des forêts, droit de pêche et de chasse	9,500,000

De ces sommes, il faut déduire les frais de régie, qui représentent environ 3 1/2 p. 100 des produits.

On voit par ces chiffres que le principal revenu est produit par les forêts de l'État. Quant aux immeubles, nul n'ignore que l'un des abus les plus criants consiste dans les logements accordés à une multitude de personnes dont la présence n'y est point exigée pour le bien du service, ce qui a eu pour résultat, à toutes les époques, de multiplier, à la charge de l'État, des frais en pure perte, tels que ceux pour réparations locatives ou d'entretien, pour ameublement, éclairage et chauffage. Des lois et des ordonnances nombreuses ont été rendues pour remédier à cet abus et en tarir la source.

II. Les revenus de la dotation immobilière de la couronne ne nous sont pas suffisamment connus; il n'est rendu à leur égard aucun compte public.

III. Quant au domaine public municipal, par sa nature, loin d'être une source de revenus, il doit être une source de dépenses. Il suffit, pour s'en convaincre, de se rappeler les objets qui le constituent. C'est au domaine communal privatif qu'incombe naturellement la charge de l'entretien des églises, cimetières, colléges, hôpitaux, rues et places publiques qui servent à l'usage des communautés d'habitants. Le revenu des biens de toutes les communes de France s'élèverait, sans y comprendre les octrois, à 45,146,554 francs, et cependant il est reconnu très-insuffisant pour faire face à tous les besoins, ce qui oblige l'État non-seulement à venir fréquemment en aide aux communes, par des subsides extraordinaires, mais encore à leur abandonner une partie de l'impôt général.

Résumant nos observations sur le point relatif aux produits des domaines de l'État, nous ferons remarquer que le progrès de ces revenus ne peut résulter que du progrès de la branche la plus importante d'où ils découlent, les forêts; le reste, alors même que l'on parviendrait à extirper quelques abus fortement enracinés, amènerait des résultats peu sensibles. Les forêts sont une des richesses les plus considérables et les plus précieuses de la France, celle sur laquelle elle doit veiller avec le plus de soin, car ce sont elles qui forment l'obstacle le plus invincible aux torrents dévastateurs et préservent des inondations les campagnes qu'elles couvrent. La France possède 1,077,000 hectares qui, déduction faite des forêts de la couronne, composent l'étendue des forêts domaniales. Or, en prenant le produit net de l'année 1858, lequel s'élève à 29,391,479 fr., on arrive à ceci que chaque hectare a donné 27 francs de revenu.

IV. Après avoir défini, énuméré et apprécié les diverses sortes de domaines qu'ont créées les lois civiles et politiques, il serait peut-être utile de se demander quel est le mode d'administration qui paraît préférable pour leur faire produire le plus de revenu possible. Il est clair qu'il ne peut être question ici que du domaine de l'État proprement dit, car les autres domaines, domaine public général et domaine public municipal, sont, à raison de leur nature, des sources de charges au lieu d'être des sources de revenus.

Le domaine de l'État est susceptible de deux modes de gestion ou d'administration, la régie directe ou la ferme. Des lois spéciales y ont pourvu. Les lois du 5 novembre 1790 et du 20 mars 1791, combinées, veulent qu'en principe général l'administration soit tenue d'affermer tous les biens, pêche, chasse, péage, et quant aux droits incorporels, tels que rentes et créances, ils doivent être régis et administrés pour le compte de la nation, sauf ceux dont la perception serait sujette à de trop grandes difficultés. Il est cependant certains immeubles pour lesquels des exceptions ont été faites, comme les salines, établissements thermaux, qui sont tantôt en régie, tantôt en ferme, au gré du ministre du commerce.

Mais il existe une exception remarquable, elle concerne les bois et forêts et elle a été motivée par la nécessité de conserver la richesse forestière.

Le revenu que fournissent à l'État les immeubles et droits affermés est peu considérable. Serait-il supérieur dans le système de la régie? Nous ne le pensons pas. Une ferme, faite dans les conditions légales, c'est-à-dire avec publicité et concurrence, et à la chaleur des enchères, nous semble préférable de tout point à l'administration directe de l'État. Toute production, pour être féconde, comporte l'emploi de facultés personnelles, activées par des besoins personnels, soutenues par des capitaux personnels; or un être aussi impersonnel que l'État ne nous paraît nullement propre à mettre en ligne tous ces éléments d'industrie et de prospérité.

EUGÈNE PAIGNON.

DOMAINE PRIVÉ. En réunissant définitivement ses biens privés au domaine de la couronne, par son édit de juillet 1607, Henri IV déclarait que ses prédécesseurs, s'étant dédiés et consacrés au public duquel ils ne voulaient rien avoir de distinct et de séparé, « avaient contracté avec leur couronne une espèce de mariage communément appelé saint et politique, par lequel ils l'avaient dotée de toutes les seigneuries qui, à titre particulier, leur pouvaient appartenir. » Et comme exemple de l'utilité et de l'importance des réunions ainsi consommées au profit de l'État, il rappelait que la ville capitale de la France elle-même avait été le domaine particulier de Hugues Capet. C'était donc un principe de droit public, que, par l'avénement d'un prince au trône, ses biens étaient incorporés au domaine de l'État, qui alors ne se distinguait pas de celui de la couronne. (*Voy.* **Dotation.**) Comme tout ce qui appartenait à l'État était réputé appartenir au roi, tout ce qui appartenait au roi était réciproquement censé appartenir à l'État. Pour les biens acquis après l'avénement, autrement qu'en vertu des droits de la couronne, on avait admis que le roi pouvait suspendre la réunion au domaine; mais à la mort de l'acquéreur, les conséquences de l'identité de la personne publique et de la per-

sonne privée reparaissaient. (Merlin, v° DOMAINE PUBLIC, § 3.)

La Révolution française, tout en se guidant par d'autres principes, conserva les mêmes règles; elles furent écrites dans les articles 6 et 7 de la loi des 22 novembre-1er décembre 1790 et dans l'article 9, chapitre XI, titre III de la Constitution du 3 septembre 1791.

Sous l'Empire, au contraire, le sénatus-consulte du 30 janvier 1810, en reconstituant le domaine privé, disposa que les biens immeubles et les droits incorporels, qui en feraient partie, ne seraient, en aucun temps ni sous aucun prétexte, réunis de plein droit au domaine de l'État. (Art. 48.)

Dans la pensée de l'Empereur, son domaine privé, composé de biens acquis par donation, succession ou à l'aide des économies réalisées sur la liste civile, devait former le fonds d'où seraient tirés les apanages des princes de la maison impériale. (*Ibid.*, art. 57.) Pour avoir, à cet égard, une entière liberté, il s'était fait affranchir des dispositions prohibitives du Code Napoléon sur la quotité disponible. Les articles 44 et suivants du sénatus-consulte précité réglaient la dévolution pour le cas où l'Empereur mourrait sans avoir disposé, en tout ou en partie, de son domaine privé.

La loi du 8 novembre 1814 revient aux principes admis en 1790: elle reconnaît au roi la faculté d'acquérir des domaines privés par toutes les voies qu'autorise le Code civil, celle d'en disposer sans être lié par les prohibitions du même Code; mais elle édicte la réunion perpétuelle et irrévocable au domaine de l'État des biens du prince qui parvient au trône ou des biens acquis et possédés à titre privé pendant le règne d'un roi, sans qu'il en ait disposé. (Art. 18 et suiv.)

A la mort de Louis XVIII, on se conforma à ces dispositions; la loi du 15 janvier 1825 réunit à la dotation de la couronne les biens acquis par le feu roi, et dont il n'avait pas disposé, ainsi que les écuries d'Artois, faubourg du Roule, provenant des biens particuliers du roi régnant (art. 1er). Ce dernier immeuble était le seul qui ne fût pas compris dans une donation que le comte d'Artois, en vue de sa prochaine élévation au trône, avait faite à son fils puîné, le duc de Berry.

L'ancien principe du droit monarchique devait-il être appliqué à Louis-Philippe, recevant la couronne en vertu du droit révolutionnaire? Ce prince le craignit, et suivant les précédents déjà établis, il fit la donation du 7 août 1830. En trouvant quelques semaines après, au *Bulletin des lois*, une ordonnance qui nommait un intendant des domaines dont le roi *s'était réservé l'usufruit*, on comprit que, par un acte antérieur à l'avénement, il avait disposé de la nue propriété en faveur de ses enfants. (Ord. 10 septembre 1830.)

Bientôt les pouvoirs publics furent appelés à consacrer cet arrangement, et la loi du 2 mars 1832 repoussant, comme le sénatus-consulte de 1810, l'ancienne règle de la dévolution, décida que «le roi conserverait la propriété des biens qui lui appartenaient avant son avénement au trône, et que ces biens et ceux qu'il acquerrait à titre gratuit ou onéreux pendant son règne, composeraient son domaine privé.» (Art. 21.) Il fut en outre stipulé que le roi «pourrait disposer de son domaine privé, soit par actes entre-vifs, soit par testament, sans être assujetti aux règles du Code civil qui limitent la quotité disponible.» (Art. 22.) On remarqua la suppression, sans raison apparente, d'un article proposé par la commission de la Chambre des députés, et aux termes duquel, si le roi venait à décéder sans disposer de son domaine privé, celui-ci devait appartenir à l'État.

On sait comment le décret du 22 janvier 1852 a *restitué* au domaine de l'État les biens meubles et immeubles qui faisaient l'objet de la donation du 7 août 1830. Les considérants de ce décret, d'une longueur inusitée, réussissent mal, suivant nous, à justifier un acte qui ne pouvait emprunter sa raison d'être qu'à des arguments d'un ordre purement politique. Les exécuteurs testamentaires du roi Louis-Philippe, au nombre desquels figurait M. Dupin, n'ont pas eu de peine à établir, dans une réclamation que les journaux du temps ont insérée, que les lois de l'ancienne monarchie n'avaient pu s'appliquer à la monarchie nouvelle, et qu'en tout cas, si le droit public du royaume voulait que le prince devenant roi apportât à l'État sa fortune personnelle, c'était apparemment à la condition qu'il conserverait la couronne. Mais nous n'apprécions ici que les motifs allégués à l'appui du décret; le moment n'est pas encore venu où l'histoire portera un jugement définitif sur cette mesure, qui a causé une vive émotion à une époque où cependant la France n'était avide que de repos et de «silence».

L'incorporation des biens de la famille d'Orléans au domaine de l'État n'a pas tardé à être suivie de la reconstitution du domaine privé impérial; elle résulte des articles 18 et suivants du sénatus-consulte du 12 décembre 1852. Aux termes de ces articles, le domaine privé de l'Empereur se compose des biens qu'il acquiert à titre gratuit ou onéreux pendant son règne. Si l'Empereur, qui n'est pas assujetti aux règles sur la quotité disponible, n'a pas disposé de son domaine privé, les propriétés qui le composent font retour au domaine de l'État et sont réunies à la dotation de la couronne, sous la réserve des droits des créanciers et des employés de la maison impériale, à qui des pensions ont été accordées ou sont dues par imputation sur un fonds de retenues.

Quelques domaines achetés en vue d'expérimentations agricoles composent actuellement la partie la plus importante du domaine privé impérial.

En Angleterre, on admet également que le roi peut posséder des biens à titre privé. Les terres, les domaines provenant d'achat ou de donation sont dévolus à la couronne, sous la réserve des droits des tiers, si le souverain

décède sans les avoir aliénés, ni avoir manifesté aucune intention à cet égard. — De même, en Allemagne, les souverains peuvent avoir la propriété de biens meubles ou immeubles au même titre que les particuliers, et là aussi, le principe de la dévolution est en vigueur; ces biens privés des princes sont réunis au domaine de la couronne lors de leur accession au trône, et, suivant la remarque de M. Bluntschli (*Allgemeines Staatsrecht*, t. II, p. 75), la liste civile à laquelle ils ont droit est d'autant plus considérable qu'ils ont apporté et réuni au domaine des biens plus importants.

CASIMIR FOURNIER.

DOMESTIQUES. Les domestiques sont attachés au service de la personne, de la famille ou de la maison. Le terme dérive du latin *domus*, source étymologique de *domesticus*.

Si nous en croyons un auteur récent, voici quel serait, en ce qui les concerne, l'état actuel comparé à la situation d'avant 1789[1]:

« Sous l'ancien régime, le domestique appartenait à la maison. Il n'avait pas d'autre foyer, d'autres intérêts que ceux du maître, son protecteur naturel, presque obligé. S'il contractait mariage, c'était le plus souvent par des raisons tirées de la position ou de la volonté du maître; c'était encore, pour celui-ci, un moyen d'attacher plus étroitement à son service deux serviteurs jugés fidèles. Pour eux c'était surtout une garantie d'avenir, car leurs enfants profitaient naturellement de cette sorte de tutelle et de quasi adoption. Aussi n'était-il pas rare de voir de génération en génération les enfants du domestique passer avec les fils du maître de l'intimité des jeux de l'enfance à une sorte de communauté de services et de protectorat, quand s'ouvraient pour ces derniers les carrières actives telles que la guerre et les voyages. » Les anciens serviteurs, rapprochés de la vie intime, vieillissaient près du foyer du maître, et faisaient bonne garde autour de la tombe, des biens, du nom et des secrets de la famille. Telle était la conduite dont ils transmettaient fidèlement les principes à leurs enfants. (Page 51.)

L'auteur de ce livre affirme qu'il a vu « pendant les troubles révolutionnaires, des vieillards domestiques protéger, au péril de leur vie, la fuite de leurs maîtres poursuivis. D'autres ont héroïquement pris le nom et l'habit de leur seigneur au moment où il s'agissait de marcher à l'échafaud; d'autres, encore autrement dévoués, feignaient de s'affilier aux terroristes, dans le dessein d'éloigner le danger de la famille de leurs maîtres. Et parmi cette foule d'intendants avides que l'on a vus acheter à vil prix les biens confisqués de la noblesse, n'a-t-on pas rencontré, assez souvent aussi, des domestiques devenus fermiers des biens de leurs maîtres, s'exposer bravement pendant nombre d'années aux accusations des exilés, à l'animadversion publique, en détenant comme propriétaires des héritages qu'ils n'avaient accaparés que pour les rendre intacts, au retour de l'émigration, à leurs véritables possesseurs?[1]

« Ces mœurs, il est vrai, s'éteignent avec la puissance des grandes familles. Mais aujourd'hui ces actes d'abnégation sont devenus si rares, qu'ils ont besoin d'être encouragés par d'autres moyens, et que l'on s'empresse de les signaler publiquement par des témoignages académiques sous le nom de prix Monthyon.

« Pour un grand nombre de serviteurs, la domesticité est acceptée aujourd'hui (et par nos législateurs modernes) comme un simple contrat d'affaires. C'est un métier qu'on exerce, non pas seulement parce que le défaut de ressources, d'instruction ou d'aptitude particulière ne permet pas d'en prendre un autre, mais parce que chacun s'est posé ce problème: Travailler le moins possible pour amasser de quoi vivre libre au bout d'un petit nombre d'années. Programme . . . . étroit . . . égoïste, qui de toute évidence est exclusif des sentiments qui engendrent la fidélité aux engagements, la satisfaction d'une position modeste, et l'attachement de l'inférieur envers le supérieur. » (Page 53.)

« Certains serviteurs, dans cette vue d'égoïsme recherchent une condition chez un maître âgé ou infirme. Leurs soins sont calculés selon le plus ou moins de temps que doit se faire attendre l'événement qu'ils supputent ... Le plus illettré, le plus rugueux acquiert, dans ces circonstances, une finesse et une habileté inouïes; le coureur des bois le plus expérimenté ne met pas dans ses chasses à la bête fauve, la moitié de la pénétration, des ménagements cauteleux qui distinguent le domestique dans cette chasse au testament. » (Page 55.)

« Quant aux domestiques femmes, les unes suivent dans la maison le sort et escomptent les espérances de leur camarade, tantôt leur futur conjoint, tantôt leur mari; les autres, dans un célibat raisonné, ajournent *in petto* leur établissement à l'époque où elles se seront fait *une bourse* et auront amassé un trousseau convenable. Ces filles, déjà pour la plupart ex-

1. *Des maîtres et des domestiques*, par J. A. de Lerue, Rouen, chez Caguiard, imprimeur. 1862.

1. On comprend que le personnel des serviteurs de l'ancien régime n'ait accepté qu'avec répugnance la révolution qui, en leur apportant la liberté et l'égalité dont ils n'appréciaient pas les bienfaits, venait troubler la douceur de leur bien-être dans l'intérieur des grandes familles. Que par haine du régime nouveau, et un peu aussi par le souvenir des bienfaits qu'ils avaient reçus de leurs maîtres, les domestiques aient traduit en fait leurs sentiments par des actes de fidélité, d'abnégation et de dévouement, c'est ce dont on ne saurait douter quand l'on voit figurer un grand nombre d'entre eux parmi les victimes de 1793.

M. Berriat Saint-Prix, dans son étude historique, *De la justice révolutionnaire*, compte parmi les victimes de *justice* 156 *domestiques*, etc., 716 femmes, *servantes*, couturières, 3,871 paysans, laboureurs, *garçons de charrue* (la terre appartenant presque entièrement aux grandes familles).

M. Louis Blanc, de son côté, dit (dans son *Histoire de la Révolution*, 2e édition, tome II, p. 154): « Quand on consulte les listes du tribunal révolutionnaire, on y voit confondus pêle-mêle princes et *concierges*, duchesses et *femmes de chambre*, marquis et charretiers, magistrats et *laboureurs*, prêtres et artisans. Les classes aisées ne figurent que pour le nombre de 650 (moins du quart) dans le chiffre des guillotinés. »

périmentées, vont à la découverte des conditions où elles n'aient pas à compter avec l'œil exercé d'une maîtresse de maison. Une place chez un célibataire, surtout s'il est âgé et dans l'aisance, est leur triomphe.»

Tel est, semble-t-il à l'auteur, un état de choses qui pourrait motiver un double reproche adressé à l'une et à l'autre des parties, «aux maîtres, de se montrer trop exigeants et trop rudes à leurs serviteurs; aux serviteurs, de manquer essentiellement de discipline et de fidélité.» (Page 59.)

Les audiences de la cour d'assises et de la police correctionnelle retentissent, hélas, bien souvent des plaintes portées par les maîtres contre leurs domestiques infidèles, et des accusations des domestiques contre leurs maîtres pour faits de violences et d'immoralités.

Il est en outre une foule d'abus regrettables, pour ainsi dire enracinés dans les mœurs domestiques et qui n'ont été que trop encouragés par la coupable complicité des fournisseurs. Dans les grandes villes, *faire danser l'anse du panier*, est devenu d'une habitude proverbiale.

On connaît l'influence du préjugé populaire sur la condition morale de la domesticité; nos lois politiques ont cherché à réagir, en voulant faire profiter cette classe de citoyens des bienfaits de l'égalité politique et de la liberté. Mais tandis que l'ouvrier est un citoyen complet, c'est-à-dire électeur, éligible, témoin dans les actes, arbitre, juré, garde national, membre des conseils municipaux, le domestique n'est encore qu'un citoyen incomplet. Incapable d'être arbitre, juré, membre des conseils municipaux (lois du 4 juin 1853 et du 5 mai 1855), on comprend sans peine que les nécessités matérielles de son existence lui créent de grands obstacles pour exercer ses droits d'électeur, éligible, ou garde national.

L'histoire des transformations par lesquelles a passé la condition des serviteurs présente cette particularité caractéristique que là où les mœurs d'une nation étaient simples, la domesticité restait humble sans avoir rien d'avilissant, tandis que les sociétés chez lesquelles se sont développés la richesse et le luxe n'ont offert à la classe des serviteurs que l'asservissement et la dégradation. Tel a été le sort des domestiques devenus plus tard esclaves.

La domesticité originairement fut chez les Israélites un état social tel qu'on pourrait le souhaiter dans la meilleure société moderne. C'était dans la famille, parmi des parents pauvres et éloignés que se recrutaient les domestiques. Leur condition participait du bien-être de la tribu, des droits de la famille, de liberté et de nationalité. Les domestiques et valets des patriarches servaient à les aider, et non à les dispenser du travail. La considération qu'on leur portait, la bienveillance qu'on leur témoignait dans la tente et à l'extérieur s'étendaient même jusqu'à l'acquisition de troupeaux. Il en était qui faisaient fonctions d'intendants et de régisseurs, et obtenaient par une bonne gestion une part dans les produits en nature de la terre qu'ils concouraient à administrer. Il est un fait qui caractérise cette époque patriarcale. La *Genèse*, ch. XV, 2, nous enseigne qu'Abraham, ayant perdu l'espoir d'obtenir des enfants de sa première femme, manifesta la crainte que tous ses biens ne tombassent entre les mains de ses serviteurs. «Puisque vous ne m'avez point donné de postérité, disait Abraham à Dieu, voilà que le serviteur né en ma maison sera mon héritier.»

Sans vouloir ici remonter trop loin dans les recherches historiques, on peut présumer qu'au temps des peuples pasteurs des premiers âges, chez lesquels la vie s'écoulait paisiblement partagée entre les travaux des champs, la chasse, et l'éducation de la famille, il n'y avait ni maîtres ni esclaves, mais une agglomération d'individus, ayant chacun leurs fonctions dans la tribu, et dirigée par un chef dans des conditions toutes patriarcales.

Mais à mesure que se développa chez les peuples païens l'esprit de guerre et de conquête, l'esclavage antique prit naissance; le vainqueur comprit qu'il avait plus d'intérêt à conserver le vaincu qu'à le tuer, et à lui laisser même la liberté d'avoir une famille et des enfants dont il devenait le propriétaire; mais, en revanche, le maître puisait dans cette concession faite tant à son intérêt qu'à l'humanité, le droit d'utiliser l'esclave et les enfants qu'il avait produits, à la culture de ses terres et au service de sa personne et de sa maison.

Dans la société romaine où existaient diverses sortes d'esclaves, à savoir les captifs, *bello capti*, les hommes libres vendus pour dettes, *mancipia*, les enfants des esclaves, *vernæ*, l'esclavage social réglementé par les lois, développé par le luxe et la mollesse, devint, par son extension même, une des plaies les plus vives de la nation qui contribuèrent avec d'autres causes à la ruine et à la décadence de l'empire romain.

En latinisant les Gaules, les Romains y implantent l'esclavage. Les Gaulois vivaient autrefois partagés en clans ou tribus, dont les membres étaient les *clients* du chef, c'est-à-dire les associés à la jouissance des terres réparties dans la tribu. Or le client se dévoue pour son chef sans y perdre son indépendance, il doit le venger s'il succombe dans le combat. En temps de paix, il le suit à la chasse et lui *rend tous les services domestiques*. La domesticité chez les Gaulois n'a donc pas le caractère de l'esclavage de la société romaine.

L'esclavage existait bien cependant dans les Gaules, mais il n'y était réellement qu'un fait accidentel. «Les prisonniers de guerre, les malfaiteurs, quelques individus isolés qui avaient aliéné leur liberté par misère ou l'avaient perdue au jeu, composaient la seule fraction, faible et sans importance, assujettie à une véritable servitude, et rien ne prouve encore que cette condition fut héréditaire[1].» Mais depuis l'invasion des Romains, l'esclavage

1. *Histoire des classes laborieuses en France*, par E. Ducellier, chez Didier, libraire à Paris, p. 3.

devint alors un fait commun dans toutes les cités. Non-seulement, on importa en Gaule des esclaves étrangers, mais une partie de la population rurale fut introduite dans les villes et y perdit peu à peu toute trace de liberté.[1]

Par l'invasion romaine, la domesticité disparut complétement; l'esclavage antique la remplaça avec toutes ses conséquences civiles, puisque les esclaves prirent dans les riches familles la place des clients volontaires.

« Dans la Gaule, la condition matérielle des *esclaves domestiques* était de beaucoup supérieure à celle des cultivateurs même libres. En général l'esclave urbain était mieux abrité, mieux vêtu que l'esclave rustique; il avait une tâche moins pénible et sa nourriture était plus régulière et plus assurée. Tout au contraire, sa condition morale était des plus tristes. La loi ne lui reconnaissant pas de famille, aucun des sentiments qui élèvent le cœur de l'homme ne lui était permis. Le maître en faisait même l'instrument de ses plus viles passions. Cependant par cela même qu'il vivait au sein de la famille de son maître, il était parfois appelé à jouir du développement intellectuel de sa société, ce que favorisait le maître, ne fût-ce même que par esprit de spéculation. Aussi un grand nombre des hommes distingués de la plèbe sortaient de l'esclavage et étaient affranchis. » (Même auteur, p. 20.)

Il est juste de faire remarquer que la qualité d'esclave n'était pas une cause d'exclusion dans les élections religieuses. Ainsi l'acte le plus important de l'Église, la nomination de l'évêque, se faisant avec le concours du peuple chrétien tout entier, vint rétablir la véritable égalité humaine. Riches et pauvres, hommes libres ou esclaves, tous au même titre devaient prendre part au vote qui désignait le nouvel élu à la consécration apostolique.

« L'Église faisait ainsi passer le dogme de l'égalité devant Dieu dans l'application sociale, elle ennoblissait et sanctifiait même aux yeux des nouveaux chrétiens le travail des mains, dont les évêques donnaient les premiers l'exemple. Elle ne prêchait pas la haine des oisifs, mais elle honorait celui qui gagne sa vie par le travail de chaque jour. L'esclave chrétien redevenait donc un homme en dépit de la loi qui le déclarait une chose. » (Même auteur, p. 26.)

La situation intermédiaire que l'influence des idées chrétiennes créa entre la servitude et la liberté, fit naître le *colonat*, qui fut un progrès immense pour les esclaves des campagnes. Le *colon* était un homme attaché au sol, mais non pas un citoyen. La loi protégeait sa dignité comme sa vie et sa famille; le magistrat seul pouvait le condamner à une peine corporelle. Tel sera le régime de transition au servage, que va subir la population des Gaules après l'invasion des peuples barbares.

Ainsi que cela avait eu lieu en Italie, l'affranchissement des esclaves dans la Gaule avait placé toute la population affranchie dans une situation embarrassée; les anciens esclaves, n'ayant plus ni abri ni pain, ne trouvaient plus le moyen de vivre. La misère qui en fut la suite, amena une prostration générale qui aida puissamment l'invasion des Barbares, tels que les Huns, les Goths, les Visigoths, les Francs.

C'est en cet état que les Francs trouvèrent le pays occupé par la colonie gallo-romaine. Les Francs, en important les mœurs de leur patrie, favorisèrent cependant les éléments de liberté qu'ils trouvaient dans le pays conquis. « Ils se divisaient en trois classes: 1° les *Ahrimans*, hommes libres par excellence; 2° les *hommes libres*, de condition inférieure, exerçant les métiers, dont le plus grand nombre, sous le nom de *lides*, se mettaient dans la *mainburnie* des Ahrimans, et leur rendaient des *services domestiques* qui n'avaient alors rien de dégradant; 3° les *esclaves*, moins avilis quoique plus maltraités que les esclaves romains, et réservés pour les travaux manuels inférieurs et la culture de la terre. »

Le premier obstacle que présenta la société *gallo-franque*, ce fut l'affaiblissement des protections légales pour toutes les classes laborieuses, et parmi celles-ci les esclaves, qui se trouvaient livrés dans un temps d'anarchie et de violence à l'arbitraire du plus riche ou du plus puissant propriétaire foncier. Mais les changements apportés dans la situation du pays se confirmaient par la prédominance désormais incontestée des idées chrétiennes sur le travail et la dignité humaine. L'Église favorisait cet affranchissement moral, en ouvrant ses rangs même aux esclaves.

Charlemagne régularisa la servitude, qui n'était déjà plus l'antique asservissement, mais plutôt le *servage*, et les Capitulaires vinrent légaliser d'une manière explicite les deux autorités auxquelles étaient soumis les serfs et les colons depuis l'invasion franque, à savoir, l'autorité du propriétaire et celle de l'Église. Sous les successeurs de Charlemagne, époque à laquelle la transformation de la servitude était devenue complète par la division féodale des sujets en trois classes, les *serfs*, les *vilains*, les *hommes en possession de la liberté romaine*, ce fut dans la classe des *serfs* et des *vilains* sur lesquels le seigneur avait une haute autorité, que les maîtres choisirent leurs serviteurs. En effet, la classe des serfs s'était formée par la confusion d'une partie des colons avec les esclaves. Ils étaient *taillables* et *corvéables* à merci. Le seigneur pouvait, outre les impôts qu'il en tirait, requérir sans indemnité, pour son usage, les chevaux, les bœufs, les voitures, comme la personne du serf lui-même. Le servage n'était distinct de l'esclavage, qu'en ce que la vie de l'homme et de sa famille était à l'abri des violences du seigneur, qui ne pouvait compromettre ni leur santé ni leurs membres, et dont il devait répondre vis-à-vis du suzerain et de l'évêque. Mais il restait attaché au sol comme l'ancien colon. Quant à la classe des vilains, elle ne différait de celle des serfs qu'en ce que c'étaient

1. *Histoire des classes laborieuses en France*, par E. Ducellier, p. 11.

des cultivateurs libres, mais non propriétaires. Il était taillable et corvéable, mais dans une certaine quotité qui ne lui ôtait pas le droit d'avoir à lui en propre, un pécule, un mobilier, une demeure, un bétail.

A cette situation intermédiaire qui n'était pas encore la liberté, et que vinrent tempérer les puissantes ardeurs de la foi au moment des croisades dans lesquelles les serfs et les vilains rachetèrent leur liberté en servant dans les armées avec les hommes libres, succéda bientôt une troisième et dernière époque, la domesticité fondée sur le libre consentement des deux parties: le serviteur apparaît enfin, sa condition est encore pénible et humiliante; il reste soumis à une discipline exceptionnellement rigoureuse: ainsi encore en 1778, le vol domestique était puni de mort. Mais il n'est plus ni esclave ni serf; il est homme libre. Un *contrat*, une *convention* qui présuppose la liberté humaine, s'est formé entre le maître et le serviteur, entraînant des obligations réciproques, l'une de servir, l'autre de payer les services.

Au seizième siècle l'administration française prépare le premier règlement de police générale des domestiques; c'est l'ordonnance du roi François I[er], décembre 1540, créant la responsabilité des maîtres pour les crimes et délits commis par leurs domestiques dans le cas où ils ont admis comme tels des gens sans aveu.

Charles IX, dans son édit du 21 février 1565, y ajoute: en obligeant le serviteur à se munir de certificats par acte valable et authentique des personnes qu'il a servies.

A ces premières réglementations viennent se joindre d'autres ordonnances postérieures des rois de France Henri III et Louis XV, qui ont pour but d'arrêter l'exigence afin d'augmenter les salaires en fixant des époques pour la durée de louage.

Enfin intervient le décret du 3 octobre 1810, seule législation en vigueur depuis la révolution de 1789, mais qui ne pourvoit qu'aux mesures de police et de sûreté, sans se préoccuper des autres conditions sociales de la domesticité que réglementaient les lois et ordonnances anciennes, qui, depuis 1790, étaient tombées en désuétude.[1]

On ne trouve plus alors dans nos lois que des prescriptions juridiques interprétatives du contrat de louage qui désormais forme la base de la domesticité. Tels sont, dans le Code Napoléon, les articles 109 concernant le domicile du domestique majeur qui prend, par le fait de son entrée en service, le domicile du maître; 1023 qui dispose que les legs faits au domestique ne sont pas censés faits en compensation de ses gages; 1384, 1953 relatifs à la responsabilité du maître pour les délits commis par ses domestiques; 1780, 1781 qui confèrent la prépondérance au serment du maître pour la quotité des gages, le paiement du salaire de l'année échue, etc.; 2272 qui fixe la prescription des salaires, 2101 les gages privilégiés, la loi du 25 mai 1838 la compétence des juges de paix, et dans le Code pénal l'article 386, qui considère les vols domestiques comme des crimes et les punit de la réclusion.

Après avoir passé en revue la législation et les mœurs de notre pays, il n'est pas sans intérêt d'interroger la législation des pays voisins.

Sous le mot *servant* les Anglais ont l'habitude de comprendre tous ceux qui sont en rapport de subordination vis-à-vis d'une personne qui leur commande, *master*, tels que le préposé, le clerc, la gouvernante, le domestique.

Pour contracter, il faut être capable, or la femme ne peut devenir domestique sans le consentement exprès ou tacite de son mari. L'enfant et le fou ne peuvent en principe s'obliger eux-mêmes, mais le contrat est valable selon les circonstances. Rien n'empêche un failli ou un insolvable de s'engager soit à titre de maître, soit à titre de serviteur.

Le maître peut, pour contraindre son domestique à remplir sa besogne, lui retenir partie de ses gages, quoique cependant il ne lui soit pas permis d'établir des compensations sans une créance fixe.

En contractant l'obligation de donner le gîte et la nourriture convenable à son domestique, le maître a le devoir de le respecter; les voies de fait sont des délits civils que peuvent poursuivre le serviteur, son ami ou son parent.

Cependant, la protection insuffisante que la loi accordait aux jeunes serviteurs et particulièrement aux jeunes servantes, a été l'origine d'une loi nouvelle édictée en 1851, qui autorise la cour de justice à punir sévèrement les maîtres et maîtresses qui commettent l'acte volontaire de refuser la nourriture nécessaire, le vêtement ou le logement, jusqu'à compromettre la vie du serviteur. Ces actes sont traités comme méfaits et punis de l'emprisonnement de trois années avec ou sans travail forcé.

Le maître n'est pas cependant tenu de faire soigner le domestique qui tombe malade, cela est laissé à sa conscience et à son humanité.

A la différence de ce qui se passe en France où en cas de désaccord sur le prix des gages, le maître est cru sur serment qu'il fait devant le juge, il n'y a pas d'autre principe dans la loi anglaise que la convention, et, à défaut de

1. D'après ce décret du 3 octobre 1810, remis en vigueur à Paris par une ordonnance de police du 1[er] août 1853, et dont le texte figure en tête du livret remis au domestique, lors de son entrée en service, ce dernier est tenu de se munir d'un *bulletin d'inscription* ou *livret*.

Ce livret comprend les nom, prénoms, âge, lieu de naissance de l'impétrant, ainsi que son *signalement* et son *état civil* (art. 1[er] du décret de 1810). Il est délivré à la préfecture de police, sur la production de documents propres à établir l'identité de l'impétrant, et sur le vu d'un certificat du commissaire de police. Défense est faite de recevoir et prendre à son service un domestique non pourvu du livret réglementaire.

Ce livret, qui reste entre les mains du maître, doit être visé par le commissaire de police, le jour même de la sortie du domestique. Le maître y inscrit le jour de l'entrée et le jour de la sortie, sans pouvoir y exprimer *aucune mention de blâme ou de satisfaction*. Dans le cas où il aurait à formuler des plaintes ou des observations sur la conduite du domestique sortant, il les adresse séparément au commissaire de police, à qui est transmis le livret.

Les pénalités, en cas d'infraction aux prescriptions précédentes, sont la prison, l'expulsion même du département de la Seine, conformément à la loi du 9 juillet 1852.

la preuve d'une convention, le juge du *county court* (tribunal inférieur de la province) arbitre la somme due.

Le certificat n'est pas obligatoire pour le maître. Il n'y a rien dans la loi qui puisse le forcer à en donner un au domestique. C'est un point de ressemblance que les mœurs anglaises et françaises présentent de très-caractéristique, et qui prouve que dans ces deux pays on n'attache pas grande importance à cette pièce, qui n'est pas toujours l'expression de la vérité. Toutefois, si le maître donne un certificat, il doit être sincère, *car il en devient responsable vis-à-vis du serviteur et des tiers.*

Les moyens de recours ordinaires, soit devant les cours de droit commun ou d'équité, pour la rupture du contrat et pour les autres dommages, sont, dans la plupart des cas, inapplicables aux contestations entre maîtres et domestiques; ceux-ci étant trop pauvres pour poursuivre le maître et payer les dépenses d'un procès. Aussi la loi a-t-elle pourvu à ces nécessités par des moyens économiques et sommaires de procédure, pour l'un et l'autre des intéressés. Par ces lois, le domestique, sans qu'il soit besoin de formes judiciaires et d'homme de loi, fait sommer le maître devant un magistrat, par exemple dans le cas de gages que le maître refuse de payer. Il peut alors obtenir la résolution du contrat qu'il avait conclu avec le maître. Telle est aussi en France la juridiction sommaire et économique des juges de paix appelés à décider presque toutes les contestations entre maîtres et domestiques. (Loi du 25 mai 1838, art. 5, § 3.)

Il est une particularité des mœurs anglaises qu'il faut signaler ici, c'est l'absence de l'intervention policière dans le règlement des devoirs entre maîtres et serviteurs, tandis qu'en France les domestiques restent assujettis, par les décrets des 3 octobre 1810 et 23 septembre 1813, à l'obligation de l'inscription dans les bureaux de police, et du livret que signe le maître pour constater l'entrée et la sortie du domestique.

Cette réglementation administrative de la police a trouvé en Allemagne une application plus rigoureuse qu'en France, quoique, en principe, le contrat, c'est-à-dire le consentement réciproque des deux parties soit également nécessaire pour créer le rapport entre maître et serviteur.

En Prusse, les prescriptions concernant l'intervention de la police sont les suivantes :

1° Les domestiques qui ont déjà servi doivent, au moment de leur entrée dans une nouvelle condition, prouver qu'ils ont quitté le service précédent; sinon, le contrat peut être déclaré invalide.

2° Les personnes qui n'ont pas encore servi, doivent établir, par un certificat de leur autorité communale, qu'aucun empêchement ne s'oppose à leur entrée en service; le contrevenant est puni d'une amende.

3° Un domestique qui s'est loué à la fois vis-à-vis de plusieurs maîtres, doit verser, comme amende, à la caisse des pauvres le montant des gages qu'il a reçu du second et des autres maîtres; d'autres dispositions édictent même la prison.

4° Si le domestique se refuse, sans motifs admissibles d'excuses, à entrer dans la condition qu'il a acceptée, il y est contraint par l'intervention de la police, sinon, il encourt une amende ou la prison.

5° Le domestique qui quitte son service avant l'époque convenue est contraint et puni par les mêmes voies.

6° A son tour, le refus du maître entraîne contre lui l'intervention policière, qui résout le contrat et oblige le maître à payer le gage à courir jusqu'à la fin du service.

7° L'ordonnance du 29 septembre 1846 crée pour le domestique l'obligation du livret, qui doit être représenté au bureau de police du district administratif, au moment de l'entrée en service.

Ce qu'il y a de particulier en Prusse, c'est que cette ordonnance, § 5, oblige le maître à inscrire le *certificat de conduite* dans le livret. Un faux certificat ou une altération de certificat sont punis.

L'autorité judiciaire doit même, en cas de condamnation du domestique à une peine criminelle, la faire inscrire dans le livret du domestique.

Des dispositions analogues se retrouvent dans la législation des autres pays allemands. On voit que c'est encore en Angleterre que les domestiques sont le mieux traités par la loi. Née des besoins et des nécessités sociales de la civilisation moderne, la domesticité est devenue ce qu'elle devrait être partout, une profession libre et dégagée de la tutelle administrative.

Il ne resterait plus, depuis que les lois politiques de la plupart des pays ont fait du domestique un citoyen, qu'à améliorer son individualité morale. C'est, en effet, le but que l'on a cherché à atteindre, en créant des institutions de toute sorte, telles que les sociétés mutuelles, les caisses de retraite, les caisses d'épargne. On a compris qu'il fallait créer dans l'esprit du domestique le sentiment de la prévoyance; mais en laissant développer ce sentiment, devenu alors la seule et trop exclusive préoccupation du serviteur qui ne pense plus qu'*à mettre de côté*, on a négligé un autre point de vue d'une exigence égale : c'était de fortifier en même temps dans son cœur l'esprit d'attachement et de dévouement qui sont les premières vertus de sa condition. Il est vrai que diverses tentatives ont été faites dans ce sens par des âmes charitables et de généreux philanthropes. Ce furent des aspirations louables, mais négatives en résultats, parce que l'on a toujours peu tenu compte du milieu dans lequel vit le domestique. On eût dû, pour aider par l'exemple à la conversion morale de ce dernier, se faire son propre examen de conscience, et se répéter ce mot de l'antiquité : *Réforme-toi toi-même*, car la domesticité est le miroir trop fidèle peut-être, qui reflète d'une façon rigoureuse, en les grossissant même, les

mœurs, ainsi que les imperfections d'une société. Il n'est plus difficile alors de se convaincre combien une réforme rencontrerait de difficultés, si, au lieu d'agir sur toutes les *classes de la société à la fois*, on voulait exiger du serviteur seul toutes les vertus en réservant pour le maître le droit exclusif d'avoir des défauts. *Monseigneur,* fait dire Beaumarchais à son spirituel barbier, *aux vertus qu'on exige dans un domestique, Votre Excellence connaît-elle beaucoup de maîtres qui fussent dignes d'être valets?* H. BECKER.

DOMICILE. Le domicile peut être envisagé au point de vue du droit civil, de la politique et des secours. Commençons par le côté légal de la question.

Le domicile est le lieu où l'on fait sa demeure ordinaire, où l'on a fixé son principal établissement. Le domicile de tout Français, dit le Code Napoléon (art. 102), quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où il a son principal établissement.

Autrefois, lorsque deux cents coutumes locales se partageaient la France, lorsque leurs dispositions différaient entre elles sur une multitude de points, tels que l'époque de la majorité, les droits de primogéniture, etc., etc., lorsque pour prononcer sur les contestations qui naissaient en foule, il fallait, selon les cas, déterminer le véritable domicile des mineurs, des époux, les questions sur le domicile étaient aussi multipliées qu'importantes. Mais la source de toutes les difficultés de ce genre est tarie, maintenant que la législation est uniforme pour toute la France; les effets du domicile se bornent aujourd'hui à déterminer : 1° le lieu où une personne peut être assignée, et le tribunal qui doit connaître de l'affaire ; 2° le lieu de l'ouverture de la succession; 3° le lieu du mariage ; 4° le domicile politique ou le lieu où le citoyen exerce ses droits politiques.

On distingue deux espèces de domicile civil : le domicile réel et le domicile conventionnel.

Le domicile réel est le lieu où l'on a le centre de ses affaires, le siége de sa fortune; le lieu d'où on ne s'éloigne qu'avec le désir et l'espoir d'y revenir dès que la cause d'absence aura cessé, en un mot, le lieu où l'on a son principal établissement.

Le domicile conventionnel est celui que l'on a élu pour l'exécution d'un contrat, ou pour les actes de procédure. « Lorsqu'un acte, porte l'article 111 du Code civil, contiendra de la part des parties, ou de l'une d'elles, élection de domicile, pour l'exécution de ce même acte dans un autre lieu que celui du domicile réel, les significations, demandes et poursuites relatives à cet acte pourront être faites au domicile convenu, et devant le juge de ce domicile. » Mais une telle convention ne constitue qu'un domicile imparfait, car il ne se forme que pour l'exécution de la convention et laisse subsister le domicile réel, de sorte que le demandeur a le choix d'assigner au domicile réel ou au domicile conventionnel.

Il ne faut pas confondre le domicile avec la résidence. La résidence n'est qu'un simple fait; c'est le lieu qu'on habite momentanément : elle se perd au moment où l'on quitte ce lieu. Le domicile, au contraire, se conserve par l'intention, et la loi présume toujours cette intention, tant qu'il n'y a pas de manifestation de volonté contraire; un citoyen ne peut en avoir qu'un seul, parce qu'il lui est impossible de placer en même temps, dans deux endroits différents, le centre de ses affaires. Ainsi, tous les autres lieux qu'il peut habiter successivement ne sont que de simples résidences.

L'acceptation de fonctions conférées à vie (art. 107 du Code Napoléon) emporte translation immédiate du domicile du fonctionnaire dans le lieu où il doit exercer ses fonctions.

Au point de vue politique, le domicile était jadis une question très-compliquée, elle a été simplifiée par l'établissement du suffrage universel. Actuellement, le domicile exigé pour être électeur est de six mois, en France, et la preuve peut en être faite par tous les moyens de droit. Des quittances de loyer doivent suffire. Aucune preuve de domicile n'est exigée des députés élus qui peuvent ne pas appartenir à la circonscription électorale.

Le domicile politique n'est plus comme autrefois distinct du domicile réel : ainsi en a décidé justement un arrêt de la cour de cassation du 14 mai 1849.

Pour être éligible au conseil général, il faut avoir son domicile dans le département, ou y payer une contribution directe. Cette dernière classe de membres ne peut dépasser le quart du nombre total.

L'inviolabilité du domicile a été consacrée en ces termes par l'article 76 de la Constitution de l'an VIII : « La maison de toute personne habitant le territoire français est inviolable pendant la nuit : nul n'a le droit d'y entrer que dans le cas d'incendie, d'inondation ou de réclamation faite de l'intérieur de la maison; pendant le jour, on peut y entrer pour un objet spécial déterminé, ou par un ordre émané d'une autorité publique.

Le domicile communal s'établit actuellement par une année de résidence, et on n'a plus égard à l'autorité des statuts locaux qui autorisaient certaines communes à s'opposer à ce que des personnes étrangères à leur territoire y fixassent leur domicile, à moins qu'elles ne payassent certaines rétributions connues sous le nom de droit de bourgeoisie, ou sous toute autre dénomination. En Allemagne le droit de changer de domicile à volonté (*Freizügigkeit*), ou plutôt de s'établir dans telle commune voulue, était soumis à bien des restrictions, dont quelques-unes sont encore en vigueur. Nous considérons ces restrictions comme tout à fait contraires à la justice et à la civilisation; elles sont absurdes, lorsqu'elles sont appliquées aux nationaux.

Quant au domicile de secours, c'est le lieu où l'homme nécessiteux peut demander des secours publics. Le lieu de la naissance est le lieu naturel du domicile de secours.

Le lieu de la naissance pour les enfants est

le domicile habituel de la mère, au moment où ils sont nés. Pour acquérir le domicile de secours, il faut un séjour d'un an dans une commune. Tout vieillard âgé de soixante-dix ans, sans avoir acquis de domicile de secours, ou reconnu infirme avant cette époque, doit recevoir les secours de stricte nécessité de l'hospice le plus voisin; et tout malade domicilié de droit ou non, qui se trouve sans ressources, doit être secouru à son domicile de fait, ou à son domicile le plus voisin. Pour arriver à l'exécution de ces prescriptions légales, des bureaux de bienfaisance ont été créés par la loi du 7 frimaire an V; mais ils se sont formés lentement, et une instruction ministérielle du 8 janvier 1823 dut rappeler leur utilité et leur nécessité; des mesures furent prises alors pour que ces bureaux fussent institués dans toutes les villes populeuses, où l'autorité le jugerait nécessaire. Le service de secours à domicile dans la ville de Paris est confié à des bureaux de bienfaisance institués par une ordonnance royale du 2 juillet 1816.

Nul ne peut avoir droit à des secours publics, que s'il justifie de son domicile de secours et que s'il a fait la déclaration de ses besoins au bureau de son arrondissement. Tantôt les secours sont donnés en nature, tantôt ils consistent à procurer du travail, à payer les mois de nourrice, à placer les enfants en apprentissage, etc., etc.

Le domicile, et c'est là ce qu'il ne faut pas perdre de vue, n'est impérieusement exigé qu'à l'égard des indigents qui réclament, soit des secours à domicile, soit leur admission dans un hospice pour y être logés et nourris. Nous avons vu que les vieillards, les infirmes et les malades doivent être secourus dans tous les cas.

Du reste, malgré la lettre de la loi, en fait, le domicile n'assure à l'indigent le secours de la commune, que lorsque celle-ci dispose de fonds spéciaux. En Angleterre et dans beaucoup d'autres pays le droit de domicile est plus important pour les pauvres qu'en France. (*Voy.* **Autriche, Danemark, Grande-Bretagne**, etc.)

R— z.

DOTATION. On appelle ainsi, dit Merlin, l'acte par lequel, en fondant un établissement public, on lui donne des biens pour remplir l'objet de sa destination. Ajoutons que, dans le langage ordinaire, le mot *dotation* désigne aussi l'ensemble des biens affectés à l'établissement public.

Cette définition, qui suppose une affectation de biens immeubles, conviendrait à la rigueur à la *dotation de la couronne* dont il va être traité dans un article séparé. Elle s'adapterait moins aisément à la dotation des membres de la famille impériale, qui, jusqu'à présent, est restée purement mobilière. D'après l'article 17 du sénatus-consulte du 12 décembre 1852, elle consiste en une somme annuelle de 1,500,000 fr., dont la répartition est faite par un décret de l'Empereur. Lors du mariage du prince Napoléon, le chiffre en avait été porté à 2,200,000 fr. et, en outre, il avait été alloué au Prince 800,000 fr. pour frais d'établissement (sénatus-consulte du 28 février 1859). Mais à la mort du prince Jérôme, les choses ont été remises sur l'ancien pied.

Sous le premier Empire, le domaine extraordinaire, composé des fruits accumulés de la conquête, servit à fonder de nombreuses dotations qui furent érigées en majorats. Les grandes familles appartenant à l'ancien régime se tenaient à l'écart; beaucoup d'entre elles usaient de l'opulence qu'elles avaient conservée pour exercer une influence hostile. Napoléon voulut opposer à ces familles puissantes des familles qui seraient aussi puissantes qu'elles, et, à des fortunes dont l'emploi inquiétait son gouvernement, des fortunes qui, lui devant leur origine, auraient les mêmes intérêts que lui. C'est dans ce but que furent créées de nombreuses dotations transmissibles à la descendance directe, masculine et légitime par ordre de primogéniture. (Décrets des 30 mars et 5 juin 1806.) (*Voy.* **Majorats.**)

Les vastes domaines des pays acquis à la France en vertu de la paix de Vienne, signée en 1809, ceux des provinces westphaliennes, et des pays de Hanovre, de Fulde, de Hanau, de Bayreuth et d'Erfurt servirent à constituer, en faveur des généraux, officiers et soldats qui s'étaient distingués, des dotations qui, régies par le même principe et assujetties au même mode de transmission, formaient comme les degrés inférieurs de la hiérarchie nobiliaire et quasi féodale au sommet de laquelle étaient les principautés de Neuchatel, de Clèves et de Berg, les duchés de Dalmatie, d'Istrie, du Frioul, de Cadore, de Bellune, de Conégliano, etc. Comme le disait, dans un style trop imagé, M. Regnauld de Saint-Jean d'Angely, en exposant les motifs du sénatus-consulte du 30 janvier 1810: « On avait fait du laurier un arbre fécond, dont les fruits nourrissaient les braves que ses branches avaient couronnés. »

En France même, les canaux d'Orléans et du Loing et une partie du canal du Midi, rachetée par l'État, avaient été attribués au domaine extraordinaire. Leur valeur, divisée, par les décrets des 10 et 16 mars 1810, en mille actions immobilisées, de 10,000 fr. chacune, devait former le fonds de nouvelles dotations.

Le revenu annuel des dotations, en 1814, se montait à 32,463,817 fr., répartis, dans des proportions diverses, entre 4,970 donataires, qui se divisaient en six classes. Plus de 3,000 d'entre eux furent dépossédés entièrement par le traité du 30 mai 1814; les autres conservèrent, en France, un revenu de 3,739,627 fr., bientôt réduit à 2,400,000 fr. par des restitutions aux émigrés.

Aucune mesure définitive ne fut prise à l'égard des donataires dépossédés jusqu'à la loi du 26 juillet 1821. En vertu de cette loi, le gouvernement conféra à 3,170 donataires des pensions, dont le maximum s'élevait à 1,000 fr. et le minimum descendait à 250 fr. Elles figurent encore au budget de 1864 pour une somme de 982,000 fr.

Le chiffre moyen des dotations de première

classe, auxquelles correspondait la pension de 1,000 fr., avait été de 68,857 fr. Telle est, cependant, la seule compensation qui ait été accordée à la généralité des donataires. Quelques-uns devaient être plus heureux : à la suite du traité de Villafranca une somme de 6,250,000 fr., payée par le Piémont, a été attribuée aux anciens donataires à qui des rentes avaient été assignées sur le Mont de Milan et qui avaient été réunis en une société par un décret du 23 septembre 1810. Les intérêts de cette somme, soit 312,500 fr., doivent être répartis, chaque année, entre eux ou leurs représentants. (Décret du 18 décembre 1861.)

Le sort de la dotation du Sénat et de celles de sénatoreries a été également d'être converties en pensions annuelles et viagères, malgré la tentative assez naïve faite par le Sénat pour les sauver en écrivant dans le projet de constitution du 6 avril 1814 l'inamovibilité de ses membres et le maintien des avantages attachés à leurs dignités.

D'après le sénatus-consulte du 14 nivôse an XI, il y avait une sénatorerie par arrondissement de tribunal d'appel; chaque sénatorerie était dotée d'une maison et d'un revenu annuel en domaines nationaux, de 20 à 25,000 fr.; les sénateurs pourvus de sénatoreries devaient y résider au moins trois mois de l'année, remplir les missions extraordinaires qui leur seraient confiées dans leur département et en rendre compte directement au premier Consul. Le but de l'institution était de créer des influences locales au profit de personnes dont le gouvernement disposerait.

Pris en masse, le Sénat jouissait d'une dotation composée de: 1° la somme annuelle de 4 millions, à prélever sur le produit des forêts nationales; 2° un revenu annuel d'un million, provenant de biens nationaux affermés jusqu'à due concurrence. Par l'ordonnance du 4 juin 1814, Louis XVIII, « n'entendant pas qu'aucun des membres du Sénat perdît la récompense de ses travaux, » leur garantit à titre de pension, le traitement de 36,000 fr., dont ils jouissaient, avec réversibilité au profit de leurs veuves, d'une somme annuelle de 6,000 fr., au cas où cette allocation leur serait nécessaire pour maintenir leur état.

Les immeubles provenant de la dotation du Sénat et des sénatoreries avaient été d'abord annexés au domaine de la couronne; une loi du 28 mai 1829 a décidé qu'à dater du 1er juillet 1829, ils seraient remis à l'administration des domaines pour être régis comme biens de l'État. La chambre des pairs n'a jamais eu, à proprement parler, de dotation. Les pensions concédées à ses membres sous la Restauration étaient individuelles, et la transmission au successeur n'avait pas lieu de plein droit. (Loi du 28 mai 1829.) CASIMIR FOURNIER.

DOTATION DE LA COURONNE. La liste civile, outre la somme payée chaque année à l'Empereur pour sa dépense et celle de sa maison civile, comprend la jouissance des palais, châteaux, domaines et objets précieux que les lois, appuyées sur un usage traditionnel, ont mis à la disposition du souverain. Les meubles et immeubles qui reçoivent cette affectation, composent la dotation de la couronne.

Au temps de la monarchie absolue, on n'aurait pas compris l'existence d'une dotation de la couronne; le roi, maître du domaine de l'État, confondait ses propres dépenses avec celles de l'administration civile et politique. Cette institution devait donc être contemporaine de l'établissement d'un régime constitutionnel.

Les 26 mai et 1er juin 1791, l'Assemblée nationale décréta que le Louvre et les Tuileries réunis seraient destinés à l'habitation du roi, à la réunion de tous les monuments des sciences et des arts, et aux principaux établissements d'utilité publique. Elle réserva, en outre, au roi les maisons, bâtiments, emplacements, terres, prés, corps de fermes, bois et forêts composant les grands et petits parcs de Versailles, Marly, Meudon, Saint-Germain en Laye et Saint-Cloud, ainsi que les objets de même nature dépendants des domaines de Rambouillet, Compiègne et Fontainebleau; la manufacture de Sèvres, celles de la Savonnerie et des Gobelins. Le château de Pau, avec son parc, était aussi attribué au roi « comme un hommage rendu par la nation à la mémoire de Henri IV ».

Le rétablissement de la monarchie par le sénatus-consulte du 28 floréal an XII entraîna celui de la liste civile. Suivant l'expression très-singulière de l'article 15, « la liste civile *resta réglée* ainsi qu'elle l'avait été en 1791 », et l'Empereur eut, en conséquence, la jouissance des maisons, parcs et domaines énoncés dans le décret qu'on vient de citer. Par une faiblesse souvent relevée, Napoléon aimait ces rapprochements et les recherchait.

Cependant quelques-uns des immeubles dont Louis XVI avait dû jouir avaient été vendus pendant la révolution; pour combler ces vides, le sénatus-consulte du 30 janvier 1810 réunit à la dotation de la couronne environ dix-huit mille hectares de parcs, forêts, bois et terres cultivées dans les départements de la Seine, de Seine-et-Oise, de Seine-et-Marne et de l'Oise.

Déjà, par des décrets de 1806 et 1808, les palais de Strasbourg et de Bordeaux avaient été mis au nombre des palais impériaux; plusieurs autres palais à Turin, Parme, Florence, Pise, Livourne durent, avec leurs dépendances, faire partie des biens de la couronne.

L'article 8 du même sénatus-consulte, reprenant une disposition du décret des 26 mai et 1er juin 1791, déclara que les diamants, perles, pierreries, tableaux, statues, pierres gravées et autres monuments des arts existant soit dans les musées, soit dans les palais impériaux, seraient compris dans la dotation de la couronne. Les meubles meublants, voitures, chevaux, etc., font également, dit l'article 9, partie de la propriété de la couronne, jusqu'à concurrence d'une valeur de 30 millions de francs. Les empereurs peuvent augmenter, soit par testament, soit par donation entre-vifs, le mobilier de la couronne.

La perpétuité de la dotation de la couronne

et sa transmission héréditaire étaient dans l'esprit de cette législation; les biens qui la composaient furent donc protégés contre toute diminution directe ou indirecte, par une déclaration d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité. (*Ibid.*, art. 10.) On fit, toutefois, exception pour le cas d'échange, et un décret du 11 juillet 1812 régla la forme et les conditions des actes d'échange avec le domaine de la couronne.

La Restauration ne fit aucune difficulté d'accepter, sous ce rapport, l'héritage de l'Empire. Une loi du 8 novembre 1814 ajouta aux palais et domaines désignés dans la loi du 1er juin 1791 et dans le sénatus-consulte du 30 janvier 1810, la Monnaie des médailles, l'hôtel de Valentinois, rue de Varennes; l'hôtel du Châtelet, rue de Grenelle, un hôtel sis place Vendôme, n° 9; l'hôtel des Menus, rue Bergère; le garde-meuble, placé dans les bâtiments du couvent de l'Assomption; le magasin des marbres à Chaillot, ainsi que le château et domaine de Villiers et le clos Toutain. On voit que si la France perdait des provinces, la dotation gagnait d'assez belles propriétés. L'accroissement de la dotation mobilière n'était pas non plus négligé; l'article 4 de la loi voulait que lorsque des statues, tableaux ou autres effets précieux seraient acquis aux frais de l'État et placés dans les palais ou musées royaux, ces objets devinssent, par là même, partie intégrante de la dotation de la couronne.

Rien encore, dans cette nouvelle législation, n'exprimait formellement que la dotation dût être perpétuelle; mais, lorsqu'en 1825, les ministres du successeur de Louis XVIII vinrent proposer aux chambres une loi sur *la liste civile*, sans mentionner le domaine de la couronne autrement que pour annoncer que les biens particuliers du feu roi et ceux du roi régnant s'y trouvaient réunis, on comprit que leur prétention était de faire considérer l'affectation à la couronne comme permanente. La loi néanmoins fut votée sans opposition.

Si l'on considère seulement les avantages quant à la propriété, il n'y a pas de doute que la fixité ne lui soit favorable, car la propriété, dans des mains qui peuvent la transmettre, est mieux entretenue et mieux défendue. Mais d'autres considérations prévalurent lorsqu'il s'agit de régler la liste civile du roi Louis-Philippe. « La commission, disait M. de Schonen, rapporteur (*Mon.*, 29 déc. 1831), a pensé qu'il y avait un immense avantage politique, de la part du pays, à doter complétement le chef qui le gouverne, de manière à resserrer, le plus possible, les liens qui unissent le prince et la nation. Si cette dotation devait suivre la dynastie jusque dans ses rejetons les plus reculés, elle pourrait devenir trop considérable, ou n'être plus analogue à ses besoins. Toutes choses subissent les vicissitudes du temps; il faut donc que la volonté humaine gouverne celle-ci, pour l'accommoder aux exigences du pays et à l'intérêt du prince. Nous avons donc pensé que si, *en fait*, la dotation de la couronne pouvait rester perpétuelle, il importait que son principe reposât sur la volonté nationale. »

L'article 1er de la loi du 2 mars 1832 déclara, en conformité de ces principes, que le roi jouirait de la dotation *pendant toute la durée de son règne*.

Quant à sa composition, la dotation de la couronne subit quelques changements : les camées, d'une valeur inappréciable, qui avaient été distraits de la bibliothèque de la rue Richelieu, en vertu d'un décret du 2 mars 1808, y furent réintégrés; la partie immobilière perdit des immeubles évalués à 18 millions, mais dont la plupart, comme l'hôtel des Gardes à Saint-Cloud, le château de Saint-Germain, etc., auraient été plus onéreux que productifs. En revanche, elle s'augmenta des biens de toute nature qui avaient composé l'apanage d'Orléans constitué par les édits de 1661, 1672 et 1692.

Le 26 février 1848, le gouvernement provisoire décréta que tous les biens meubles et immeubles désignés sous le nom de biens de la liste civile, feraient retour au domaine de l'État.

Quelques jours après, sur le rapport de M. Garnier-Pagès, on autorisait le ministre des finances à vendre les diamants de la couronne, à faire convertir en monnaie l'argenterie trouvée aux Tuileries et dans les autres résidences royales, enfin à aliéner, dans des formes déterminées, ces immeubles qui « par leur cohésion, par les traditions, par les habitudes de leur administration, semblent toujours attendre un nouveau maître ». (Décret du 9 mars 1848.)

Ces prescriptions n'eurent d'autre suite que l'envoi de quelque argenterie à la Monnaie, et les biens de la dotation se trouvaient au complet quand survint le nouveau maître qu'ils attendaient. Le sénatus-consulte du 12 décembre n'eut donc qu'à les rendre à leur ancienne destination.

Il ajoute aux biens énumérés dans la loi du 2 mars 1832, le Palais royal et les bois de Laignes et d'Ourscamp. Les domaines de Lamotte-Beuvron et de la Grillère sont réunis au domaine de la couronne, en vertu de la règle écrite dans l'article 3 du sénatus-consulte. (*Voy.* **Domaine privé.**) Ces immeubles n'étant pas entièrement payés, il a été ouvert, le 14 décembre 1853, un crédit extraordinaire de 1,241,200 fr. pour la portion exigible du prix d'acquisition.

Un accroissement plus considérable, bien qu'indirect, résulte de l'achèvement du Louvre qui n'a pas coûté moins de 80 millions, et qui n'a pas reçu la destination d'utilité publique que le décret du 10 mars 1852 lui assignait.[1]

1. D'après le tableau annexé au sénatus-consulte du 12 décembre 1852, les immeubles affectés à la dotation de la couronne sont :

Le palais des Tuileries avec la maison de la rue de Rivoli, n° 16, et l'hôtel place Vendôme, n° 9; du Louvre; de l'Élysée, avec les écuries, rue Montaigne, n° 12; du Palais royal et leurs dépendances;

Les châteaux, maisons, bâtiments, terres, prés, corps de ferme, bois et forêts, comprenant principalement les domaines de Versailles, Marly, Saint-Cloud, Meudon, Saint-Germain en Laye, Compiègne, Fontainebleau, Rambouillet, Pau, Strasbourg, Villeneuve-l'Étang, la Motte-Beuvron, la Grillère;

La dotation de la couronne s'augmente de tous les monuments et objets d'art qui sont placés dans les maisons impériales, soit aux frais de l'État, soit aux frais de la liste civile. Elle continue d'être protégée contre toute diminution par le principe de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité, par l'interdiction des baux au delà d'une durée de vingt et un ans, des coupes extraordinaires et l'exemption de tout impôt, à la réserve des charges communales et départementales. (Sén.-cons., 12 décembre 1852, art. 7 et suiv.) Les échanges doivent être autorisés par un sénatus-consulte. (*Ibid.*, art. 8.)

En principe, l'Empereur peut faire tous les changements, additions et démolitions qu'il juge nécessaires, mais il est chargé des frais qu'ils entraînent. (*Ibid.*, art. 13 et 14). Par dérogation à cette règle, un sénatus-consulte du 20 juin 1860 a décidé que les reconstructions à exécuter par suite de force majeure, d'accidents fortuits ou d'un état reconnu de vétusté étaient à la charge de l'État. Les travaux commencés aux Tuileries en 1861 et ceux de la manufacture de Sèvres rentrent évidemment dans cette catégorie; les devis s'élèvent à 10,500,000 fr.

La dotation de la couronne est confiée à un administrateur dont les pouvoirs ont été définis par l'article 22 du sénatus-consulte du 12 décembre 1852 et par l'article unique du sénatus-consulte du 23 avril 1856. Il a seul qualité pour procéder en justice, soit en demandant, soit en défendant; mais à part ce privilége de plaider par procureur, la couronne est soumise à toutes les règles ordinaires de procédure et de compétence.

L'importance de la dotation de la couronne est en rapport avec celle des pouvoirs que nos institutions actuelles reconnaissent à l'Empereur; en France, d'ailleurs, beaucoup de personnes considèrent comme un devoir du souverain de s'entourer d'un grand luxe, et de soutenir ainsi ce qu'on appelle la splendeur du trône. Cette double considération explique pourquoi il a paru juste d'ajouter à une liste civile de 25 millions des biens productifs de revenus qu'on a quelquefois estimés à 9 ou 10 millions.

Mais, abstraction faite des circonstances particulières à la France, il est clair que le souverain, premier fonctionnaire du pays, doit être partout dans une complète indépendance, quant à ses besoins; et que la dignité de son existence doit être assurée. La création d'une dotation immobilière et mobilière de la couronne nous semble donc à la fois un acte de justice et de convenance.

Les manufactures de Sèvres, des Gobelins, de Beauvais;

Le garde-meuble à l'île des Cygnes;

Les bois et forêts de Vincennes, Sénard, Dourdan, Laigues.

L'Empereur a en outre le droit de chasse exclusif dans un certain nombre de propriétés qui ne font point partie de la dotation de la couronne. Ce sont: les étangs de Saclay et de Saint-Quentin, les fermes et les bois domaniaux compris dans le rayon de l'inspection forestière de Versailles; les forêts d'Ourscamp et de Carlepont, les bois de Champagne et de Barbeau. (Sén.-cons. 7 juillet 1852.)

En Angleterre, cependant, depuis que Georges III a échangé des revenus incertains et grevés de lourdes charges contre une liste civile viagère, les restes des forêts et domaines royaux sont soumis à l'autorité du parlement. La forêt même et le parc de Windsor, résidence de la reine, sont administrés par l'État et à ses frais.

Dans d'autres pays, c'est un système tout différent qui prévaut; la liste civile y prend la forme d'une dotation immobilière, et ne consiste que dans les revenus des domaines affectés à la couronne. Seulement les besoins grandissent et bientôt ces dotations seront insuffisantes. CASIMIR FOURNIER.

DOUANES. Nous ne traiterons ici que les matières politico-administratives et l'historique, et renvoyons, pour la partie économique et financière, au mot **Libre Échange**.

SOMMAIRE. I. *Définition et caractère des douanes.* — II. *Historique.* — III. *Administration.* — IV. *Règles générales.* — V. *Observations sur les tarifs.*

I. *Définition et caractère des douanes.* — Le mot *douane* sert à désigner, soit le système qui régit les marchandises à l'entrée ou à la sortie d'un pays, soit l'administration chargée de la surveillance du terrain et de la perception des droits, soit enfin les lieux et établissements où se perçoivent ces droits.

Il est facile de concevoir comment l'idée de lever une taxe sur l'importation des marchandises étrangères, avec ses avantages, les uns naturels et vrais, les autres trompeurs, a dû se présenter tout d'abord à l'esprit de ceux qui, à diverses époques, ont eu à pourvoir aux revenus de l'État. L'opinion, si longtemps dominante, que la charge tomberait sur l'étranger et le désir de favoriser, par ce moyen, le producteur national; l'espoir que l'importateur la considérerait comme une simple avance à recouvrer sur le consommateur; la pensée que l'acquéreur n'en ferait pas un élément distinct du prix total de la marchandise et n'en serait pas gêné; enfin, la conclusion évidente que la majorité des articles frappés par la taxe était d'une acquisition facultative, et que, par conséquent, l'impôt devenait en quelque sorte volontaire, toutes ces considérations combinées ont produit et maintenu l'adoption de l'impôt indirect connu sous le nom de droits de douanes; elles ont encouragé le développement de ce système qui a à la fois pour but de protéger l'industrie nationale et de procurer un revenu au Trésor public. Nous n'envisagerons pas ici le caractère protecteur du régime (*voy.* **Libre Échange**); mais au point de vue purement fiscal, nous devons reconnaître que les droits de douanes, établis et appliqués avec intelligence et modération, ne sauraient nuire à la liberté des échanges, et qu'ils constituent la plus importante ressource des nations civilisées [1].

1. En tant qu'on admet les contributions indirectes — et l'on sait qu'il existe des arguments *pour* et *contre* — les douanes peuvent très-bien être justifiées au point de vue fiscal. M. B.

«L'impôt par tête, a dit Montesquieu, est naturel à la servitude; l'impôt sur les marchandises est plus naturel à la liberté, parce qu'il se rapporte d'une manière moins directe à la personne.»

Les droits dont nous nous occupons ici existaient, cependant, bien longtemps avant que les considérations qui précèdent aient exercé quelque influence dans les conseils des gouvernements. Nous le démontrerons par un simple coup d'œil historique.

II. *Historique.* — Quelques étymologistes font dériver le mot douane de *dogana*, taxe d'importation jadis perçue à Venise, au profit du doge. D'après Ménage, auteur des *Origines de la langue française*, il viendrait du grec δοχα, recette, qui se serait transformé dans la basse latinité en *dogana*, et puis dans la langue italienne en *doana*. Le mot pourrait encore être simplement d'origine celtique. Les Romains avaient établi, en effet, dans les Gaules, comme dans tous les pays conquis, des droits sur les marchandises (*portoria*), ce que, dans son langage, le peuple soumis appelait *doan*. Quoi qu'il en soit, cet impôt date d'une haute antiquité. Il était perçu chez les Grecs, non-seulement sur les denrées, mais encore sur les esclaves traités comme matière imposable. La taxe qui resta le plus longtemps en vigueur à Athènes fut celle du cinquantième de la valeur. Chez les Romains, nous trouvons également cet impôt comme une des principales sources du revenu public. Il fut du quarantième, dans le principe; mais sa quotité varia souvent, suivant les besoins du trésor. Dès qu'une contrée était soumise et devenait province romaine, on y établissait des droits à l'entrée et même à la circulation et à la sortie des marchandises.

Dans l'antiquité, comme durant plusieurs siècles de notre ère, l'impôt conserve un caractère purement fiscal.

En France, dès les premiers temps de la monarchie, les marchandises sont assujetties à des droits de douanes. Établis uniquement en vue de procurer de l'argent au souverain ou aux seigneurs, sous diverses dénominations et généralement sous celle de *traites*, ces droits sont perçus d'une manière inégale et arbitraire, non-seulement aux frontières, mais encore à l'intérieur, de province à province; ils sont réglés par une foule d'arrêts incohérents et de tarifs, les uns généraux, les autres locaux, qui en rendent l'application odieuse et vexatoire. Ainsi, encore au dix-septième siècle, une balle de camelot de Lille, pesant 230 livres environ, paie sur divers points du territoire, pour arriver à Lyon, plus de 200 livres tournois, sans compter les droits de la douane de Valence et les 6 deniers par livre.

Dès son entrée aux affaires, Colbert se préoccupe de remédier à un état de choses aussi fâcheux. Simplifier les droits, en supprimer quelques-uns, régler uniformément la perception en tenant compte de notre position vis-à-vis de l'étranger, telles sont les réformes qu'il se propose de réaliser et qui forment les bases de son tarif de 1664. Mais toutes les provinces n'adhèrent pas au projet de Colbert.

Il appartenait à la Révolution de continuer l'œuvre du grand ministre. La loi du 5 novembre 1790 abolit tous les droits de traites à l'intérieur et y substitua un tarif uniforme et assez libéral pour cette époque. Mais la Convention, et à son exemple Napoléon, se firent des douanes une arme de guerre contre l'Angleterre; de là les prohibitions industrielles qui ont été établies par la loi de brumaire an V et les décrets de 1806 et 1807, et qui ont été presque intégralement maintenues, dans leurs principales dispositions, jusqu'à ces derniers temps. Le traité conclu avec l'Angleterre, le 23 janvier 1860, est venu changer enfin un système condamné par tous les esprits impartiaux et éclairés. Les prohibitions ont été levées à l'égard des produits originaires de ce pays et des pays avec lesquels des conventions analogues seront signées; elles ont été remplacées par des droits qui ne pourront pas excéder 25 p. 100 de la valeur. En même temps le tarif général a été remanié, certains droits ont été supprimés, d'autres considérablement réduits.

Enfin la France fait un grand pas dans la voie des réformes douanières où l'Angleterre l'avait déjà précédée depuis longtemps avec tant de succès. Chacun connaît les immenses résultats que ces réformes ont produits de l'autre côté du détroit, depuis vingt ans.

Dans l'origine, l'impôt des douanes avait en Angleterre le caractère d'une loi commune, et leur nom de *customs*, ou de droits communs, dérive de leur prélèvement par usage traditionnel. En 1400, ces droits étaient affermés pour la modique somme de 8,000 liv. sterl. (la livre sterling = 25 francs); vers le milieu du dix-septième siècle ils produisaient 500,000 liv. A la même époque, le nombre des articles imposés était de 1,630; en 1787 il n'était plus que de 1,425; en 1826, de 1,280; en 1856, de 414; et enfin le tarif actuel ne contient guère plus de 50 articles imposés. Grâce à ces simplifications et sous l'influence d'un régime éminemment libéral et dégagé de formalités ou complications souvent plus restrictives que l'impôt lui-même, les transactions ont pris en Angleterre un développement considérable. Ainsi depuis 1835, bien que les droits aient été sensiblement réduits sur certaines marchandises et supprimés pour beaucoup d'autres, les recettes n'ont pas beaucoup varié. En 1835, les douanes produisaient 23,149,000 liv. sterl.; en 1859 la recette s'est élevée, frais de perception déduits, à 23,768,980 liv. sterl. C'est toujours, en moyenne, de 510 à 550 millions que la douane anglaise a versés au trésor public durant cette période, c'est-à-dire le tiers environ du revenu général. En France la recette des douanes la plus élevée, celle de l'année 1859, a été de 228 millions; en 1861 elle est descendue à 161 millions par suite de la réforme commerciale, mais le chiffre est remonté depuis lors.

III. *Administration.* — En France, l'exécution des lois et règlements, en matière de douanes, de navigation, de transit et d'entre-

pôt, est confiée à une administration dépendant du ministère des finances et dont les opérations sont dirigées par un directeur général.

Le service des douanes s'exerce au moyen d'un personnel classé en service actif ou de brigades, et en service de bureau ou administratif. L'organisation du service actif tient à un système général de défense destiné à empêcher la fraude et la contrebande; elle consiste, sur nos frontières, en une ligne continue de postes ou brigades, dont la surveillance est incessante. Chargé de la perception des droits, le service de bureau a dû être organisé sous l'influence des besoins généraux du pays, et ce n'est que sur les points où le mouvement commercial l'exigeait, que des bureaux ont été établis dans des conditions propres à satisfaire tous les intérêts et à garantir la régularité des opérations.

L'ensemble de ce double personnel est divisé entre un certain nombre de circonscriptions territoriales, à la tête desquelles sont placés des directeurs.

L'organisation actuelle des douanes, comme service public, ne date que de la Révolution. Avant cette époque, elles ont existé, tantôt à l'état de régie intéressée, tantôt à l'état de ferme avec des institutions irrégulières, sous des dénominations qui variaient suivant les provinces.

Dans les divers États de l'Europe, les douanes ont une organisation à peu près analogue à la nôtre. Nous ne parlerons ici que de la Grande-Bretagne, parce que, depuis l'établissement des droits de douanes, le mode de perception a éprouvé dans ce pays un changement aussi radical et aussi complet que le résultat du droit lui-même. Dans le principe, les taxes de douanes y étaient affermées, comme cela s'est pratiqué en France avant 1789; le droit de les lever était loué ou vendu à quelque marchand ou à quelque favori royal pour une somme déterminée. Ces fermiers étaient souvent des étrangers, tels que des Florentins ou Lucquois, des Génois, etc. En 1329, les Bardi, de Florence, affermèrent les droits entiers d'Angleterre pour 30 liv. sterl. par jour, le dimanche excepté. Dès 1671, les impôts de douanes ne furent plus affermés; leur gestion fut confiée à une commission qui existe encore aujourd'hui. Seulement elle n'est parvenue que lentement à se constituer régulièrement comme service public. Longtemps les douanes ont été dirigées par trois bureaux, chacun des États du Royaume-Uni ayant ses établissements séparés et indépendants. En 1792, on comptait neuf commissaires pour l'Angleterre, cinq pour l'Écosse et neuf pour l'Irlande. De 1820 à 1830, une série de modifications eut pour conséquence de simplifier cette organisation. Les trois bureaux furent fondus en un corps central composé d'abord de treize commissaires et de quatre assistants. Ce nombre se trouve réduit à six. Des améliorations analogues ont été introduites dans tous les rangs du service, et l'administration anglaise, qui ne fut pas toujours à l'abri des critiques, fonctionne aujourd'hui avec la plus grande régularité et surtout avec une active et heureuse simplicité.

IV. *Règles générales.* — Un tarif officiel est publié par l'administration pour servir de règle dans l'application des droits et des restrictions qui résultent de la loi pour l'entrée et la sortie des marchandises. Ce tarif doit se trouver dans chaque bureau de douanes; il y est tenu au courant et est communiqué aux redevables qui désirent en prendre connaissance. Toutes les fois que les lois et décrets, rendus en matière de douanes, ne déterminent pas d'une manière spéciale l'époque à partir de laquelle les dispositions nouvelles doivent être appliquées, ces dispositions sont exécutoires dans les délais ordinaires de promulgation. (Art. 1er du Code Napoléon.) Dans tous les cas de modifications ou changements au régime en vigueur, ce qui détermine l'application des dispositions nouvelles, c'est la date de l'inscription régulière des déclarations faites en douane pour les marchandises déjà arrivées dans la localité.

Nul n'est exempt des droits établis par la loi. Seulement les ambassadeurs et autres membres des corps diplomatiques accrédités près le gouvernement jouissent, à titre de réciprocité et de courtoisie, d'immunités particulières pour les objets destinés à leur usage et à celui de leur famille.

La base du tarif est l'uniformité, c'est-à-dire qu'en général le régime des douanes est le même sur tous les points de l'empire, et que les importations et exportations des mêmes objets sont assujetties aux mêmes droits et aux mêmes mesures, quelle que soit leur provenance ou leur destination.

Les règles générales que nous venons de rappeler, comportent de nombreuses modifications ou exceptions, suivant le mode d'importation, les provenances, les régimes spéciaux admis par la législation ou les traités de commerce. Ainsi, le tarif établit des droits différentiels à l'égard de certaines marchandises importées par mer, sous pavillon français, et elle admet, pour certaines provenances, des modérations de droits. D'un autre côté, des facilités particulières sont accordées aux marchandises françaises restées invendues à l'étranger, aux échantillons, aux effets et mobiliers, à l'argenterie de ménage, aux voitures, etc. Divers produits ou matières d'origine étrangère peuvent également, en vertu de décrets ou de décisions spéciales, être importés temporairement en franchise pour recevoir en France une main-d'œuvre. Il est aussi des produits fabriqués auxquels on rend, à la sortie et sous le nom de *drawback*, les droits de douanes acquittés, à l'entrée, par la matière première. Lorsque la somme allouée ne représente pas le droit d'entrée, on emploie plutôt le nom de *primes*. Enfin des régimes spéciaux existent pour les productions et les récoltes des propriétés limitrophes; pour le pays de Gex (Ain), placé par les traités de 1815 en dehors de la ligne des douanes; pour le port de Marseille, pour l'île de Corse et les autres îles françaises

du littoral. L'Algérie et nos colonies des Antilles et de la Réunion ont été presque complétement assimilées à la métropole au point de vue des douanes. Le Sénégal et autres possessions hors d'Europe ont été laissés en dehors de cette assimilation.

Les conditions générales du tarif fléchissent encore devant les traités de commerce que chaque nation peut avoir conclus ou peut conclure avec notre pays. En matière de traités, tout est de droit strict; les traités dérogent aux lois, les règlements de douanes ne peuvent recevoir d'application dans celles de leurs dispositions qui sont contraires aux conventions internationales. C'est ainsi que diverses nations jouissent en ce moment, en France, de certains priviléges de commerce et de navigation, en vertu de conventions qui assurent à notre pays, de la part de ces nations, des avantages réciproques. L'initiative des conventions internationales appartient au gouvernement, et c'est grâce à cette initiative que le traité anglais a pu être signé et a pu ouvrir au régime économique une ère nouvelle, et marquer les premiers jalons de la liberté commerciale. Des conventions analogues ont été conclues avec la Belgique, l'Italie, la Prusse, etc. Les mêmes bases seront sans doute adoptées pour les pays qui nous sont déjà unis par d'anciens traités.

Toutes les marchandises, entrant en France ou en sortant, doivent être déclarées à la douane, sous les dénominations adoptées par le tarif officiel. Elles sont vérifiées en présence des intéressés ou de leurs représentants. Lorsque des doutes ou des difficultés s'élèvent entre la douane et le commerce, relativement à l'espèce, à l'origine ou à la qualité des marchandises, c'est au comité d'expertise institué près le ministère du commerce qu'il appartient de se prononcer au vu d'échantillons prélevés contradictoirement. Les décisions des commissaires experts, obligatoires pour l'administration et pour le commerce, n'admettent aucun pourvoi.

Les bureaux maritimes perçoivent indistinctement les droits d'entrée et de sortie. Sur les frontières de terre, les droits d'entrée sont acquittés dans les bureaux les plus voisins de l'étranger et les droits de sortie dans les bureaux les plus rapprochés de l'intérieur.

Toutefois, à l'égard des objets destinés pour les localités de l'intérieur où des bureaux de douane ont été créés, les droits peuvent n'être acquittés que dans ces bureaux.

Les marchandises déclarées pour le *transit* ou l'*entrepôt* sont exemptes du paiement des droits, pourvu qu'elles soient dûment renvoyées à l'étranger, ou bien elles ne payent ces droits qu'autant qu'elles sont livrées à la consommation intérieure.

On entend par transit la faculté de transporter, sous certaines conditions, les marchandises de l'étranger à l'étranger, en empruntant le territoire français. Les objets expédiés en transit peuvent rester en France et y être déclarés pour la consommation sous les réserves des règlements généraux. Le régime du transit qui a pris, grâce aux voies ferrées, un grand développement, se relie, pour ainsi dire, à celui de l'entrepôt. Au point de vue douanier, l'entrepôt est un local où le commerce a la faculté de placer les marchandises sous des conditions déterminées par la loi. Par une sorte de fiction légale, les marchandises ainsi entreposées sont considérées comme étant encore à l'étranger.

Telles sont les principales règles en matière de douanes. Un travail plus complet et plus détaillé eût excédé les limites qui nous sont assignées par le cadre de cette publication. Nous ajouterons seulement, que la douane perçoit, indépendamment des droits d'entrée et de sortie, les taxes de consommation sur les sels dans le rayon frontière et les taxes sur la navigation maritime. Le cabotage, c'est-à-dire le transport d'un port français à un autre port français, lequel ne peut se faire, d'ailleurs, que sous pavillon national, n'est soumis à aucun droit. Il n'est assujetti qu'à certaines formalités qui tendront chaque jour à être simplifiées et même supprimées. *Voy.* au mot **Finances de la France** le produit des douanes pendant une série d'années.

V. *Observations générales sur les tarifs.* — Chaque nation a son tarif douanier; ce tarif a, en général, un double but: procurer un revenu à l'État et protéger l'industrie nationale. Sont établies dans le premier but qui est le but fiscal, les taxes sur les produits n'ayant pas de similaires dans le pays, tels que les cafés, thés, épices; les taxes sur les objets de luxe, tabacs, eaux-de-vie, liqueurs, enfin sur les objets de grande consommation.

De son côté, la protection a en vue de mettre, sur le marché intérieur, les produits du travail national à l'abri de la concurrence des produits similaires de l'étranger. Elle a divers moyens de procéder. Ainsi on protégera telle marchandise produite à l'intérieur en prohibant complétement l'importation de la marchandise similaire; dans d'autres cas, on se bornera à soumettre les produits étrangers à un droit égal ou supérieur à la différence des prix; ailleurs, on frappera d'un droit de sortie les matières nécessaires à l'industrie. Enfin un autre moyen de protéger consiste à affranchir de tous droits d'entrée les matières premières, telles que les laines en masse, les soies, le coton, les minerais, etc.

Aujourd'hui, la prohibition tend à disparaître des tarifs; la Russie, et surtout l'Espagne, sont les seuls pays qui conservent encore quelques dispositions de cette nature. Les principes qui dominent presque partout en ce moment, ne permettront pas de maintenir longtemps ces prescriptions surannées. Voici, du reste, comment peut se résumer l'œuvre de réforme poursuivie dans ces dernières années, notamment par l'Angleterre et la France : suppression des droits sur les matières brutes et les objets de première nécessité; réduction des taxes sur les articles de grande consommation, combinée de manière à étendre le commerce et à profiter aux consommateurs sans diminuer

d'une manière définitive le revenu; entière abolition des droits sur les articles ne produisant qu'un revenu insignifiant couvrant à peine les dépenses de perception; retrait des drawbacks rendus inutiles par l'entrée en franchise des matières premières; diminution graduelle des tarifs sur les objets manufacturés; enfin, abolition des droits différentiels dont la marine n'aura plus besoin et qui ne servent qu'à entraver le commerce et à exhausser les prix.

Ces principes appliqués déjà depuis plusieurs années en Angleterre, ont été, en grande partie, adoptés en France, en Belgique et en Italie. Il serait intéressant de rechercher, pour les principaux pays, le taux moyen des droits de douanes et de comparer ainsi les divers tarifs; mais l'insuffisance des publications officielles ne permet pas d'obtenir à cet égard des calculs d'une exactitude réelle. On peut admettre cependant jusqu'à un certain point que les pays où les droits sont les plus élevés sont la Russie, l'Espagne et les États-Unis. Viennent ensuite l'Angleterre, la France, l'Autriche, l'Italie, le Zollverein, la Belgique et, en dernière ligne, les Pays-Bas et la Suisse, qui sont sans contredit les deux pays où le tarif des douanes a le caractère le plus libéral et le moins onéreux.[1]

Nous trouvons dans un travail publié en 1859 par le *Journal des économistes*, sous le titre de *Tarifs comparés des douanes* et la signature de M. Maurice Block, un aperçu fort curieux des proportions dans lesquelles les douanes concourent aux revenus totaux des divers États. Cette appréciation n'a rien perdu de son intérêt.

États-Unis	93.07 %	États sardes	12.75 %
Norwége	59.02	France	11.71
États romains	55.73	Russie	11.25
Suède	36.22	Espagne	10.56
Suisse	35.43	Prusse	9.88
Grande-Bretagne	32.90	Belgique	8.62
Hanovre	25.74	Autriche	7.65
Saxe	15.31	Wurtemberg	5.15
Bavière	13.86	Pays-Bas	3.97

De l'examen de ce tableau, il résulte que tel État demande aux droits de douanes un faible contingent pour son budget; dans tel autre, cet impôt pourvoit aux principaux besoins du trésor. Quoi qu'il en soit, le système des douanes, comme nous l'avons déjà dit, paraît présenter, au point de vue fiscal, une utilité réelle, et, du moment que son maintien est jugé nécessaire, il importe d'en simplifier, autant que possible, l'application et d'écarter avec intelligence toutes les complications qui ne sont plus en rapport avec les tendances éclairées et de plus en plus libérales de notre temps.

HENRI BACQUÈS.

DRAGONNADES. Nom populaire et devenu historique d'un moyen de contrainte imaginé par Louvois à l'égard des protestants. C'était ce qu'on appelait, dans le langage administratif du temps : conversion des hérétiques par *les logements militaires*. Les dragons, qui alors combattaient indifféremment à cheval ou à pied, inspiraient une terreur particulière; c'est ce qui les fit préférer pour ce service qu'on désigna depuis sous le nom de *missions bottées*.

Louvois avait soutenu Mme de Montespan; il s'était prononcé d'abord, à l'égard des hérétiques, pour le plan de d'Aguesseau, qui voulait qu'on les ramenât sans violence. Quand ce ministre vit le roi dominé par Mme de Maintenon, la conversion prompte et générale des réformés devenue la grande affaire du règne et les convertisseurs seuls favorisés, il crut son crédit compromis. Changeant aussitôt de système, il eut l'art de faire rentrer la question religieuse dans les attributions du ministre de la guerre par les *logements militaires*.

Il commença, en 1681, dans le Limousin et le Poitou qui relevaient de lui, écrivant aux intendants d'accabler les protestants de cavaliers à loger : « Si, suivant une répartition juste, ils en devraient porter dix, vous pouvez leur en faire donner vingt. » Il fut obéi; tous les excès furent encouragés. L'effet de ce genre de persécution, au sein de chaque famille, dépassa l'espérance de Louvois. Des milliers de protestants se déclarèrent catholiques. Mais ceux de l'Aunis et de la Saintonge, pays maritimes, émigrèrent en foule. Colbert s'en émut; il éclaira le roi et, dès le mois de mai, il obtint trois mesures réparatrices : l'interdiction de ce moyen de conversion; un arrêt du conseil *contre les violences qui se faisaient en quelques lieux contre les religionnaires* et la destitution de Marillac, intendant du Poitou.

Mais Colbert mourut en 1683; les Le Tellier restèrent maîtres. Louvois obtint du roi, en avril 1685, l'autorisation d'employer contre le Béarn protestant une armée rassemblée au pied des Pyrénées pour intimider l'Espagne. (*Mémoires de Foucault*, p. 118.) Il suffirait, disait le ministre, *de montrer les troupes* aux religionnaires. L'intendant Foucault écrivit bientôt que de 22,000 hérétiques, quelques centaines seulement résistaient encore. L'armée des Pyrénées fut alors envoyée en Guyenne, Foucault en Poitou, Basville en Languedoc. Ce dernier, à Nîmes, logea jusqu'à 100 hommes par maison de protestants riches; il convertit, en trois jours, 60,000 réformés. Une foule de documents attestent les attentats de tout genre contre les propriétés et contre les personnes qui déterminèrent ces innombrables abjurations. Mais le roi était trompé avec une habileté extrême; il ne sut à peu près rien des horreurs qui se commettaient en son nom, et donna des ordres à plus d'une reprise contre toute espèce de licence. Ces ordres n'étaient point observés. Quand il crut l'œuvre à peu près achevée, Louis XIV révoqua l'édit de Nantes. Aussitôt les dragonnades redoublèrent de rigueur et devinrent générales. Elles s'étendirent même hors de France, dans les vallées du Piémont, et y furent plus cruelles que partout ailleurs. On n'épargna que Paris, d'où les plaintes seraient

1. Nous avons étudié ce point dans notre ouvrage intitulé : *Puissance comparée des divers États de l'Europe*. (Gotha, chez Perthes, 1862.) Nous avons pu distinguer les droits fiscaux des droits protecteurs. M. B.

venues jusqu'au trône, et l'Alsace, protégée par les traités.[1]

Quelques catholiques sérieux osaient seuls murmurer que ces communions forcées n'étaient, au point de vue de l'Église, que d'affreux sacriléges. Comme le dit plus tard le ministre Breteuil dans un rapport à Louis XVI, tout ce qui fut traîné aux églises par les dragons était admis à la sainte table, sans délai ni difficulté.

L'invention de Louvois lui survécut; pendant près d'un siècle les dragonnades devinrent une institution; c'était le moyen régulier qu'on employait pour réduire les protestants récalcitrants de toute une contrée, pour obtenir d'eux des actes de catholicité et, par exemple, faire baptiser en masse leurs enfants. On cite comme particulièrement rigoureuses les dragonnades du Rouergue en 1745, du Languedoc en 1752, de la Guyenne en 1758. Puis elles tombèrent en désuétude graduellement.

Si ces affreuses expéditions furent ignorées du roi, dupe de ses agents de tout grade, elles n'en étaient pas moins, au fond, une conséquence logique de l'excès de la centralisation monarchique. « Sa Majesté, écrivait Louvois aux intendants de province, veut qu'on fasse sentir les dernières rigueurs à ceux qui ne voudront pas se faire de *sa* religion. » La religion du roi devait être celle de tous; toute âme d'homme devait être convaincue de ce que croyait le roi; l'unité, en religion surtout, devait être absolue. Ce principe admis, l'étrange confusion qui faisait du ministre de la guerre ou de ses régiments de cavalerie les exécuteurs des conversions décrétées par le souverain, n'étonnait personne. C'était la force publique au service de la pensée et de la conscience royales. Les émigrations qui appauvrissaient la nation, le sol même de la patrie traité en pays conquis par ses propres soldats, quelques désordres peut-être et quelques cruautés importaient peu auprès du résultat apparent : *la France toute catholique sous Louis le Grand.*

On peut consulter trois apologies des dragonnades :

Traité dogmatique et historique des édits et autres moyens d'établir l'unité de l'Église catholique, par les RR. PP. Thomassin et Bordes de l'Oratoire, 3 vol. in-4°, 1703.

Réponse aux plaintes des protestants, par dom Denis de Sainte-Marthe, bénédictin, 1688.

Réponse à ce qu'on a écrit contre l'instruction pour les nouveaux catholiques, par le R.P. Doucin, jésuite. Caen, 1687.

Ath. Coquerel, fils.

DRAPEAU. Les peuples ont eu de tout temps des enseignes, avec des emblèmes particuliers; mais jusqu'à la fin du siècle dernier, chaque nation avait un grand nombre de drapeaux divers; il n'en est plus de même aujourd'hui, et chaque État a son drapeau national.

1. La presse, si elle avait existé, aurait forcément fait arriver ces méfaits à la connaissance du roi; on devrait porter au crédit de la presse (libre) tout le mal qu'elle prévient. M. B.

Le mot *drapeau*, comme le mot *drap*, dérive de l'italien *drappo*, étoffe. Il n'a été introduit dans notre langue qu'au seizième siècle, pendant la guerre d'Italie. On avait des drapeaux, mais sous d'autres dénominations.

Le drapeau de chaque État symbolise la patrie; au milieu des régiments il leur impose l'obligation morale de faire d'héroïques efforts pour en maintenir l'honneur; pour une troupe c'est une calamité, si ce n'est parfois une honte, de le laisser prendre par l'ennemi.

Les drapeaux conquis sont un trophée dont on se fait gloire; après une bataille, le vainqueur annonce toujours le nombre de ces trophées tombés entre ses mains; la prise d'un drapeau est considérée comme un très-beau fait de guerre, et on honore à toujours la mémoire de ceux qui savent le défendre jusqu'à la mort.

L'histoire sainte nous a conservé le souvenir des enseignes ou drapeaux affectés aux douze tribus d'Israël. Les drapeaux des Romains étaient dans l'origine décorés de l'aigle, du loup, du minotaure. Il en fut ainsi jusqu'à Marius, qui ne conserva que l'aigle.

Les drapeaux des premiers Francs furent faits à l'image des drapeaux des Romains, et eurent, entre autres symboles, une épée, la pointe en haut, et une tête de bœuf.

En 498, la chape de saint Martin, faite d'un voile de taffetas bleu, avec l'image de saint Denis, fut le drapeau de la nation française.

Les drapeaux de l'infanterie n'étaient que de toile peinte; les guidons ou étendards de la cavalerie étaient de velours ou de taffetas. Le plus grand étendard et le plus orné était le *pennon royal.* On s'avisa vers l'an 1100 d'attacher ce pennon au haut d'un mât ou gros arbre, planté sur un échafaud, qui était établi sur un chariot. Cette machine était tirée par des bœufs couverts de housses de velours, ornées de devises ou du chiffre du prince régnant. Au pied de l'arbre, un prêtre disait tous les jours la messe de fort grand matin. Dix chevaliers, jour et nuit, montaient la garde sur l'échafaud, et autant de trompettes, postés au pied du mât, ne cessaient de jouer des fanfares, afin d'animer les troupes. Cette embarrassante machine, dont l'usage venait d'Italie, ne fut en usage en France que pendant cent trente ans environ. Elle était placée au centre de l'armée; c'est là que se donnaient les plus grands coups pour enlever le pennon royal, ou pour le défendre; car on ne se croyait vainqueur que lorsqu'on s'en était rendu maître, et l'on ne se tenait pour vaincu que lorsqu'on l'avait perdu.

A la chape de saint Martin, qui fut en vogue pendant six cents ans, succéda, au douzième siècle, une autre bannière non moins fameuse que l'on appela *oriflamme*, à cause des flammes d'or dont elle était parsemée. On avait répandu dans la nation la croyance qu'elle avait été apportée du ciel à Clovis ou à Charlemagne. L'oriflamme n'était autre chose que la bannière que l'on portait aux processions de Saint-Denis et dans les guerres particulières que les moines de cette abbaye faisaient contre leurs voisins.

L'avoué, ou *vidame* (*voy. ce mot*) de ces moines, qui était le comte du Vexin, allait la prendre dans leur église avant que de se mettre en campagne, et l'y reportait en grande pompe quand la guerre était finie.

Louis VI dit le Gros, ayant acquis le Vexin, en usa comme faisaient les comtes; de là vint que ses successeurs s'accoutumèrent peu à peu à se servir de l'oriflamme, ce qui n'empêchait pas qu'on ne portât en même temps la bannière de France. On ne se servait de l'oriflamme et de la bannière que dans les grandes expéditions.

Au quinzième siècle, les ducs et comtes s'arrogèrent le droit d'avoir un drapeau et un cri de guerre; mais bientôt tout chevalier put l'acquérir, pourvu qu'il fût assez riche pour réunir sous ses couleurs quatre ou cinq gentilshommes, et douze ou seize gendarmes. Il demandait à être banneret pendant une expédition, et les chefs de l'ost, après avoir examiné ses titres, coupaient carrément la pointe anguleuse de son *pennon*.

La couleur de l'oriflamme a changé plusieurs fois; Charles VI lui donna la couleur bleue; le blanc fut adopté sous Charles IX.

Sous Louis XIV, les drapeaux des régiments étaient à armoiries diverses. Sous Louis XV, la couleur des drapeaux a continué à être diverse, mais l'étoffe était partagée par une croix blanche.

Pendant longtemps, il y eut même autant de drapeaux que de compagnies; ils portaient alors le nom d'enseignes. Le drapeau blanc était dans le principe le drapeau de la compagnie, dite la *colonelle*, c'est-à-dire de la compagnie qui appartenait au colonel général de l'infanterie; quand cette dignité fut abolie, il n'y eut plus qu'un drapeau par bataillon, et le drapeau blanc devint le principal drapeau du régiment, et la cravate blanche des drapeaux de couleurs variées en devint comme la consécration royale.

Les enseignes des régiments de cavalerie ont pris le nom d'étendards; le drapeau est de beaucoup plus long que l'étendard. Les drapeaux et étendards étaient portés autrefois par des officiers appelés enseignes; chaque compagnie ou escadron avait son enseigne. Au moyen âge, les étendards des comtes, des barons, des évêques, lorsqu'ils marchaient à la tête de leurs vassaux, prenaient le nom de gonfanons, bannières, pennons.

Depuis le règne de Louis XV, les étendards ont été de même couleur que les drapeaux, c'est-à-dire blancs; mais la draperie a toujours été de moindre dimension.

On tenait pour règle militaire, que le porte-étendard, de même que le porte-drapeau, ne devait jamais l'abandonner: « Le malheur avenant d'un désavantage militaire, disait l'auteur de l'*Alphabet militaire*, le taffetas lui doit servir de linceul pour l'ensevelir.» La bénédiction des drapeaux se faisait en grande pompe, au bruit des tambours, des trompettes, et même de la mousqueterie des troupes qui étaient sous les armes.

Quand le régiment n'était pas campé, le drapeau était porté chez le colonel et escorté par un détachement du régiment, musique en tête. De nos jours les choses se passent de même; le drapeau est chez le colonel, et lorsqu'il en sort, c'est toujours accompagné par une compagnie d'élite, musique en tête. Dans la cavalerie, il est escorté par un escadron du régiment.

La couleur du drapeau français resta blanche jusqu'au règne de Louis XVI; mais le 13 juillet 1789, au bruit du tocsin, l'assemblée des électeurs de la ville de Paris rend un arrêté, ayant pour but d'organiser la milice parisienne, et dans cet arrêté se trouvent les dispositions suivantes: « Les couleurs distinctives de la milice parisienne seront celles de la ville: en conséquence, chacun portera la cocarde bleue et rouge. » Les couleurs de la ville furent aussi celles des premiers drapeaux de la milice parisienne. Après le 14 juillet on joignit la couleur blanche aux couleurs de la ville par signe d'alliance de la royauté avec la population parisienne, et les drapeaux furent tricolores; et à partir de ce moment les étendards, drapeaux, tant de l'armée que de toutes les gardes nationales de France, furent aux trois couleurs. Le 17 juillet, la milice bourgeoise de la ville, qui avait pris le titre de garde nationale de Paris, avait arboré les trois couleurs, et c'est au milieu de ses rangs pressés que Louis XVI se rendit à l'hôtel de ville de Paris, et reçut des mains de Bailly la cocarde tricolore, la mit sur son chapeau et se montra ainsi à la fenêtre. Cette acceptation des couleurs nationales fut reçue par des applaudissements universels.

Sous la première République (décret du 27 pluviôse an II) et sous le premier Empire, le drapeau tricolore fut déclaré drapeau national. Ce glorieux drapeau a flotté sur les clochers de la plupart des capitales de l'Europe.

Le 11 vendémiaire an VIII (3 octobre 1799), dans une loi relative aux honneurs et aux récompenses nationales à décerner aux armées de la République, on avait arrêté ce qui suit: « Les drapeaux des armées qui auront obtenu, durant le cours de la guerre, des décrets *de bien mérité de la patrie*, les pavillons-amiraux des commandants qui auront gagné une bataille navale, seront portés avec solennité au Panthéon, et les noms des batailles gagnées seront gravés sur les drapeaux et pavillons déposés au Panthéon. »

Après les désastres de 1814, à la rentrée des Bourbons, on remplaça le drapeau tricolore par le drapeau blanc: cette mesure impolitique blessa profondément le sentiment national. Avant que ce changement s'opérât, il y eut de remarquables protestations émanées des chefs des douze légions de la garde nationale de Paris, et le gouvernement provisoire fut obligé d'enjoindre à la garde nationale de prendre la cocarde blanche, et de changer les couleurs des drapeaux.

Napoléon, à son retour de l'île d'Elbe, se trouva environné de l'armée qui lui était restée

fidèle, et qui fit reparaître ses vieux drapeaux comme par enchantement.

Les drapeaux pris sur l'ennemi pendant les guerres de la Révolution et de l'Empire avaient été appendus en trophée dans la nef de l'église des Invalides; les vieux soldats, à l'approche des étrangers, et pour qu'ils ne tombassent pas entre leurs mains, les brûlèrent en grande partie.

Les Bourbons, étant rentrés de nouveau en France après la bataille de Waterloo, reprirent la couleur blanche pour les étendards et drapeaux; mais ce ne fut pas encore sans de nouvelles protestations de la part de la garde nationale, et le 6 juillet 1815, les chefs de onze légions, et les majors de la garde nationale, déclarèrent, par un acte public, qu'ils tiendraient à honneur de conserver à jamais les couleurs nationales, qui ne pourraient, dirent-ils, être abandonnées sans danger, et ils affirmaient dans cet acte que leur opinion individuelle était celle de la très-grande majorité de leurs frères d'armes. On ne tint pas compte de cette patriotique protestation; et le 8 juillet, au matin, le nouveau commandant de la garde nationale publia un ordre du jour pour annoncer que Louis XVIII ordonnait de reprendre le drapeau blanc et la cocarde blanche, et d'arrêter les individus qui paraîtraient avec d'autres insignes.

Le drapeau blanc redevint le drapeau de la France jusqu'au 29 juillet 1830 : ce jour-là les Tuileries furent attaquées et enlevées par le peuple, et bientôt le drapeau tricolore flotta sur le château et y flotte encore, et fut déclaré de nouveau le drapeau national. RITTIEZ.

DROIT ADMINISTRATIF. Partie du droit public qui a pour objet la mise à exécution des principes posés par le droit public, pour concilier l'intérêt de l'État avec les intérêts privés, qui organise les services publics et règle leurs rapports, soit entre eux, soit avec les particuliers. Les lois administratives se rapportent, soit à l'organisation du personnel administratif, soit aux matières administratives, soit enfin au contentieux administratif. Leur domaine est aussi étendu que varié. Il embrasse par exemple les diverses branches de revenus publics et tout ce qui s'y rapporte (impôts, domaine public, domaine de l'État, comptabilité publique, etc.), la police, la voirie, l'assistance publique, les différentes propriétés privées dont la réglementation importe à l'intérêt public (forêts, usines, mines, brevets d'invention), l'administration départementale et communale, etc. Des lois administratives ont existé de tout temps chez les nations civilisées. Mais le droit administratif, considéré comme science, est de création assez récente.

Bibliographie. — Dictionnaire de l'Administration française, de M. Maurice Block. R. von Mohl, *Literatur der Staatswissenschaften*, t. III. G. DE B.

DROIT AU TRAVAIL. Ce prétendu droit, inventé par les socialistes (*voy.* **Socialisme**), a été, en 1848, le prétexte d'une insurrection formidable qui a ensanglanté les rues de Paris et jeté une profonde commotion dans la France entière. Qu'à une époque où des corporations (*voy. ce mot*) exerçaient un pouvoir tyrannique sur l'ouvrier, on ait demandé la *liberté du travail*, rien de mieux; le *droit de travailler* est inhérent à notre nature, comme le droit de vivre, de penser, d'aller et de venir. Mais de là au droit d'exiger que l'État se fasse pourvoyeur de travail, qu'il donne aux uns des vêtements, aux autres des chaussures, aux troisièmes des meubles, des broderies, des maisons, des serrures, des livres ou des gâteaux à faire, il y a un tel abîme, qu'aucun raisonnement ne pourra jamais le combler. Il nous semble donc inutile d'insister sur ce point. En fait, pour beaucoup d'entre ceux qui ont élevé cette étrange prétention vis-à-vis de l'État ou même de la société, le droit au travail n'était que le droit à l'imprévoyance, à l'oisiveté. M. B.

DROIT CANON. DROIT CANONIQUE. Ces deux expressions se prennent habituellement l'une pour l'autre et s'appliquent indifféremment, tantôt à la science des canons et des lois ecclésiastiques en général, tantôt au corps même ou recueil de ces lois. Cependant Doujat, auteur d'une histoire du droit canonique, après avoir reconnu que dans l'usage on ne fait aucune distinction entre ces deux termes, pense que par droit canon on devrait plutôt entendre le corps des lois ecclésiastiques, et par droit canonique, la science de ces lois. Quant au mot *canon* qui, en grec, signifie règle, il se prend dans son sens le plus général pour toute loi ou constitution ecclésiastique, et dans son sens le plus restreint, pour celles de ces constitutions qui sont insérées dans le corps du droit, tant ancien que nouveau.

Le droit canonique repose, d'après Fleury, sur les bases suivantes : 1° l'Écriture sainte, principalement; 2° l'autorité des conciles généraux et celle des conciles particuliers, « dont la discipline a été reçue par toute l'Église »; 3° les constitutions des papes, qui obligent aussi toute l'Église « quand elles sont acceptées par les évêques et publiées dans leurs diocèses ou reçues par un usage constant » (les ultramontains n'admettent pas ces conditions exigées par Fleury, pour que les constitutions des papes aient une autorité absolue sur toute l'Église); 4° la coutume qui a aussi une grande autorité, « quand elle est louable et établie par une longue pratique, du consentement des pasteurs de l'Église, au moins de leur connaissance publique. »

Le corps du droit canon proprement dit se compose de six parties qui ont chacune un nom spécial. Ce sont autant de compilations de canons, de décrets et de décrétales qui furent rédigées à différentes époques et successivement insérées dans le *corpus*.

La première partie est un ample recueil de toutes sortes de constitutions ecclésiastiques fait par un moine de Saint-Benoît, nommé Gratien, et publié vers le milieu du douzième

siècle. Elle est connue sous le nom du *décret de Gratien* ou simplement du *décret*. Cette compilation avait été précédée de plusieurs autres; mais plus complète, mieux distribuée, elle prit leur place dans les écoles et les fit oublier. Elle fut soigneusement revisée par les soins du pape Grégoire XIII, et après ce travail de correction, recommandée aux fidèles par une bulle du 2 juin 1582. La seconde collection est celle des *décrétales* des papes, qui fut faite par saint Raymond de Pennafort, sous les auspices de Grégoire IX. Cette collection renferme toutes les épîtres des papes présentant quelque intérêt, qui furent données de l'an 1150 à l'an 1230, et, en outre, quelques décrets des conciles et sentences des saints Pères qui avaient échappé à Gratien. Elle était partagée en cinq livres; Boniface VIII fit recueillir les décisions postérieures dans un sixième livre qui, à raison de ce rang, fut appelé *le Sexte*. On nomma *Clémentine* la collection suivante, parce qu'elle était consacrée aux canons du concile de Vienne, présidé par Clément V, et aux constitutions de ce pontife; *Extravagantes*, une série de constitutions de Jean XXII, qui, d'abord, resta hors (*extra*) du *corpus* et n'y fut insérée qu'assez tard; et *Extravagantes communes*, un dernier recueil, qui renfermait des constitutions émanées de différents papes. Là s'arrête le droit appelé nouveau, par opposition au droit antérieur à Gratien, ou droit ancien. Le droit dit *le plus nouveau* se compose de canons, décrets, etc., postérieurs, qui n'ont pas été insérés au *corpus*, mais n'en ont pas moins leur autorité propre. Il ne faut pas confondre le droit canon ou canonique avec le droit *civil ecclésiastique*, qui comprend les lois faites par la puissance temporelle pour le règlement de certains rapports de l'Église et de l'État.

Bibliographie. — *Histoire du droit canonique*, par Doujat; *Paris*, 1677. *Institution au droit ecclésiastique*, par Fleury. *Cours alphabétique de droit canon*, par l'abbé André; 1858. Pour une plus ample bibliographie du droit canonique, *voy.* Fleury, Dupuy et M. Dupin, *Libertés de l'Église gallicane*. G. de B.

DROIT CIVIL. Dans sa signification propre et primitive, le droit civil est le droit spécial aux citoyens, qu'il règle les rapports des membres de la cité entre eux, ou qu'il règle leurs rapports avec la cité elle-même. C'est dans ce sens exact et rigoureux que les Romains prenaient le *jus Quiritium*, *optimum jus civium Romanorum* (plus tard, *jus civitatis*, et enfin, *jus civile*), qu'ils opposaient au *jus gentium*, ou commun à tous les hommes. (Il est bien entendu que le droit des gens dont il est ici question, n'a rien de commun avec notre droit des gens [*voy.*] ou droit international.) Sous Justinien, alors que le vieux droit a beaucoup perdu de sa rigueur, cette expression n'a plus tout à fait la même portée, et pour la définir, l'auteur des *Institutes* paraît s'attacher plutôt à l'origine du droit qu'à la qualité de ceux qui y participent. Pour lui, le droit civil est celui « *quod quisque populus ipse sibi constituit* », et le droit des gens, celui « *quod naturalis ratio inter omnes homines constituit* ».

Les jurisconsultes du quinzième et du seizième siècle eurent ensuite recours à ce mot, *droit civil*, pour signifier les lois de l'État par opposition au droit canon, ou lois de l'Église. Enfin, au dix-septième siècle, la même expression fut prise dans un sens tout à fait détourné de son étymologie et devint synonyme de droit privé par opposition au droit public. C'est cette dernière acception qui est la plus usitée aujourd'hui. Encore faut-il l'entendre d'une manière restreinte, car le droit commercial, qui rentre bien dans le droit privé, n'est pas compris dans le droit civil. C'est donc aux lois qui régissent d'une manière générale les rapports des particuliers entre eux, par exemple, aux lois sur l'état des personnes, les successions, les donations, etc., que la qualification de droit civil, prise absolument, s'applique le plus communément aujourd'hui.

Parce qu'elle se renferme dans les questions d'intérêt privé, il ne faut pas croire que cette portion de la législation soit étrangère à la politique. Il existe entre le droit civil et les institutions politiques d'un peuple, une évidente connexité. Que le droit subisse l'influence des institutions, c'est un point qui n'est pas douteux, et qui a été souvent établi. Si, pour le démontrer, un exemple éclatant était nécessaire, on le trouverait dans la comparaison des lois édictées pendant la Révolution française avec la législation antérieure. Mais la réciproque n'est pas moins exacte, et le droit civil réagissant sur la politique finit par exercer sur elle une influence plus lente peut-être que celle qu'il a subie, mais aussi sûre, et souvent plus profonde. Nous parlons ici d'une influence directe spéciale, et non pas seulement de cette influence indirecte générale que la législation civile, par cela seul qu'elle est plus ou moins sage, plus ou moins équitable, exerce nécessairement sur l'économie d'un peuple. Pour faire comprendre cette influence, sinon pour en faire mesurer toute la portée, il suffira de rappeler en deux mots les points où elle éclate de la manière la plus saillante. C'est au droit civil, d'abord, qu'il appartient de constituer la famille et de régler tout ce qui s'y rattache, le mariage, la puissance paternelle, l'adoption, la tutelle, etc. Nul ne méconnaîtra sans doute la place que tient la famille dans la société, ni, par conséquent, pour employer une expression de Montesquieu, *la liaison du gouvernement domestique avec la politique*. (*Voy.* **Famille**, **Divorce**, **Mariage**, **Polygamie**.) C'est le droit civil aussi qui règle la manière d'acquérir et de perdre la nationalité, ainsi que la condition civile des étrangers. Mais, c'est surtout dans la matière des successions, en y comprenant nécessairement la question des substitutions et de la disponibilité, que le droit civil exerce une influence politique vraiment capitale. La question est plus amplement traitée ailleurs (*voy.* **Aînesse** [**Droit d'**], **Majorat**, **Succession**, etc., etc.); mais sans qu'il soit besoin de développer ici un principe

devenu vulgaire, on comprend, de reste, comment la loi sur les successions pousse une nation dans les voies de l'aristocratie ou de la démocratie suivant qu'elle tend à empêcher ou à faciliter le mouvement et le morcellement des fortunes. C'est ainsi que la loi civile française, qui proscrit les substitutions, qui n'admet aucun privilége résultant du droit d'aînesse ou de la masculinité, et qui restreint, au profit de certains héritiers, la liberté de tester, est une loi essentiellement favorable à la démocratie.

Enfin, outre l'influence qu'elles exercent par elles-mêmes, les lois civiles peuvent aussi produire un effet politique à raison des circonstances qui précèdent ou accompagnent leur mise en vigueur. Le Code Napoléon, par exemple, a eu le mérite de mettre le sceau à l'unité législative et politique de la France. La réalisation de cette unité avait été préparée par les siècles précédents et proclamée par la Révolution. Elle fut définitivement consommée par la pratique promptement acceptée d'une législation qui, sans être une œuvre parfaite, était, du moins, une transaction assez heureuse entre le droit ancien et les principes nouveaux.

GASTON DE BOURGE.

DROIT CRIMINEL. *Voy.* **Droit pénal.**

DROIT DE RÉUNION. Après ce qui est dit aux mots **Association, Club, Meeting,** il reste peu à ajouter ici. Résumons seulement la législation française.

Le droit de réunion n'existe que pour des sociétés de 20 personnes au plus (Code pénal, art. 291), non compris les membres de la famille domiciliée dans la maison où l'association se réunit. (*Id.*, art. 292.) Mais on comprend dans ce nombre de 20, toutes les fractions de la société, même celles qui se réunissent dans des localités différentes. Ainsi, une société qui se diviserait en sections n'échapperait pas aux dispositions de l'article 291 du Code pénal. (Loi du 10 avril 1834, art. 1.)

Il est inutile d'énumérer ici les pénalités qui sanctionnent ces dispositions, mais nous devons reproduire l'article 294 qu'il importe de connaître. « Tout individu qui, sans la permission de l'autorité municipale, aura accordé ou consenti l'usage de sa maison ou de son appartement, en tout ou en partie, pour la réunion des membres d'une association MÊME AUTORISÉE, ou pour l'*exercice d'un culte*, sera puni d'une amende de 16 fr. à 200 fr. »

Nous comprenons qu'un gouvernement surveille les associations politiques; elles *peuvent* avoir un but hostile à son principe. Mais que des réunions littéraires, charitables, *religieuses* soient comprises dans la même prohibition, nous en avons en vain cherché le motif. Ainsi donc, notre législation est très-simple, on peut la formuler en peu de mots : on ne peut pas se réunir au nombre de plus de 20 sans demander une autorisation, à Paris, au préfet de police, dans les villes de plus de 40,000 habitants, aux préfets, dans les autres communes, au maire. S'il s'agit de faire un cours ou de prier en commun, il faut, en outre, et d'abord, obtenir l'agrément du ministre de l'instruction publique et des cultes.

M. B.

DROIT DES GENS (*jus gentium*). Cette expression est empruntée aux jurisconsultes romains, qui l'employaient dans une acception plus étendue que les jurisconsultes modernes. Se représentant le droit naturel (*jus naturale*) comme un droit qui appartient indistinctement à tous les animaux et qui leur est enseigné par l'instinct, les rédacteurs des *Pandectes* ont compris par le droit des gens, ou plutôt par le droit des nations, un droit qui est également en usage chez tous les peuples, qui s'étend à tous les hommes, et embrasse aussi bien les relations de la vie privée que celles de la vie publique. Ils y faisaient entrer, en effet, la propriété, la piété filiale, le droit de légitime défense, le respect de la religion, tout comme le droit de paix et de guerre; enfin, ce que nous désignons actuellement sous le nom de droit naturel, les animaux étant, avec raison, considérés comme étrangers à toute notion de droit.

Aujourd'hui l'on n'entend plus par *droit des gens* que cette partie du droit public qui traite des obligations mutuelles des États, ou des peuples constitués en sociétés régulières et indépendantes, par conséquent, des gouvernements qui les représentent les uns aux yeux des autres, quelle que soit d'ailleurs la forme de ces gouvernements. Ce n'est qu'à la fin du dix-septième siècle, à l'époque où Pufendorf venait de publier son grand ouvrage sur le droit de la nature et des gens (*De jure naturæ et gentium*), que l'acception moderne prévalut sur celle des jurisconsultes romains.

Les obligations réciproques des États, les devoirs qu'ils ont à remplir, les droits qu'ils sont appelés à défendre les uns à l'égard des autres, peuvent s'appuyer également ou sur les sentiments innés de l'humanité et de la justice, sur les principes éternels de la raison et de la conscience, sur les rapports invariables qui se déduisent de notre nature intelligente, sociable et libre, ou sur des règles consacrées par l'usage, sur des conventions particulières, sur des traités ou des contrats écrits et nécessairement transitoires comme la volonté de ceux qui les ont signés. De là, deux espèces de droit des gens : le droit des gens *naturel* et le droit des gens *positif*. Le premier reçoit aussi les noms de droit des gens *intérieur*, *universel*, *nécessaire*, parce qu'il est puisé en nous-mêmes, dans la conscience que nous avons de notre dignité morale et intellectuelle; parce qu'il s'étend indistinctement à tous les hommes et par suite à tous les peuples; parce qu'il est antérieur et supérieur à toutes les institutions humaines. Le second, par des raisons opposées, est appelé quelquefois le droit des gens *extérieur*, *particulier*, *pragmatique* ou *conventionnel*.

Mais cette distinction n'est pas aussi profonde qu'on pourrait le croire. En réalité, le droit des gens naturel et le droit des gens po-

sitif sont deux branches différentes, ou pour mieux dire, deux éléments inséparables d'une seule et même science, que Bentham a nommée et qu'on nomme généralement, après lui, depuis quelques années, le *droit international*. En effet, aucune convention tacite ou écrite, aucun traité particulier ne peut se concevoir sans les principes du droit naturel; car c'est un principe de droit naturel qu'il faut être fidèle à ses engagements, qu'il faut respecter la foi jurée, et que les agents par lesquels les traités se font, les ambassadeurs, plénipotentiaires ou parlementaires, sont inviolables de leurs personnes. C'est un principe de droit naturel qu'une convention est nulle de soi quand elle est contraire à la bonne foi qui doit présider à toute convention, quand elle a pour conséquence la destruction, ou, ce qui est la même chose dans l'ordre politique, l'entier asservissement d'une des parties contractantes. D'un autre côté, les principes du droit naturel étant le fond de notre raison et de notre conscience, les conditions hors desquelles la nature intelligente et sociable de l'homme ne peut se développer ni même subsister, il est absolument nécessaire qu'ils pénètrent dans les relations des peuples comme dans celles des individus, qu'ils prennent un empire de plus en plus incontesté sur les traités, les conventions et les contrats.

Formé de la réunion de ces deux éléments, l'un mobile et progressif, c'est-à-dire les faits, l'autre immuable, c'est-à-dire les principes, le droit international se partage en plusieurs parties, suivant la nature des relations qui peuvent exister entre les États, et même suivant le théâtre sur lequel ces relations se développent. On y remarque d'abord cette grande division sur laquelle se fonde l'immortel ouvrage de Grotius : *le Droit de la guerre et de la paix* (*De jure belli ac pacis*). La guerre (*voy. ce mot*) et la paix (*voy. ce mot*) ont des conditions et des conséquences différentes suivant qu'elles règnent sur l'Océan ou sur la terre ferme. De là, dans le droit international, deux nouvelles branches, qui se combinent, sans les détruire, avec les deux précédentes : le *droit continental* et le *droit maritime*. Enfin, pendant la guerre, il y a des règles uniquement applicables à ceux qui ont pris les armes pour vider leurs différends, et d'autres justement invoquées par ceux qui veulent rester étrangers au conflit; il y a des conditions naturelles ou convenues en dehors desquelles ni l'hostilité des uns, ni l'attitude pacifique des autres ne sauraient être reconnues et respectées. C'est ce qu'on appelle le *droit des belligérants* (*voy.* **Guerre**) et le *droit des neutres* (*voy.* **Neutres** et **Neutralité**).

A toutes ces parties, pour rester unies entre elles dans une seule et même science, il faut une base commune. Elles la trouvent dans les principes naturels que suppose nécessairement le droit positif, sur lesquels s'appuient toutes les conventions tacites ou écrites et qu'aucune d'elles n'a le pouvoir d'abroger ni de détruire. Ces principes ne diffèrent que par une application plus générale de ceux qui sont l'origine des droits de l'individu et qui forment chez les peuples les plus éclairés le fondement des lois civiles. Qu'est-ce, en effet, que la raison, et avec la raison le sentiment inné de la justice, et les plus impérieux besoins de la société, nous obligent à reconnaître dans l'individu comme un droit? C'est tout ce qui nous représente les conditions nécessaires à l'existence même de l'homme et à l'exercice de ses facultés morales et intellectuelles, c'est-à-dire à l'exercice des facultés dont se compose précisément la nature humaine. Ces conditions comprennent évidemment la vie, la liberté, la propriété; donc la vie, la liberté et la propriété, la propriété entendue dans le sens, non d'une possession actuelle, mais du droit de jouir des fruits de son travail, sont pour toute créature humaine des droits imprescriptibles et inviolables, excepté dans le cas où ils servent de garantie à cette inviolabilité même. Mais dire qu'il y a des droits inviolables, ou simplement qu'il y a des droits, — car l'une de ces idées suppose nécessairement l'autre, — c'est reconnaître que nous sommes autorisés, quand la société est hors d'état de les prendre sous sa protection, à les défendre nous-mêmes par la force, à nous en assurer la jouissance par la contrainte, dans la mesure où la contrainte est nécessaire pour amener ce résultat; c'est joindre à tous les droits primitifs, qui viennent d'être énumérés, le droit de légitime défense. Si, en effet, tous ces droits dérivent du même principe et ont la même raison d'être, le droit de légitime défense s'applique à la liberté et à la propriété aussi bien qu'à la vie.

Les facultés morales et intellectuelles de l'homme sont les mêmes qui constituent sa nature sociable. Ce n'est qu'au sein de la société que ces facultés s'éveillent, se développent et s'exercent. Si maintenant l'on considère que toute société organisée, constituée sur des bases durables et régulières, forme une nation ou un État, on trouvera impossible de ne pas reconnaître aux nations, aux États, envisagés comme autant de personnes morales, les mêmes droits qu'aux individus : la vie, la liberté, la propriété, le droit de légitime défense, et cet autre droit sans lequel les États, encore plus que les individus, sont réduits à l'impuissance de s'entendre et de vivre en paix les uns avec les autres, le respect des contrats ou de la foi jurée.

La vie, quand il s'agit de l'existence collective des nations, c'est l'indépendance, c'est-à-dire le droit de se gouverner elles-mêmes, de n'obéir qu'aux lois et aux pouvoirs qu'elles se sont donnés, qu'elles ont choisis librement ou du moins qui ont été enfantés dans leur sein. Mais l'indépendance des nations n'est pas un fait indivisible; elle admet des degrés; elle peut disparaître de l'ordre politique et subsister dans l'ordre administratif, dans l'ordre civil, dans l'ordre économique, dans l'ordre religieux. Dans l'ordre politique même elle est susceptible d'être partagée entre un souverain

étranger et des assemblées nationales. Le droit n'est complétement violé que lorsque tous les éléments de vie intérieure sont également étouffés. Alors il y a suppression d'un peuple par un autre, et quand cette suppression n'est pas justifiée par le droit de légitime défense ou quand elle n'est pas expliquée par l'ascendant naturel d'une civilisation supérieure sur une civilisation inférieure, alors elle mérite le nom que lui donne saint Augustin : c'est un assassinat en grand, *grande latrocinium*.

La liberté des nations se lie étroitement à leur indépendance; elle en est à la fois le signe le plus expressif et la condition la plus immédiate; car elle consiste dans le territoire qu'elles occupent, dans le sol de la patrie. Un peuple qui n'est pas chez lui, dans ses propres frontières, a cessé d'exister. Aussi l'invasion étrangère est-elle la plus sanglante injure qu'un État puisse recevoir, et il n'existe point pour lui de devoir qui passe avant celui de la repousser.

La liberté des nations, telle que l'entend le droit des gens, c'est celle que les nations exercent au dehors, dans leurs rapports avec les nations étrangères, non celle dont elles jouissent sur la surface de leur propre territoire, à l'égard des pouvoirs qui les gouvernent ou dans les actes de la vie privée. La liberté internationale ne doit pas être confondue avec la liberté politique et avec la liberté civile. La liberté internationale est soumise à la même règle que la liberté individuelle. Elle finit à la limite où commence la liberté d'autrui; ou, ce qui est la même chose, elle doit exister pour tous les États dans une égale mesure, et ne point permettre aux uns ce qu'elle défend aux autres. Elle comprend la liberté du commerce et de la navigation, la liberté de choisir ses alliances pendant la paix et pendant la guerre, la liberté de porter secours à un allié attaqué ou de rester neutre, de rester neutre sur la foi d'autrui ou de garder la neutralité les armes à la main. La liberté de la navigation et du commerce se fonde aussi sur la liberté des mers, et la liberté des mers sur ce que l'océan ne peut, comme la terre ferme, se convertir en une propriété particulière. N'admettant ni frontières, ni partage, ni occupation effective, ni droit de premier occupant, ni assimilation par le travail, l'océan et toutes les autres mers demeurent à jamais le patrimoine commun du genre humain.

Le droit de légitime défense, transporté de l'ordre privé dans les relations mutuelles des peuples, n'est pas autre chose que le droit de guerre. On peut déplorer la guerre comme la plus grande des calamités, on peut s'efforcer de l'adoucir et de la restreindre, on peut espérer qu'elle sera un jour entièrement vaincue par la puissance de la civilisation et de la charité; mais on ne contestera pas qu'elle soit un droit. Les nations étant et devant être indépendantes les unes des autres, celle qui se croit lésée dans ses droits, et qui n'est point parvenue à faire admettre ses réclamations par les voies pacifiques, n'a de refuge que dans les armes. « La guerre, dit avec raison Grotius, sera de ce monde, tant qu'il y aura des hommes qui ne voudront point laisser les autres vivre en paix. » Seulement il y a des guerres justes et des guerres injustes. Les justes guerres sont celles qui se fondent sur le droit de légitime défense, soit qu'il s'agisse de notre indépendance, de nos propriétés, de notre liberté ou de notre honneur, la plus précieuse et la plus indispensable de toutes les propriétés. Les guerres qui ont pour but, non la réparation d'un dommage, mais la vengeance, ne peuvent pas, quoi qu'en disent Grotius et quelques-uns de ses successeurs, être considérées comme des guerres légitimes. La guerre ne fait pas l'office d'un magistrat qui punit les méfaits; son rôle se réduit à les réparer ou à les prévenir.

Enfin, le respect des contrats, des serments, des traités (*voy. ce mot*), est dans l'ordre international soumis à la même règle que dans l'ordre civil ou dans les relations privées des hommes. S'il n'y a pas de droit contre le droit, comme l'a dit si justement Bossuet, il n'y a pas de convention qui puisse anéantir les principes naturels de la justice et de la morale. Un traité est donc nul de soi quand il livre une des parties contractantes à l'arbitraire de l'autre, ou quand il lui enlève tout vestige d'indépendance et de liberté. L'esclave n'est obligé à rien envers son maître; son devoir et son droit, dès qu'il le peut impunément, est de briser ses chaînes et de reprendre son rang d'homme. Il en est de même d'un peuple vaincu, que le vainqueur a forcé, par un engagement écrit, à accepter la destruction de sa nationalité. A plus forte raison est-il dispensé d'observer les traités qui ont été faits contre lui et sans lui.

Les principes du droit international dont on vient d'énumérer les plus essentiels, nous représentent à la fois le fonds de la conscience humaine, et les conditions sans lesquelles il n'y a point de paix ni de sécurité sur la terre. Il n'est donc pas étonnant que, sous une forme ou sous une autre, dans une mesure plus ou moins étendue, ils aient toujours fait accepter leur empire. En effet, aussi haut qu'on remonte dans l'histoire, sous la domination des instincts les plus féroces et des mœurs les plus barbares, on rencontre déjà, sinon ces principes mêmes, au moins des coutumes, des usages, des traditions qui imposent un frein à la violence, fournissent un appui à la faiblesse, ouvrent une issue à l'humanité, à la conciliation, et diminuent les cruautés de la guerre. On connaissait, dès ces temps reculés, la sainteté du serment, le caractère inviolable des ambassadeurs, le respect dû aux capitulations et aux traités, l'obligation de déclarer la guerre avant de la commencer, et de l'arrêter devant un ennemi vaincu et suppliant. Si l'on joint à ces notions élémentaires le droit d'asile pour les proscrits et les fugitifs et le lien sacré de l'hospitalité, l'on aura une idée à peu près complète de ce qu'était, dans ses règles essentielles, le premier code du droit des gens.

Les relations devenant plus fréquentes entre

les peuples, et donnant naissance à des traités particuliers de paix, d'alliance et de commerce, assurèrent à cette législation incomplète une influence active et féconde; mais c'est à la philosophie qu'appartient l'honneur d'en avoir épuré les bases, d'en avoir reculé les limites. Platon ne reconnait pour légitimes que les guerres défensives, et celles-ci même, selon ses recommandations, doivent être conduites avec humanité. Il veut que le vainqueur, laissant au vaincu son or et son argent, ne lui enlève que ses armes et lui permette d'ensevelir ses morts. Il condamne toutes les horreurs qui sont restées, jusqu'à ces derniers temps, le cortége habituel de la guerre : l'incendie, la dévastation, le pillage, le massacre des populations inoffensives. Sans ouvrir son cœur à cette charité universelle qui, aujourd'hui même, existe plus en théorie qu'en action, il suppliait les Grecs de renoncer à faire des esclaves les uns chez les autres, et de se traiter, les armes à la main, comme des frères qui doivent un jour se réconcilier.

Les idées d'Aristote, en matière de droit des gens, ne diffèrent pas essentiellement de celles de Platon. Pour lui aussi, la force doit être subordonnée aux lois de la raison et de la justice. « Il n'y a, dit-il, de conquêtes légitimes que celles qu'on fait pour se défendre et qui tournent à l'avantage du vaincu comme du vainqueur. » Son seul tort est d'avoir fourni des arguments aux défenseurs de l'esclavage. Mais, puisqu'on a fait de cette déplorable erreur un chef d'accusation contre la raison et la philosophie, il est bon de rappeler que la théorie d'Aristote a été celle des plus illustres théologiens du moyen âge. Saint Augustin, saint Thomas d'Aquin, François Suarez sont d'avis que l'homme, depuis le péché originel, a perdu ses droits à la liberté, et que, d'un autre côté, la servitude se justifie à la fois par l'intérêt public et par le droit de la guerre. Le droit du maître sur l'esclave est aussi fondé, dans leur opinion, que la propriété.

L'école stoïcienne a eu des idées plus généreuses. Regardant toute la terre comme une même cité et l'humanité comme une seule famille, Zénon et ses disciples ont condamné à la fois la guerre et l'esclavage. Cicéron, entraînant sur ses pas les plus illustres jurisconsultes de son pays, a prêté à ces principes l'appui de son autorité et de son éloquence. C'est à lui que saint Augustin a emprunté cette maxime, qu'il ne faut faire la guerre que pour avoir la paix : *bellum geramus ut pacem habeamus*. Il veut que les rapports qui existent entre les nations, soient gouvernés, comme ceux des individus, par les lois éternelles de l'humanité et de la justice. Comment Cicéron aurait-il méconnu les droits de l'humanité et le caractère de la justice, quand nous voyons en lui le premier philosophe du paganisme qui ait invoqué le nom de la charité ?

Le stoïcisme, chez les Romains, n'est pas resté longtemps à l'état de spéculation. Il a régénéré la législation et la jurisprudence en même temps qu'il se glissait dans les conseils de la politique et qu'il présidait par intervalles au gouvernement du monde. Il arrive un moment, dans l'histoire de Rome, où le droit des gens est presque confondu avec le droit civil, et où le droit civil, interprété par les plus nobles esprits, les Paul, les Gaïus, les Papinien, les Ulpien, s'appuie sur les principes de la morale universelle et de la philosophie unis aux maximes du christianisme.

Les premiers siècles du moyen âge nous rejettent brusquement dans l'anarchie et la violence. Qui pouvait songer aux droits de l'étranger quand les droits du citoyen et la patrie elle-même n'existaient pas ? Comment la guerre n'aurait-elle pas divisé les nations, quand elle semblait être l'état normal et la règle intérieure de chaque pays ? Grâce à son organisation puissante et à l'ascendant que lui donnait son autorité spirituelle, l'Église a pu faire pénétrer au sein de cette confusion un commencement de discipline. Mais a-t-elle servi le droit des gens autant qu'elle a servi les sentiments d'humanité et sa propre cause ? Il serait difficile de le soutenir : car il n'y a plus de place pour le droit des gens, quand les nations ont perdu leur indépendance et que la souveraineté politique est obligée de s'anéantir devant le pouvoir sacerdotal.

Le droit des gens a cependant trouvé des interprètes au treizième et au quatorzième siècle, mais c'est parmi les restaurateurs du droit civil des Romains et les défenseurs des rois contre les prétentions des souverains pontifs. De tous les écrivains de cette classe, le plus remarquable est sans contredit l'auteur encore incertain du *Songe du verger*. Nous retrouvons dans cette composition tous les grands principes de l'antiquité avec quelques-uns de ceux qui régissent la société moderne. Elle condamne non-seulement les guerres entreprises par ambition, mais celles qui ont pour but ou le châtiment des hérétiques ou la conversion des infidèles, en un mot, toutes les guerres religieuses, à commencer par les croisades.

Pour donner à cette règle une autorité efficace, il ne fallait rien moins que les guerres religieuses du seizième siècle. Le traité de Westphalie fut la première consécration de la tolérance; et quoique la société européenne eût encore à traverser de cruelles épreuves avant que cette concession mutuelle de deux parties belligérantes devînt le principe moderne de la liberté de conscience, le coup était porté, la théocratie était frappée au cœur, la société était sécularisée, et les conséquences de cette révolution ne tardèrent pas à se faire sentir au profit du droit des gens. Rapprochés les uns des autres par leurs intérêts communs, obligés de rechercher la protection de tous contre l'ambition de chacun, les principaux États formèrent ce qu'on a appelé l'équilibre européen. (*Voy. ce mot.*) Les conventions écrites et tacites qui s'établirent entre eux donnèrent naissance au droit public de l'Europe.

La science ne resta pas en arrière de la politique. Un homme de génie, d'origine française

et qui passa en France les plus heureuses années de sa vie, celui que Vico a appelé le jurisconsulte du genre humain, Hugo Grotius a régénéré le droit des gens par les principes les plus élevés de la raison unis à ceux du christianisme et contrôlés par l'histoire. Il a fait mieux encore : il a été le véritable créateur de cette science, dont on ne possédait avant lui que des éléments confus. Quelques années après sa mort, des chaires sont fondées en Allemagne, en Hollande, en Suisse, où le droit des gens, devenu une branche de l'enseignement universitaire, trouve des interprètes tels que Pufendorf, Thomasius, Burlamaqui, Wolf, tandis que le génie créateur des Leibniz, des Vico, des Montesquieu, lui fournissent de nouveaux titres au gouvernement des affaires humaines.

Cela n'empêcha pas les souverains de se montrer souvent plus dociles à leurs passions qu'à leurs principes. C'est au moment même où le *Traité de la guerre et de la paix* venait d'être traduit en français par Barbeyrac et se trouvait dans les bibliothèques de toutes les chancelleries, qu'eut lieu le premier partage de la Pologne. Quelques années plus tard, les puissances du Nord achevèrent de se distribuer entre elles les lambeaux ensanglantés de cette malheureuse nation ; puis l'Europe coalisée, ayant à sa tête l'Angleterre constitutionnelle, l'Angleterre devenue libre par deux révolutions, voulut empêcher la France de se gouverner d'après ses propres lois ; enfin la France, à son tour, rendit à l'Europe avec usure les maux qu'on lui avait fait subir.

Mais au milieu de ces calamités, les sentiments d'humanité et de justice qui protégent toutes les nations, acquirent plus d'autorité. Le droit des gens, au lieu d'être une science à l'usage des gouvernements, a pris possession de la conscience générale. La conduite des États entre eux est devenue l'affaire de tout le monde. Il n'est pas un acte d'usurpation qui ne retentisse dans l'Europe entière. Les guerres de conquête entre les peuples civilisés sont désormais impossibles. Le droit maritime vient d'être renouvelé de fond en comble au profit de la justice et de la paix par les déclarations ajoutées au traité de Paris du 14 avril 1856. (*Voy.* **Blocus.**) Le principe de la souveraineté nationale commence à se faire jour dans le droit de gens. Le concert européen a pris la place de l'équilibre jaloux du seizième siècle ; et sans renouveler le rêve de l'abbé de Saint-Pierre, il est permis d'espérer que cette communauté d'action et de principes s'étendra de proche en proche à des puissances aujourd'hui réputées barbares. AD. FRANCK.

DROIT DE VISITE. La visite des navires n'étant qu'un des modes de s'assurer de la nationalité d'un navire, c'est au mot **Visite** que nous donnerons les détails y relatifs. On n'aurait jamais parlé du *droit* de visite, s'il n'avait pas été nécessaire, pendant un certain temps, de se défendre contre l'usage par trop multiplié de ce mode de constatation. M. B.

DROIT DIVIN. En religion, les esprits se partagent entre le principe de l'autorité et le principe du libre examen ; en politique la même opposition est marquée par le droit divin et la souveraineté nationale. Faut-il admettre que l'homme ait reçu sa raison pour ne pas en faire usage, qu'il doive soumettre aveuglément sa pensée à celle de l'homme revêtu du caractère ecclésiastique ; ou peut-il faire un libre usage de son intelligence, et rejeter ce qui lui paraît inadmissible ? Cette question, il ne nous appartient pas de la résoudre ici.

Nous jouissons de plus de liberté relativement au droit divin. Il nous est permis d'affirmer que tous les hommes sont égaux devant Dieu et que la nation n'a pas été créée dans l'intérêt du prince, mais que le prince n'existe, du moins en principe, que pour le bien de la nation. Nous disons en principe, car, en réalité, plus d'un monarque a été le fléau de son peuple. D'ailleurs, on a vu des nations prospérer sous la forme républicaine. Mais sous la forme monarchique, comme sous la forme républicaine, la souveraineté appartient naturellement à la nation, qui peut déléguer ses pouvoirs, si elle le juge à propos. Croire qu'il puisse exister une famille ayant un droit directement émané de Dieu, c'est ignorer l'histoire et fermer les yeux à l'évidence.

Nous revenons sur ces questions aux mots **Grâce de Dieu, Légitimité, Souveraineté nationale**, etc. M. B.

DROIT INTERNATIONAL. *Voy.* **Droit des gens.**

DROIT MARITIME. *Voy.* **Blocus, Côtes, Équilibre maritime, Lettres de marque, Mer, Neutres, Piraterie, Prises, Rivages**, etc.

DROIT NATUREL. La série des êtres nous révèle un progrès constant de la nature inorganique à la nature animée et de l'organisation physique des animaux à la nature morale de l'homme. Or, il faut à tout organisme, soit physique, soit moral, une force intime qui le conserve. Cette force conservatrice de l'organisme moral, homme ou société, conforme à son but interne, c'est le droit, corrélatif au devoir, et que détermine la loi même de notre être : *lex perseverandi in esse suo*. Le devoir et le droit sont ainsi les expressions diverses, et comme les deux faces d'une même nécessité morale, celle pour l'être de se conserver moralement d'abord, et physiquement ensuite. La nécessité morale, qu'il ne faut pas confondre avec la nécessité géométrique ou l'obéissance passive, absolue de la matière inerte, sert donc à déterminer l'idée du droit. Elle la caractérise dans son rapport avec le libre arbitre. L'idée du droit, comme toutes les idées fondamentales de l'âme humaine, est donc nécessaire, mais d'une nécessité morale ; car elle n'est autre que l'idée de la volonté droite agissant conformément à sa fin. Elle est *innée*, mais en ce sens qu'il y a une nature du droit, *natura juris*, susceptible de développement, de même qu'il y a un droit

de la nature, *jus naturæ*, infini dans son fonds. Mais l'exercice du droit est essentiellement conditionnel et limité, comme il convient à des êtres finis, et l'idée de limite est corrélative de celle de droit dans ce sens.

Le droit et la morale ne sont pas même chose : le droit a sa sphère distincte et même indépendante, il ne faut pas en méconnaître les différences sous peine de ruiner le for intérieur et de faire pénétrer la loi ou le législateur dans le domaine de la conscience. C'est ainsi seulement que le droit s'est élevé au rang de science, ou de commune mesure de nos actes. On peut dire que le droit est une équation qui repose toujours sur un principe d'égalité et qui suppose même cette égalité entre tous les hommes. Le droit s'est élevé de nos jours à cette vue profonde, et il tend de plus en plus à devenir la science de l'égalité. La morale qui s'occupe, non plus seulement de l'acte, mais de l'intention qui l'a dicté, et des vertus ou de la vraie valeur interne de l'homme, serait plutôt la science de la liberté. Toutefois, l'accord de la morale ou science du devoir et de la liberté avec le droit ou science de la justice et de l'égalité, ne peut être contesté : c'est sur la nécessité morale que repose l'idée de l'obligation constitutive de la loi, et le droit est fondé en dernière analyse sur l'éthique complète qui trace les règles de l'accomplissement de notre destinée.

Le droit, fondé sur la *morale*, trouve ses moyens de coercition dans la *nature*, où la justice s'accomplit par la peur et se rétablit par le châtiment ou la peine corporelle. C'est là l'origine du *droit pénal*, cette importante partie du droit, où la nécessité morale et la nécessité physique agissent de concert dans un but de conservation et de réparation. La peine est le côté naturel ou physique du droit. Le droit de punir résulte des conditions mêmes de tout organisme qui ne se conserve qu'en se réparant, en éliminant tous les germes de destruction, et en ramenant à l'ordre toutes les déviations. La peine, disent les optimistes, est un mal nécessaire, *necessitate morali*, pour des raisons de convenance et d'ordre. Elle relève la beauté de notre monde moral par l'apparence de quelques dissonances aussitôt réparées. La peine, disent les pessimistes, est la suite de la chute, la nécessité fatale de l'expiation, le seul moyen de faire régner le droit parmi les hommes. Les uns et les autres, bien qu'ils diffèrent dans l'explication, reconnaissent donc le droit de punir.

Tels sont donc les principaux éléments du droit : la nécessité morale sur laquelle il est fondé, la raison qui lui donne ses règles et les éprouve, et la nature qui lui fournit ses moyens d'action. Ces trois éléments sont indispensables pour constituer le droit, et les trois grands systèmes sur le droit reposent sur un de ces éléments qu'ils développent à l'exclusion des deux autres. La volonté, la raison, la nature. C'est tout à la fois la classification la plus simple et la plus profonde qu'on en puisse donner. Nous ne parlons pas ici des systèmes qui nient le droit; mais, en dehors de cette théorie essentiellement négative et déjà réfutée par tout ce qui précède, nous disons que tous les systèmes connus sur le droit se ramènent à ces trois types, sans en excepter même les systèmes théologiques dont les variétés trop peu méditées ne s'expliquent même que par là. Car les théologiens font de Dieu l'auteur et le dispensateur du droit, mais il n'est pas indifférent de savoir si c'est la raison de Dieu ou la volonté de Dieu qu'ils invoquent pour établir leur théorie de droit divin ; et notre classification peut seule nous aider à résoudre ce problème.

Le premier groupe est celui de systèmes rationnels ou rationalistes dont Platon est le premier et le plus illustre représentant : systèmes optimistes pour la plupart, qui veulent fonder le droit sur la raison seule, et sur la raison pure, qui sont amenés par là à s'exagérer la nécessité et l'absolutisme du droit, à inventer une *casuistique* du devoir, et qui ont trouvé leur expression dernière et peut-être aussi leur satire dans la *Métaphysique du droit*, de Kant, son plus mauvais ouvrage et le plus contestable de ceux qu'a produits le rationalisme subjectif appliqué au droit.

On comprend donc qu'un autre groupe se soit formé sous l'influence de la philosophie naturelle ou même naturaliste qui ait prétendu expliquer par la nature seule ce que l'on expliquait par la raison seule. De là, les principaux systèmes de droit naturel qui se sont produits depuis la Renaissance et Grotius : systèmes plutôt pessimistes, auxquels se rattachent les noms de Hobbes, de Pufendorf et dont le caractère le plus saillant est de fonder le droit sur la physique pure et les mathématiques.

Enfin, une révolution dont le caractère moral ne saurait être révoqué en doute et qui, pour le fond des choses, est la plus grande, est venue substituer à la raison ou à la nature seule, la volonté comme principe du droit. A l'idée du droit fondé sur la raison a succédé l'idée du droit fondé sur la volonté, quelquefois aussi sur la sociabilité ou la sympathie, c'est-à-dire sur un instinct ou un penchant de notre nature, mais surtout sur la volonté générale, universelle. Cette révolution, qui a été comme pressentie par Spinoza, et préparée surtout par Rousseau, a produit des systèmes bien différents et même antipathiques, tels que ceux de Hegel, Lamennais, Schopenhauer. Mais on aurait tort d'en méconnaître l'importance sociale et démocratique. « La volonté générale ou absolue, dit Ahrens, est le fondement de toute la doctrine de Hegel sur le droit et sur l'État. » « Ce que tous veulent, est toujours juste et raisonnable », dit Lamennais. « La volonté de vivre, force identique et une dans tous les êtres, dit Schopenhauer, est le principe de l'égalité des droits dans l'inégalité des forces. »

On voit maintenant l'importance relative de ces trois groupes et le dernier état de la philosophie du droit. Ces trois systèmes ne sont que trois états du droit naturel qui est entré depuis le dix-huitième siècle dans une nouvelle phase

et a produit une révolution décisive. Que manque-t-il cependant à tous ces systèmes de droit naturel? Une vue plus claire de cette vérité que nous cherchons à démontrer que tous les efforts faits pour constituer le droit naturel sans la morale ont échoué et échoueront encore, sans en excepter ceux de la phase révolutionnaire qui dure encore et qui veut absorber le droit dans la volonté universelle. Lorsque Hobbes réhabilite le droit du plus fort et y voit un puissant moyen de sécurité, lorsque Spinoza met le droit dans la puissance accrue par l'union (l'union fait la force), tous deux ne font qu'une analyse incomplète du droit, car rien n'assure mieux la *sécurité* et l'*union* parmi les hommes que la recherche et l'étude des fins dernières de l'homme. Lorsque Kant, à son tour, cherchait dans le droit un moyen *de régler l'accord des libertés entre elles, d'après des lois générales*, et que Hegel en faisait de la *liberté réalisée*, ils ne s'élevaient pas encore à toute l'essence morale et positive du droit. Rousseau, enfin, l'auteur principal de cette révolution dans le droit qui a amené le règne de la volonté générale, attribuait ainsi, malgré ses efforts pour la distinguer de la volonté de tous, une origine changeante et fortuite à la notion du droit. Avions-nous donc tort de demander aux systèmes théologiques si leur Dieu, père du droit, est la *raison Dieu* ou la *volonté Dieu*, puisque dans le premier cas ils doivent être rangés avec Platon et Leibniz, et dans l'autre avec Spinoza et Hegel? Tant il est vrai que ce principe de classification est le seul qui donne à chaque système sa valeur réelle et le classe à sa véritable place.

Pour nous, sans méconnaître l'importance de la révolution morale qui a fait descendre le droit des nuages de l'abstraction et de la théorie dans la conscience du genre humain, nous n'admettons aucune des trois grandes théories sur le droit : pas plus le droit divin que le droit rationnel pur, mais nous disons que le droit est la résultante de ces trois tendances, l'une qui part de Dieu, l'autre de la nature et la troisième de la société. En un mot, nous replaçons le principe du droit dans l'âme unie à Dieu et au monde. C'est sans doute ce que cherchait Jouffroy, ce grand professeur de morale appliquée, qui a passé sa vie à réfléchir sur le problème de la destinée humaine, et n'a pu nous donner que les prolégomènes de la science du droit. C'est ce qu'a fait avec plus de succès, quant à l'exécution, M. Ahrens, dans son cours de droit naturel, d'après les principes de Krause, et ce que vient de tenter récemment M. Trendelenburg, dans un livre intitulé : *le Droit naturel fondé sur l'éthique*, qui a aussi le mérite d'être complet[1]. L'insuccès de toutes les tentatives contraires qui veulent édifier la science du droit sur la force, sur le nombre ou sur la volonté du souverain, quel qu'il soit, Dieu, nature, humanité, démontre notre thèse. Le droit naturel fondé sur la morale est seul complet ; car il est la résultante de deux mouvements, l'un qui part de l'homme, et l'autre de la société : seul conservateur, car il est la *loi* même qui conserve l'organisme moral : *lex perseverandi in esse suo*, seul vraiment progressif, car, s'il est immuable dans son principe, il comporte tous les développements et n'a d'autres limites que celles de la perfectibilité humaine.

L'histoire confirme cette théorie.

Le développement historique du droit lui fait perdre un peu de son absolutisme, sans lui rien ôter de son caractère moral. Ce caractère qu'on peut suivre, que les belles études de l'école historique ont montré dans les législations comparées, se retrouve à l'origine dans le droit coutumier, qui l'exprime naïvement et presque sans en avoir conscience ; il parle dans les législations un langage plus élevé ; il prend le caractère national, suivant les pays et les races, et il établit ainsi un lien durable entre le peuple et l'État, le peuple n'étant fier de son droit que le jour où il devient pour lui une seconde patrie.

L'invention de l'écriture permit, en fixant le droit sur des tables, de le soustraire au monopole des aristocraties qui s'en étaient constituées les dépositaires. Le droit romain, le plus célèbre de tous, commence, comme il finit, par un code : celui de la loi des Douze Tables, preuve certaine que les théories et les hypothèses antéhistoriques sur la loi de nature et le pacte social, quelque plausibles qu'elles paraissent d'ailleurs, ne sauraient prévaloir absolument sur les documents écrits et sur l'étude des lois. Toutefois, par le progrès des idées morales, le droit *quiritaire* lui-même cède peu à peu à l'édit du préteur, représentant de l'équité, le droit *fécial* s'absorbe dans le droit *des gens*, et le droit des gens dans la *loi de nature*.

L'Empire marque pour Rome le triomphe du droit naturel. Ce sont les Institutes de Justinien qui distinguent deux droits : « l'un qui est particulier à la race, à la nation, l'autre qui est commun à toute l'espèce, et qui, pour ce motif, est appelé *loi des nations*. » Le *jus gentium* ne fut d'abord dans son opposition au droit civil, et comme simple collection des droits propres aux tribus voisines de Rome, qu'un objet de mépris pour les législateurs romains. Il ne fallut rien moins qu'une révolution complète dans les idées romaines, pour que ce droit méprisé devînt sous l'Empire le modèle et comme le type de tous les droits.

Cette crise est due à l'influence grecque de la loi de nature qui vint s'appliquer à la pratique administrative de la loi commune à toutes les nations, reconnue par les Romains, et la transformer sous une influence philosophique, celle des stoïciens. Cette révolution fut profonde, et le progrès extraordinairement rapide.

1. M. Trendelenburg nous paraît toutefois en compromettre les résultats par ses tendances hégéliennes. Il éprouve pour l'État antique, où l'individu n'était compté pour rien, une bien grande admiration ; il n'admet pas la séparation de l'Église et de l'État et revient à la théorie de l'*aigle à deux têtes*, si souvent reprochée à Rousseau. Enfin, il n'échappe pas à la critique si spirituellement adressée par Schopenhauer aux professeurs de droit naturel allemands : il cherche dans les nuages ce qu'il trouverait à ses pieds.

Sous l'aiguillon de la loi de nature, on vit les idées de simplification et de généralisation pénétrer dans le droit romain, le renouveler et l'étendre. Le vieux droit des gens fut aussi transformé par les notions d'équité, qui tendaient à se faire jour, grâce à cette révolution philosophique. La nature, faisant son apparition dans le monde romain, le transformait et le fondait pour ainsi dire, à l'époque même où le christianisme allait opérer sa complète transformation et une fusion plus grande encore. Ainsi l'histoire de la loi de nature dans le passé nous démontre qu'elle n'est pas du tout un rêve du berceau de l'humanité, mais bien plutôt un travail philosophique de l'humanité déçue et embarrassée par l'idée d'un âge d'or, et la perpétuelle confusion entre le passé et le présent. La *continuité du droit* au moyen âge est le plus grand fait historique de l'ère nouvelle et atteste cette vie du droit qu'il s'agit de démontrer.

Après une période de chaos et de confusion universels, d'où sortit le droit féodal, comme le pis-aller de la barbarie ; bien plus imprégnée de droit romain qu'on ne croit d'ordinaire, la lutte recommence au moyen âge entre le droit écrit et le droit coutumier. Cujas, le restaurateur du droit romain, et Dumoulin, le compilateur des coutumes, forment comme les deux pôles opposés du droit en France, et sont les précurseurs de Montesquieu et d'Aguesseau. Mais tous, et surtout les derniers, rendent hommage à la loi de nature. C'est pour ainsi dire un article de foi spéculative dans toute la période qui précède la révolution française.

Le droit naturel, enfin, montre sa puissance plastique d'organisation et sa force conservatrice des États dans l'établissement du droit international public et privé, et les lois modernes de la guerre. C'est sur la loi de nature, empruntée aux jurisconsultes romains, mais envisagée du point de vue de la Renaissance et non sur cette idée de la force à laquelle M. Proudhon veut tout réduire, que Grotius et ses successeurs ont fondé les principes du droit des gens. La liaison des États entre eux est fondée scientifiquement sur un axiome physique transporté dans le droit. La nature a horreur du vide, non-seulement entre les êtres, mais aussi entre les formes ; ce que la scolastique exprimait ainsi : *Non datur vacuum formarum.* Or, ces unités collectives indépendantes, qu'aucun législateur commun ne saurait réunir, le sont cependant par la force du droit dans un but de conservation, et la loi de nature devient aussi la loi des nations : *Jus gentium.* Mais, si la société des nations est gouvernée par la loi de la nature, les atomes qui la composent doivent être égaux absolument. Les hommes sont tous égaux sous le sceptre de nature ; il en est de même des nations, et l'axiome des anciens jurisconsultes : *Omnes homines natura æquales sunt*, s'applique parfaitement à ces individualités collectives. L'égalité devant la loi est vraie des nations comme des individus. Qu'importe, après cela, que les prescriptions de ce droit soient pour la plupart des ingrédients d'origine romaine, que les acquisitions de territoire et les lois de la guerre soient réglées par la loi romaine, que l'idée de la *souveraineté territoriale* qui attache la souveraineté à la possession du sol soit un reste de la féodalité ? La Renaissance avait mis sa marque sur l'œuvre de Grotius. La réforme lui donna une nouvelle valeur en rendant pour toujours impossible la suprématie d'un seul, et Maistre lui-même n'a pu parvenir à l'ébranler par sa théorie, dont la devise serait la ruine du droit international : Εἷς κοίρανος ἔστω.

Wolf et Vattel règlent par des principes analogues le droit de la guerre et appliquent aux nations les règles de droit naturel. Ils s'élèvent même à l'idée d'une cité supérieure, de laquelle dépendraient toutes les autres et qui imposerait à chacun, selon l'occurrence, des prescriptions ou concessions, injustes de par le droit naturel, mais devenues dans la pratique des nations indispensables et dont se forme le droit des gens *volontaire*, à côté du droit des gens *immuable* et *nécessaire.*

Le dix-septième siècle, malgré Domat, ne fut pas l'ère du droit. Louis XIV avait mis en pièces le droit public de l'Europe par les guerres injustes et son affectation de la monarchie universelle. Les philosophes et les publicistes de cette époque, nous l'avons vu, secondaient, pour la plupart à leur insu, le mouvement absolutiste. Au Dieu de Descartes, célébré par Corneille :

Seul monarque absolu de la terre et des cieux,

répondait sur la terre son image visible et sa personnification auguste, qui disait : « L'État, c'est moi. » Les réformateurs allemands ne comprenaient guère mieux les principes de liberté civile et politique, à en juger par l'histoire de Seckendorf, et si l'on veut trouver les premiers vestiges de résistance, il faut recourir à Jurieu qui, pressé par Bossuet, fait appel à ces droits méconnus, dans une discussion théologique ! Mais on est loin déjà de Pothier, et loin encore de Montesquieu et d'Aguesseau.

Le dix-huitième siècle a ouvert une nouvelle ère pour le droit naturel. Il a commencé la réaction de ce droit trop longtemps méconnu contre le règne encore florissant du privilége et du droit féodal. Il a employé la puissance destructive de l'esprit à nier tous les droits sauf celui-là. L'influence de la philosophie du dix-huitième siècle s'est surtout fait sentir dans l'adoucissement de la loi pénale. C'est l'époque de Beccaria. Les philosophes de cette époque ont été remplis de cette idée, que les législateurs de 1789 ont essayé de faire passer dans la fameuse déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Ils ont cherché à compléter le droit, le *suum cuique*, par les idées voisines de liberté, d'égalité et de fraternité ou de charité ; et en vertu de la naturelle affinité de ces idées vivantes avec le droit, ils ont vivifié la notion trop sèche du droit abstrait par ces préceptes moraux qui font la vie d'un peuple. On ne saurait méconnaître qu'un vigoureux élan vers la justice et la liberté fut

alors imprimé au monde, que l'axiome des jurisconsultes romains du règne de Justinien : « *Omnes homines natura æquales sunt,* » est devenu depuis lors une vérité politique; que c'est en combinant cet axiome de droit naturel avec l'axiome anglais : « que tous les hommes sont nés libres, » que Jefferson rédigea la fameuse déclaration d'indépendance des États-Unis d'Amérique!

Ainsi deux fois dans le cours des siècles, le droit naturel a opéré une révolution radicale dans les mœurs politiques et sociales de l'humanité : la première fois dans l'empire romain lorsque les jurisconsultes impériaux s'inspirèrent de ses maximes pour réformer le droit et y faire pénétrer l'ordre et la simplicité magistrale qui lui ont conquis l'universalité : révolution sans contredit la plus grande qu'ait vue le monde ancien et qui fut très-certainement hâtée par le christianisme; puis une seconde fois, à l'époque de la révolution française, lorsque par un soulèvement unanime de la nation furent reconquis tous ces droits qui paraissaient perdus, et le monde appelé au partage de ce droit nouveau qui n'était que le droit ancien mis à la portée de tous. Mais, par une triste infirmité de la nature humaine, la pratique n'a pas répondu à la théorie[1] : les réformateurs de 1789, et Rousseau, le premier de tous, avec son état de nature, en déduisant ces droits de l'idée un peu abstraite qu'ils se faisaient de la personne humaine isolée, ont négligé la considération du tout dont nous sommes partie, tandis que Platon, Descartes et Leibniz, ont toujours au contraire les yeux fixés sur l'ordre universel, sur le monde, sur la cité dont nous sommes membres et reconnaissent toujours des devoirs corrélatifs aux droits.

En résumé nous croyons avoir établi les points suivants :

1° Que le droit naturel n'est pas une pure chimère, mais qu'il ne saurait remplacer le droit positif. D'une part en effet nous avons sous les yeux la liste imposante des conquêtes du droit naturel, sur laquelle figurent des droits superbes : liberté de penser, liberté de conscience, liberté individuelle, etc. Mais d'autre part, nous voyons par l'histoire que le droit naturel pur, sans les lois écrites, n'a jamais constitué une société civile ou politique, vraiment digne de ce nom, qu'il y entretiendrait même un état d'anarchie incompatible avec l'usage régulier de la liberté. Sortir de la légalité positive pour se retremper dans le droit et la justice naturels, est sans doute un des deux mouvements fondamentaux de la vie juste, celui de 1789. Mais sortir des abstractions du droit naturel pour rentrer dans la pratique du droit positif est le second de ces mouvements, celui qui date du Code civil (1802). C'est l'état normal d'une société définitivement assise sur la justice.

1. On remarquera même, si l'on suit au *Moniteur* les débats de la Constituante, de la Législative et de la Convention, que les appels à la loi de nature deviennent plus fréquents, à mesure que les temps s'assombrissent.

2° Un second point qui nous paraît également hors de doute, c'est qu'il n'y a pas entre le *droit naturel* et le *droit historique* l'incompatibilité qu'on suppose et l'opposition que la lutte de la Révolution contre la royauté ou plutôt contre la féodalité avait fait naître. Les constituants, en se laissant prendre à cette opposition malignement exploitée par les royalistes, ont fait sortir la Révolution des voies justes et sages et amené la réaction de l'école historique, dont Savigny fut le chef. Mais au fond cette opposition n'existait pas. Il y a plus, au point de vue des principes elle ne devrait pas exister. Si l'école historique en effet a rendu d'éminents services, c'est surtout en montrant par l'histoire le développement et le progrès du droit. Thèse capitale qu'elle a poussée jusqu'à l'absurde, en niant les mérites certains d'une bonne codification des lois au nom même des progrès du droit. Or les grandes révolutions produites par l'intervention du droit naturel ont eu surtout ce caractère d'être faites au nom de la nature, c'est-à-dire d'un principe de développement et de progrès. C'est la nature physique et morale de l'homme mieux comprise par les stoïciens, qui a dicté aux jurisconsultes de la période antonine, ce bel axiome de droit naturel devenu, depuis 1789, une vérité politique : « *Omnes homines natura æquales sunt.* » C'est la nature morale de l'homme, approfondie en tous sens par les philosophes et les publicistes du dix-huitième siècle, et livrée à elle-même aux États-Unis, qui a produit cette grande révolution du droit, qu'on pourrait appeler la période de l'humanisme : *Homo sum, humani nihil a me alienum puto.* Tous les progrès du droit tiennent donc à un progrès correspondant de la nature humaine, et le droit naturel lui-même qui met la nature dans le droit, *natura juris*, ou le droit dans la nature, *jus naturæ*, n'est que la constatation de ce progrès. Il ne saurait donc y avoir entre l'histoire et le droit l'antagonisme qu'on suppose, et il eût été plus sage de reconnaître que le droit naturel et le droit historique sont dans un parfait accord. La Révolution, en détruisant le règne du privilége, a accompli une œuvre de simplification supérieure à celle de l'époque des Antonins et de Justinien. Elle n'a laissé debout que deux droits : d'une part, l'individu avec certains droits inviolables; d'autre part, la nation représentée et souveraine. Tout le droit connu ou possible, elle l'a résumé dans ces deux droits, savoir : le droit individuel ayant pour garantie le droit national. Le Code civil n'a point dérogé à ces principes. Il a sanctionné par les lois ce qui n'avait été jusque-là que le périlleux apanage des héros ou des martyrs de l'humanité; le meilleur argument à opposer à l'école de Savigny, ennemie de toute codification des lois, c'est qu'il est perfectible.

3° Un troisième point non moins incontestable, à moins de fermer les yeux à l'évidence, c'est la supériorité de la loi nouvelle sur la loi ancienne, supériorité qui tient surtout à l'extension et à la moralisation du droit naturel.

Nous vivons en Europe sur le droit romain, mais renouvelé et transformé par deux influences décisives, celle du christianisme et celle de la loi de nature.

Ce qui manquait à la loi ancienne, si admirable d'ailleurs à beaucoup d'égards, à ce droit romain, si parfait à l'époque des Antonins, et à la conception de l'État et de la société antique, considérés comme une agrégation de familles, ou même comme une vie divine et supérieure de l'espèce, c'était d'avoir fait passer ces axiomes de droit dans la vie publique, et de se faire une idée plus juste de la véritable valeur de l'individu. La loi moderne, au contraire, inférieure en force et en précision peut-être à la loi romaine, a fait pénétrer ces principes dans la conscience de tous et donné à l'individu toute sa valeur. M. Troplong, dans son remarquable ouvrage de l'*Influence du christianisme sur le droit romain*, a montré cette force de moralisation supérieure que contenait le christianisme. M. Guizot, dans son *Histoire de la civilisation*, a dégagé l'élément germanique, cette mystérieuse *inconnue*, qui a apporté l'idée de liberté individuelle à côté du principe catholique d'autorité. De là un dualisme presque inévitable dans la société moderne, où l'individualisme politique des peuples germaniques et l'universalisme catholique des races latines sont encore à l'état de lutte et se manifestent sous deux formes politiques absorbantes, dont l'une veut la séparation des pouvoirs et l'autre leur concentration dans une main unique.

4° Un quatrième point qu'il faut constater, c'est le rapport de plus en plus intime du droit avec la vie, qui tient précisément à cette pénétration des idées morales qui font la vie du droit, et qui répond à cette crise du droit et à ce besoin d'une nouvelle vie, qui s'est emparé de la nation française depuis 1789. La vie ancienne, état de subordination où chacun, renfermé dans son petit monde pleinement soumis et subordonné, est contraint de s'anéantir dans la conscience de ses limites et n'a d'échappées que vers le ciel, est un type de vie qui a sa valeur, mais qui ne répond plus aux aspirations des peuples, au développement des caractères et au sentiment de la nature. « Ce qui est en jeu, en définitive, entre les partisans de l'absolutisme et de la liberté, dit fort bien M. Schérer, ce n'est pas une *forme de gouvernement*, c'est une *manière de vivre ;* ce qui est en cause dans les libertés politiques, ce sont les libertés civiles; » et j'ajoute: dans les libertés civiles, les droits naturels.

5° Enfin il y a, comme à l'époque de la Renaissance, un nouvel avénement du droit naturel des États qui peut être considéré comme une révolution dans le droit diplomatique, mais qui prépare le développement de formes sociales plus parfaites. Le principe que *les nations s'appartiennent* tend à s'acclimater de plus en plus dans le droit public de l'Europe. Les gouvernements eux-mêmes, *mouvement d'un tout qui se connaît*, semblent avoir conscience de ces vérités et s'habituent de plus en plus à compter avec la vie moderne. Les plus habiles cherchent à se retremper dans une sorte de droit naturel et à substituer un nouveau pacte social aux antiques théories du droit divin. Le droit constitutionnel qui règle l'organisation intérieure et l'exercice des pouvoirs de la souveraineté dans chaque État, s'impose presque malgré eux aux plus absolus, comme une fiction légale, sinon comme une réalité vivante. Le droit diplomatique enfin, cette partie du droit des gens qui reposait presque exclusivement sur les chartes et les traités, se laisse pénétrer par cette vie nouvelle, malgré la résistance des diplomates. Les idées de pondération des pouvoirs et d'équilibre européen, trop mécaniques encore pour exprimer ce rajeunissement du droit, laissent apercevoir que le problème n'est pas un simple problème de mécanique, mais bien de dynamique.

6° Un dernier point qu'il faut constater, c'est l'importance des questions économiques, et la réforme lente, mais progressive, de nos codes dans ce sens. Cette réforme, préparée par Rossi, s'est faite sous l'influence du droit naturel qui consacre la liberté des échanges entre les peuples. Elle est, suivant ce remarquable économiste, le complément indispensable de la réforme sociale d'où est sorti le Code civil. C'est là une dernière et importante conquête du droit naturel. A. Foucher de Careil.

DROIT PÉNAL. L'histoire trouve la loi pénale mêlée à toutes les coutumes primitives les peuples. Elle est le premier signe de l'existence des sociétés humaines. Il est impossible, en effet, de concevoir une association, même elle de la famille, sans un principe d'ordre et sans une sanction. Au premier âge de la civilisation, ses règles sont incertaines : fondée sur un impérieux besoin de défense, elle suit le mouvement des mœurs, des coutumes, des préjugés et des institutions qu'elle protége. Il paraît certain cependant que, chez tous les peuples encore barbares, le droit de vengeance a été le premier principe des peines : là où il n'y avait pas de justice sociale, la justice privée prenait sa place; les personnes se défendaient elles-mêmes; la famille ou le clan prenait en main les représailles; la vengeance du sang s'exerçait sans jugement et sans mesure. Cette coutume barbare rencontra un premier frein dans la religion : les auteurs des meurtres ou des pillages fléchissaient la colère divine par des sacrifices expiatoires et les prêtres étaient consultés sur les représailles. Chez les Germains il n'était pas permis de sévir contre un coupable: *nisi sacerdotibus permissum velut deo imperante*. D'autres tempéraments, non moins efficaces, pénétrèrent successivement dans les mœurs : d'abord la loi du talion, expression grossière d'une sorte de justice morale ; on en trouve dans l'Exode cette formule : *Reddes animam pro anima, oculum pro oculo, dentem pro dente, manum pro manu, pedem pro pede, vulnus pro vulnere, livorem pro livore.* Les lois grecques et les lois romaines ont gardé des traces

de son application. Elle consistait dans l'application d'un mal identique au mal qui avait été fait. Ainsi, tout en reconnaissant le droit des représailles, elle en réglait l'usage, elle le conservait dans des limites fixes et lui défendait d'aller au delà. Tel était encore l'objet des compositions qui supposent, comme le talion, le droit de la vengeance personnelle et qui en autorisent le rachat à prix d'argent. Une loi romaine, que Paul et Aulu-Gelle font remonter aux Douze Tables, portait: *Si membrum rupit, ni cum eo pacit, talio esto.* La composition éteignait donc les représailles et par conséquent le talion. Cette coutume, qu'on retrouve dans les lois hébraïques, dans les lois grecques et dans les premières lois romaines, a reçu ses plus grands développements dans les lois germaniques, qui ont été jusqu'à régler le prix de rachat de chaque espèce de crime. L'institution dans les dernières lois du *fredum* affecté au juge ou chef de l'État, imprimait à la composition un caractère général; on peut y voir une première tendance vers le régime qui devait substituer les peines publiques aux peines privées, l'action sociale à l'action individuelle.

Le développement dans chaque peuplade, dans chaque nation, d'une autorité centrale, favorisa cette tendance. Cette autorité, quelle qu'elle fût, dut protéger et venger les parties offensées: elle prit leur querelle et la soutint en son nom; la vengeance, au lieu d'être personnelle et privée, devint générale et publique. Dans les premiers temps, les peines furent douces et consistèrent, dans la plupart des cas, en de simples amendes. Cicéron affirme que Romulus n'avait point établi d'autres peines: *multa ditione ovium et boum, non vi et suppliciis coercebat.* Il faut toutefois remarquer que le défaut de paiement de la peine pécuniaire autorisait l'application d'une peine corporelle et que le système des compositions et des amendes ne s'étendit jamais à la classe nombreuse et déshéritée des esclaves: ceux-ci furent dans tous les temps soumis aux peines les plus atroces. Le caractère des pénalités ne tarda pas d'ailleurs à se modifier: elles devinrent peu à peu, dans les mains des chefs des nations, un moyen de domination et de vengeance. Le droit de la *vindicte publique* entra dans la législation générale et fut tenu comme parfaitement légitime. L'État menacé, les lois enfreintes, la justice elle-même, lorsqu'elle était outragée, se vengeaient par des peines. De là l'exagération de ces peines, de là les tortures et les supplices qui envahirent la loi pénale. La pénalité n'eut pas de limites, car la vengeance n'en a pas; tous les excès trouvèrent leur justification dans leur principe. On prétendait même venger la divinité lorsque les faits semblaient avoir le caractère d'un sacrilége, et le supplice du coupable devenait un acte de piété.

Ces excès de la pénalité se manifestèrent avec des caractères qui ne furent pas tout à fait identiques chez les peuples anciens et chez les peuples modernes. A Athènes, les supplices de la lapidation, de la croix, du feu, les coups de fouet ou de bâton étaient, même dans les lois de Solon, appliqués, non-seulement à l'homicide, mais à la trahison, à la désertion à l'ennemi, au vol manifeste, à la profanation des mystères, au sacrilége. A Rome, les condamnés étaient tantôt précipités de la roche Tarpéienne, tantôt enfermés dans un sac et jetés à la mer, tantôt brûlés vivants, tantôt attachés à une croix ou livrés aux bêtes féroces; quelques-uns de ces supplices furent cependant remplacés par les peines du glaive ou de la potence, *damnatio ad gladium et ad furcam.* Au moyen âge, cette sévérité s'accrut encore: les mœurs étaient devenues rudes, les violences habituelles, les désordres fréquents, les guerres permanentes; les peines durent être fortes, sans doute pour être efficaces. On inventa des supplices atroces: la mort ne suffisait pas pour assouvir la vengeance du pouvoir social. Les condamnés étaient écartelés, tenaillés, brûlés vifs, coupés en morceaux, attachés à la queue d'un cheval indompté, percés de pieux, enterrés vivants, plongés dans l'huile bouillante, enfermés dans des cages de fer, arrosés de plomb fondu ou de poix. Il semble que les peuples ne pouvaient être contenus que par des violences égales aux violences qu'ils commettaient. Les ordonnances décrivent tous ces supplices avec une sorte de complaisance. En France, la peine de mort était appliquée à cent quinze cas différents, et les crimes qui échappaient au dernier supplice étaient punis de la mutilation d'un membre, de l'empreinte d'un fer rouge, de la section de la lèvre ou de la langue, de la flétrissure et de tous les raffinements qu'une cruauté ingénieuse s'était plu à inventer. Le principe de toutes ces législations, on l'a déjà dit, était la vindicte publique; l'effet qu'elles cherchaient était l'intimidation. Le législateur n'était donc retenu par aucune entrave, aucun remords: il se proposait comme but de venger la divinité, la société, les individus, et comme effet de contenir la rudesse des mœurs par l'effroi. C'est là que se résume tout l'esprit des édits, des ordonnances et des arrêts qui formèrent jusqu'à la fin du dix-huitième siècle la législation pénale de l'Europe.

C'est dans le cours du dix-huitième siècle que les premières idées de réforme se manifestèrent avec éclat. Montesquieu s'était borné à établir le principe de la modération des peines et le lien étroit qui unit les lois pénales et les institutions politiques. Vattel et Rousseau, comme Locke et Thomas Hobbes, allèrent plus avant: ils recherchèrent le fondement du droit pénal et par là ils commencèrent à battre en ruines le vieil édifice de la législation. Mais il ne fut réellement ébranlé que par Beccaria. Le petit livre, sorte de pamphlet qu'il publia en 1766, sous le titre: *Des délits et des peines*, eut un immense succès et porta devant l'opinion publique émue et transportée d'enthousiasme les plus hautes questions du droit pénal. Ce n'est point un écrit scientifique, ce sont quelques pages tracées avec un rare bon sens et sous l'impulsion d'un profond sentiment de justice et d'humanité. L'auteur se proposait de faire pénétrer la douceur dans la loi pénale et de défendre les droits de l'homme dans la personne

des accusés. L'influence qu'il exerça fut immense; ses doctrines, développées dans une foule d'écrits, acquirent une incroyable puissance. La législation pénale fut en partie réformée avant même la réunion de l'Assemblée constituante. Les codes du 25 septembre 1791, du 3 brumaire au IV, et du 1er janvier 1811 (ce dernier nous régit encore en partie), n'ont fait qu'affirmer, quoiqu'en les restreignant, et en les atténuant, les doctrines du dix-huitième siècle.

Quel est le principe du droit pénal? on vient de voir que, jusqu'à une époque récente, la plupart des législations, après avoir aboli la vengeance privée, avaient considéré comme fondement de la justice pénale, un droit de vindicte publique, appartenant à l'État, dans un intérêt général. Les publicistes du dix-huitième siècle tentèrent de substituer à ce principe qui justifiait tous les excès, le principe de la défense légitime restreint dans les limites de l'utilité commune. Beccaria, Feuerbach, Carmignani, et même Bentham se rattachent, avec des nuances plus ou moins tranchées, à cette doctrine qui a pour point de départ la séparation de la justice divine et de la justice humaine. Une nouvelle école, qui peut invoquer toutefois l'autorité de Platon, de Leibniz, de Grotius et de Selden, assigne au contraire, la justice absolue comme source de la justice humaine. Suivant Kant, le chef de cette école, la loi pénale ne doit punir que ce qui est mal, ce qui est contraire à la loi morale, ce qui est injuste. Elle punit pour punir, parce que le coupable a mérité la peine, et parce que le châtiment n'est qu'un moyen et une manifestation de l'expiation. Cette doctrine, accueillie par un grand nombre de publicistes allemands, a été propagée en France par les écrits de M. Guizot, de M. de Broglie, et de M. Rossi qui toutefois a cru devoir placer, à côté de la loi morale, comme une autre condition de la loi pénale, l'intérêt de l'ordre social, l'utilité de la société. Tels sont les principaux systèmes qui se sont partagé la science; nous omettons un grand nombre de théories mixtes qu'il serait trop long d'analyser.

Au milieu de toutes ces théories, quelle est la vérité? Est-il vrai que la justice morale et la justice humaine aient une commune origine? Est-il vrai qu'elles poursuivent l'une et l'autre, avec des moyens distincts et dans un cercle différent, une même mission? Non, car ce qu'exige la justice morale, c'est l'expiation de la faute, c'est-à-dire la rétribution du mal commis par le mal infligé. Est-ce là la mission de la justice sociale? Est-elle chargée, par une délégation de la justice éternelle, d'en faire régner les lois? A-t-elle le pouvoir d'exiger l'expiation des délits? Elle n'a pas même les moyens de la constater, car sa vue est courte et ses moyens d'instruction sont bornés. Elle ne pénètre pas dans le for intérieur du coupable, elle n'aperçoit ni ses agents, ni ses remords, elle ne peut mesurer ni le degré de la faute, ni le degré de l'expiation, elle ne saisit que les faits extérieurs. Comment donc, quand elle ne peut déterminer la criminalité absolue, pourrait-elle faire l'office de la justice divine? Et ne serait-elle pas fatalement entraînée à incriminer les faits de l'ordre moral pur, les simples péchés, comme autrefois les blasphèmes et les sacriléges, comme une conséquence même de cette mission? Elle procède sur des faits matériels à l'aide de moyens matériels; la vue élevée, mais mystique, de l'expiation ne lui appartient pas; cette vue est celle de l'âme humaine, elle ne peut être celle de la société.

C'est à la loi de conservation qui réside dans la société, qu'il faut demander le principe de l'action qu'elle doit exercer. Cette loi, la première de toutes les lois humaines, puisque la société est le premier devoir de l'homme, oblige le pouvoir social à maintenir l'ordre, c'est-à-dire à faire respecter les droits de l'État et les droits de ses membres. La justice pénale existe, parce que la société existe, parce qu'elle est un des attributs, une des conditions de sa vie. Elle n'a pas besoin d'autre titre : la légitimité est tout entière dans la loi sociale. Est-ce un droit de défense qu'elle exerce? Non, si l'on veut conserver à ce mot son sens ordinaire; oui, si on veut l'entendre comme nous l'entendons nous-mêmes, c'est-à-dire, comme le droit de prendre les mesures générales nécessaires à la défense commune des droits de tous, à la conservation de l'État. La justice pénale admet la loi morale, non comme la source dont elle émane, mais comme une condition et une limite de ses incriminations et de ses pénalités. Elle n'a point la mission de donner une sanction à cette loi divine et d'en faire observer les préceptes. Elle ne s'occupe et ne peut s'occuper que de l'ordre public et des intérêts sociaux, elle ne peut avoir d'autre objet que de maintenir cet ordre et de sauvegarder ces intérêts. Le châtiment, il est vrai, comme on l'a très-bien dit, n'a droit que sur le crime; mais pour qu'il y ait crime, aux yeux de la justice humaine, il ne suffit pas que l'ordre moral soit troublé, il faut qu'une atteinte grave ait été portée à l'ordre social, à la paix extérieure.

De ce principe fondamental découlent deux corollaires : l'un que la société a le droit d'interdire, de punir tout ce qui est à la fois nuisible, coupable, de nature à être réprimé par la loi. Le péril social, la criminalité morale et l'efficacité pénale, telles sont les trois conditions de la justice pénale. Le second que la loi, en saisissant les faits qui portent une double atteinte à l'ordre social et à l'ordre moral, doit circonscrire son action à cette classe de faits et ne pourrait aller au delà sans apporter une entrave aux droits des individus. En thèse générale, en effet, les droits du pouvoir social sont d'exiger l'accomplissement des conditions qui sont essentielles à sa conservation; ses devoirs sont d'assurer le développement moral et matériel de l'humanité. Les droits de l'individu sont de déployer librement son activité, son intelligence, sa liberté; ses devoirs sont de n'apporter aucune entrave à l'exercice de l'action collective du droit social. C'est en essayant de concilier ces droits et ces obligations que la loi pénale doit établir le terrain et les limites de ses incriminations et de ses pénalités.

Ici s'élèvent donc deux questions: Quelles actions doivent être incriminées? Dans quels cas les auteurs de ces actions punissables peuvent-ils être déclarés responsables? Nous ne nous arrêterons pas à la première de ces questions: examinée dans ses ramifications, elle nous entraînerait trop loin, et d'ailleurs nous l'avons déjà effleurée aux mots **Crimes**, **Délits, Contraventions.** Le législateur a le droit de saisir tous les actes immoraux qui menacent la sécurité de l'État et celle des particuliers, pourvu que le trouble soit grave et qu'il se traduise par un fait extérieur appréciable. Notre Code pénal, trop empreint peut-être d'un principe utilitaire exagéré, a étendu quelques-unes de ses incriminations au delà des limites qui viennent d'être indiquées; mais ce n'est pas le lieu d'examiner ses dispositions. La deuxième question constitue ce que l'on nomme, en droit pénal, l'imputabilité. La criminalité des auteurs d'un crime ou d'un délit se modifie d'après leur position personnelle et d'après les circonstances qui ont accompagné cette action. La criminalité est atténuée si la vie antérieure de l'agent a été pure, s'il n'a agi que sous l'impulsion de la misère ou de la passion, s'il a manifesté son repentir ou ses remords; elle est plus fortement atténuée s'il a été provoqué par un violent outrage, s'il peut invoquer la faiblesse du premier âge ou la décadence de la vieillesse, si une ivresse involontaire troublait sa raison; elle est enfin entièrement effacée s'il n'a fait qu'user du droit de légitime défense, s'il a obéi à l'ordre d'un supérieur hiérarchique, s'il a été subjugué par une irrésistible contrainte ou dominé par les égarements de la démence. De là la distinction des circonstances atténuantes, des causes d'excuse et des faits justificatifs.

Les circonstances atténuantes, que la loi n'a pas définies et qu'elle ne pouvait définir, sont tous les faits qui peuvent affaiblir les criminalités, la faiblesse de l'intelligence, le défaut d'instruction, les mauvais exemples de la famille, l'instantanéité de l'action, la misère, l'ignorance, la souffrance: la déclaration de ces circonstances et l'appréciation pénale qui y est attachée, ont été l'une des plus précieuses conquêtes de notre législation moderne. Le juge a acquis le pouvoir d'être juste, car il peut proportionner les peines à la gravité du délit. Les excuses, de même que les circonstances atténuantes, n'excluent pas l'imputabilité pénale, elles l'affaiblissent seulement et l'effacent en partie; elles peuvent réduire la peine à de moindres termes, mais elles ne font pas disparaître entièrement la culpabilité: nous avons cité l'âge des prévenus au-dessous de seize ans, la provocation résultant de violences graves, l'ivresse involontaire. Les faits justificatifs excluent toute intention criminelle; ils établissent l'innocence de l'agent, ils écartent l'application de toute pénalité: tels sont l'état de démence, la nécessité actuelle de la défense, l'*alibi* invoqué par le prévenu, la contrainte. Dans quelques circonstances, les moyens d'excuse se confondent avec les moyens de justification. Ainsi l'enfant qui a agi sans discernement est justifié, car il n'avait nulle intention criminelle; s'il a agi, au contraire, avec discernement, il n'est qu'excusé à raison de son âge. Ainsi le soldat qui n'a fait qu'exécuter les ordres de son chef est, en général, justifié; mais si ces ordres étaient tellement illégaux qu'il ne dut pas visiblement y obéir, ils ne constituent qu'une excuse qui affaiblit la criminalité, mais sans l'anéantir.

Les circonstances qui ont accompagné l'action ou qui s'incorporent avec elle, peuvent également en modifier la criminalité. Nous citerons la récidive, qui, en dénonçant dans l'agent une perversité plus grande, autorise une aggravation de la peine; la complicité, qui accroît le péril de l'action, puisqu'il y a eu réunion et concours de plusieurs agents pour la commettre, et qui dès lors est à juste titre considérée comme une circonstance aggravante de l'action, sauf à en répartir la responsabilité suivant la part que chaque agent y a prise; enfin la tentative, qui ne peut être saisie par la loi pénale qu'autant que l'agent ne s'est pas volontairement désisté de l'action commencée. On ne peut qu'indiquer ici ces règles générales de l'imputabilité. (*Voy.* au surplus les mots **Organisation judiciaire** et **Peines.**)

FAUSTIN HÉLIE.

DROIT PUBLIC. DROIT CONSTITUTIONNEL. Le droit public, dans son acception la plus large, est celui qui règle les rapports des peuples, soit entre eux, soit avec les individus. — La portion de ce droit qui préside aux relations des nations entre elles, est appelée par quelques publicistes droit public extérieur ou international; c'est le droit des gens. Le droit public que, par opposition, l'on nomme intérieur, comprend le droit constitutionnel, le droit public proprement dit, et le droit administratif. On a vu plus haut la définition de ce dernier. Le droit constitutionnel est cette partie de la législation d'un peuple qui règle la forme du gouvernement, l'étendue et les limites des pouvoirs mis à la tête de l'État. Il peut être écrit ou non écrit, et résulter, soit d'une constitution écrite, d'une charte, soit d'une coutume invétérée. Enfin, le droit public proprement dit comprend tous les principes juridiques qui touchent à l'intérêt général, toutes les dispositions qui règlent les rapports fondamentaux entre la puissance sociale et les individus, et qui ne rentrent ni dans le droit constitutionnel ni dans le droit administratif. Ainsi dans ce sens, on considère le droit criminel comme faisant partie du droit public. Il en est de même de certains droits individuels, dont l'exercice peut se trouver réglé par le droit civil ou par tout autre, mais dont le principe dépend du droit public; ainsi le droit de propriété, l'égalité devant la loi, la liberté individuelle, le droit de ne pouvoir être distrait de ses juges naturels, etc.

Bibliographie. — Dalloz, *Jurisprudence générale*, v^is DROIT PUBLIC, DROIT CONSTITUTIONNEL. Serrigny, *Traité du droit public des*

Français. Foucart, ***Éléments de droit public et administratif***. Pinheiro Ferreira, ***Précis du droit public interne et externe***. Benjamin Constant, ***Cours de politique constitutionnelle***. Rossi, ***Mélanges d'économie politique***, etc. G. de B.

DROIT ROMAIN. On appelle ainsi, d'une manière générale, la réunion des principes de droit qui ont été en vigueur chez le peuple romain et, plus spécialement, l'ensemble de compilations et de lois publié par Justinien, qui constitue le dernier état du droit romain. Pour arriver à ce dernier état, le droit romain, considéré en lui-même, et abstraction faite des événements, a passé par quatre périodes: 1° De la fondation de Rome à la loi des XII Tables (an de Rome 1 à 300). C'est la période de la naissance. 2° De la loi des XII Tables à Cicéron (350 à 600). Grâce à l'humeur contentieuse montrée de bonne heure par les Romains, le Droit acquiert une importance de jour en jour plus grande. 3° De Cicéron à Alexandre-Sévère (650 à 1000). C'est l'époque de la maturité et de la perfection. Tandis que les armes de Rome font régner ses lois sur la plus grande partie du monde connu, la science du droit est portée à une grande hauteur par les esprits éminents qui s'y adonnent. Leur rare sagacité agrandit et fertilise merveilleusement le champ naturellement ingrat et resserré du droit primitif. 4° D'Alexandre-Sévère à Justinien. C'est le temps de la décadence. A l'esprit de déduction ingénieux et rigoureux tout ensemble, à l'enseignement créateur des grands jurisconsultes ont succédé, dans la pratique, l'empire des citations, dans la science, le travail plus laborieux que fécond des compilateurs et des abréviateurs. Enfin, le nombre et les contradictions des monuments de la jurisprudence produisirent la confusion et l'obscurité. Pour y remédier et rendre l'étude et l'application du droit moins difficiles, Justinien entreprit de faire rassembler, résumer et codifier tout ce qui dans l'ancien droit méritait d'être conservé. Cette pensée, mise à exécution par Jean, Tribonien, Théophile et autres jurisconsultes, donna naissance : 1° au Digeste, collection de décisions empruntées aux jurisconsultes les plus estimés (533 après J.-C.); 2° aux Institutes, traité abrégé à l'usage des étudiants, présentant dans une courte étendue les principes et les définitions du droit; 3° aux deux leçons du code (527 et 534) consacré aux constitutions impériales. Ces trois recueils qui reçurent chacun force de loi, formèrent avec un certain nombre de constitutions impériales postérieures (les novelles ou authentiques), ce qu'on a nommé le *corpus juris civilis*. C'est sous cette dernière forme, qui n'est certainement pas la meilleure, que le droit romain a survécu à la domination romaine, conservé son empire même sur les nations qui avaient échappé à cette domination, exercé son influence sur toutes les législations européennes, et qu'arrivé jusqu'à nous, il est encore observé ou consulté, soit comme loi positive, soit comme raison écrite chez la plupart des nations modernes.

Bibliographie. — Gibbon, ***Histoire de la décadence et de la chute de l'empire romain***, chapitre XLIV. Hugo, ***Lehrbuch der Geschichte des römischen Rechts***. Savigny, ***Histoire du droit romain au moyen âge*** et ***Traité du droit romain***. Giraud, ***Introduction historique à l'étude du droit romain***. Ortolan, ***Histoire de la législation romaine***. G. de B.

DROITE. Dans les corps délibératifs, les membres (pairs, sénateurs, députés, représentants) de la même opinion ont l'habitude de se grouper et de choisir de préférence l'un des côtés de la salle des séances. Il est maintenant reçu — dans beaucoup de pays — que les conservateurs se placent à droite du président et les libéraux à gauche. Cependant, il y a bien des nuances intermédiaires entre l'extrême droite et l'extrême gauche, et ces nuances, quand elles ne portent pas le nom d'un homme, sont désignées par la place qu'occupent les membres de l'assemblée qui l'ont adoptée. En Angleterre, les deux partis (*whigs* et *tories*) changent de place à chaque changement de ministère, car au fond, c'est tantôt l'un, tantôt l'autre de ces deux partis qui gouverne et renvoie le parti adverse sur les bancs de l'opposition. M. B.

DROITS CIVILS ET POLITIQUES. Le mot *droit* s'entend ici des facultés conférées ou reconnues par les lois.

Les droits civils sont, à proprement parler, ceux des droits privés dont la jouissance est réservée aux nationaux à l'exclusion des étrangers. Tels sont, par exemple, dans quelques législations, le droit de posséder une portion du sol, et celui de recevoir ou de transmettre en cas de mort. Tel est dans la nôtre le droit de servir de témoin pour un testament. (C. N., 980.) La législation positive, en France du moins, ne répond pas exactement à cette définition, et les rédacteurs du Code Napoléon paraissent, n'avoir pas bien distingué les droits civils des droits privés. Ainsi les droits cités plus haut de posséder des immeubles, de recevoir et de transmettre, en cas de mort, le droit de s'obliger et d'obliger, d'acheter et de vendre, sont généralement considérés comme des droits civils, et sont communs aux Français et aux étrangers. Il existe cependant dans nos lois des droits civils dans le sens propre de ce mot, c'est-à-dire réservés aux nationaux, et à deux points de vue surtout, lorsqu'il s'agit de questions d'État ou de la compétence des tribunaux, on peut retrouver dans nos lois civiles l'ancienne distinction du *jus civitatis* et du *jus gentium* qui tenait tant de place dans le droit romain. Ainsi, nos lois sur l'état des personnes régissent la condition des Français seuls, et l'étranger ne peut jouir, vis-à-vis du Français, de certains droits de famille, comme la tutelle et l'adoption, qui ne dérivent que de la loi. Ainsi encore, les tribunaux français ne sont pas tenus, en principe, de juger les contestations qui peuvent s'élever entre étrangers, et le Français, actionné par un étranger devant un tribunal français, a le droit d'exiger qu'au

préalable le demandeur fournisse la caution *judicatum solvi*. La contrainte par corps pèse d'une manière plus rigoureuse sur l'étranger que sur le Français, etc.

Il faut distinguer la jouissance, de l'exercice des droits civils. Certaines personnes ont la jouissance de ces droits, mais sont plus ou moins privées de les exercer, à raison de leur état d'incapacité légale : le mineur, l'interdit, la femme mariée.

Tous les Français jouissent des droits civils, et cette jouissance s'acquiert et se perd avec la qualité de Français. Certaines condamnations judiciaires ont pour effet de priver ceux qu'elles atteignent d'une partie de leurs droits civils.

Les étrangers peuvent se trouver placés, au point de vue de ces droits, sur le même pied que les Français : 1° quand les traités de la nation à laquelle ils appartiennent, accordent aux Français une entière réciprocité ; 2° quand ils fixent leur domicile en France avec l'autorisation du chef de l'État.

Les droits politiques sont ceux qui confèrent une participation plus ou moins directe à la gestion des affaires publiques. Tels sont l'aptitude aux fonctions publiques, le droit d'être juré, le droit d'élire et d'être élu aux fonctions qui dépendent de l'élection ; les droits accessoires au droit électoral, etc. Les droits politiques n'appartiennent qu'aux seuls citoyens. Est réputé citoyen, tout Français âgé de vingt et un ans accomplis. L'exercice de tel ou tel droit politique peut, en outre, être subordonné à des conditions spéciales d'âge, de résidence, de capacité. La jouissance des droits politiques, tenant essentiellement à la qualité de Français (né ou naturalisé), s'acquiert et se perd de la même manière que celle-ci. Elle peut se trouver perdue ou suspendue en tout ou partie par l'effet de condamnations judiciaires ou d'un état d'incapacité légale. Les droits politiques sont quelquefois aussi appelés droits *civiques*.

Comme on peut le voir, les droits politiques ou civiques diffèrent des droits civils à un double point de vue. Les uns s'exercent dans le domaine des intérêts privés, les autres dans celui des intérêts publics. Les uns n'appartiennent qu'aux citoyens, les autres à tout Français, et peuvent même être communiqués aux étrangers.

Les distinctions que nous venons de faire s'appliquent à la plupart des États civilisés. En Angleterre seulement, il y a une situation spéciale, la *dénisation*, à laquelle on a consacré un article spécial. GASTON DE BOURGE.

DROITS DE L'HOMME. *Voy.* **Déclaration.**

DROITS DIFFÉRENTIELS. Supplément de taxe que les tarifs français, espagnols et portugais imposent aux navires étrangers dans l'intérêt de la marine marchande nationale. C'est donc un droit protecteur. Quelques pays, comme la Belgique, la Suède et autres, ont établi et ensuite supprimé les droits différentiels ; dans le Zollverein les protectionnistes ont fait de vaines tentatives pour les faire accepter.

Nous avons démontré le peu d'efficacité des droits différentiels dans un article inséré au *Journal des économistes* du mois de mars 1859. M. B.

DUALISME. Dans un grand nombre de cas, nous constatons que les effets naturels sont le résultat de deux forces qui se combattent et qui, loin de se neutraliser au point de produire l'immobilité, font précisément naître le mouvement. La terre parcourt son orbite autour du soleil, parce qu'elle cède à la fois à la force centripète et à la force centrifuge. La société se maintient par la réaction des sentiments sympathiques (la morale) sur les sentiments égoïstes : l'égoïsme conserve l'individu, la sympathie conserve l'espèce. En politique, nous retrouvons le dualisme dès l'origine des sociétés, et il s'est perpétué jusqu'à nos jours, en se transformant selon l'esprit du temps. Autrefois, et pendant longtemps, c'était le pouvoir temporel qui se débattait sous l'étreinte du pouvoir spirituel ; on sait qu'il finit par le vaincre. Ensuite, la monarchie et l'aristocratie entrèrent en lutte l'une contre l'autre. Après la défaite de la féodalité, c'est le pouvoir royal et la démocratie qui descendent dans l'arène, et jusqu'à présent, les chances de victoire ont été tantôt pour l'une, tantôt pour l'autre ; elles se déclarent alternativement contre le pouvoir qui, abondant par trop dans son propre sens, commet des excès et appelle une réaction. Cependant, la victoire définitive de la démocratie devient de plus en plus probable. Quel sera le pouvoir nouveau qui sera chargé de la contenir ? Saura-t-elle se créer un frein, sans lequel il n'y aura pas de liberté. Nos neveux le sauront. Dans tous les cas, que l'*absolutisme* soit le patrimoine d'un seul, ou le droit « imprescriptible » de la multitude, il arrête le développement de l'esprit humain.

S'il était vrai que la *démocratie* n'est que l'*égalité*, nous aurions trouvé le frein, car ce serait la *liberté* qui seule pourrait empêcher la nation de s'abîmer dans le gouffre de l'esclavage. Mais nous ne saurions comprendre une démocratie sans liberté, et la vraie égalité, celle que la raison et la religion approuvent, est la fille légitime de la liberté. M. B.

DUCS. DUCHÉS. Les Romains appelèrent *duces*, du mot latin, *ducere* (conduire), les chefs, les commandants d'une armée ou d'un corps de troupe : dans l'origine, ce fut donc un commandement militaire.

Les Francs, dès les premiers temps de la conquête, eurent aussi des chefs de troupe, appelés *ducs*, auxquels, suivant les circonstances et d'après la volonté du roi, était confié le gouvernement de certaines contrées ; mais sans que le nombre en fût déterminé, le duc, lorsque les duchés devinrent héréditaires, fut tout à la fois officier civil et militaire ; dans son gouvernement, le duc faisait la police, rendait la justice, et administrait les finances, soit par lui-même, soit par ceux qui lui étaient soumis. Ils se rendirent presque partout indépendants.

Mais les duchés revinrent successivement, après une longue lutte contre le régime féodal, s'incorporer à la couronne de France; et, à partir de Louis XII, le nom de duc ne fut plus qu'une simple dignité.

Sous l'ancienne monarchie, il y avait les duchés-pairies, les simples duchés non pairies, et les duchés par brevet, qui n'avaient point été suivis de lettres d'érection en duchés. Les honneurs et droits de la pairie n'étaient déférés qu'à ceux dont les duchés-pairies avaient été érigés par lettres dûment vérifiées en parlement.

Les duchés-pairies et les duchés simples non pairies, qui n'avaient point été enregistrés, ne donnaient à ceux qui en avaient obtenu le brevet ou les lettres d'érection, d'autres prérogatives que les honneurs du Louvre, et dans les maisons du roi, leur vie durant. Leurs femmes ou leurs veuves jouissaient des mêmes prérogatives; comme les terres érigées en duchés relevaient immédiatement de la couronne, les seigneurs, dans la mouvance desquels elles étaient auparavant, étaient en droit de demander une indemnité à celui qui avait obtenu l'érection du duché. Les justices des duchés-pairies n'avaient pas la connaissance des cas royaux : cette connaissance demeurait toujours réservée au juge royal, auquel la pairie ressortissait avant son érection.

Le titre de duc est un titre d'honneur qui vient après celui de prince[1]. Le titre de duc, ainsi que tous les autres titres nobiliaires, fut supprimé par un décret rendu par l'Assemblée constituante du 27 septembre 1791.

Ce décret prononçait l'application d'amendes considérables contre quiconque prendrait, à l'avenir, dans aucun acte, un titre caractéristique de la noblesse.

Plus tard, le gouvernement impérial créa une nouvelle noblesse (décret du 30 mars 1806) et permit à l'ancienne de reprendre ses titres; peu à peu reparurent toutes les anciennes traditions, et l'article 259 du Code pénal de 1810 plaça l'usurpation de titres de noblesse au rang des délits : l'usurpation de ces titres constitue encore un délit. R—z.

DUEL. Jean de Liniano définit le duel : « un combat d'homme à homme, convenu de part et d'autre, pour une injure à laver, l'honneur ou une haine à satisfaire », et Bonacina : « un combat singulier, arrêté entre deux parties, spontanément et d'après certaines conditions, avec chances de mort, de blessure grave ou légère ».

Suivant Denizart, le duel est un combat entre deux ou un plus grand nombre de particuliers pour leurs affaires personnelles, dans un lieu indiqué par un défi ou par un appel. Jean Reynaud qualifie le duel, un combat convenu d'avance entre deux individus qui, pour ce fait, se mettent en dehors de toutes les lois sociales. Enfin, le Dictionnaire de jurisprudence de Dalloz dit que le duel est le fait de deux individus qui vident avec loyauté une querelle dans un combat singulier. M. Dupin est plus sévère, et sa définition ressemble fort à un jugement sans appel. Selon lui, « le duel, c'est l'état sauvage, c'est, non pas le droit, mais la raison du plus fort et du plus adroit, et quelquefois du plus insolent. »

Les origines du duel sont peu connues, et nous ne les ferons pas remonter à Caïn, qui, suivant quelques-uns, ne fut qu'un duelliste heureux. Nous en trouvons les premières traces en Germanie dont les habitants, dit Montesquieu, « se faisaient la guerre pour des meurtres, des vols et des injures. On modifia cette coutume en mettant les guerres sous des règles. Elles se firent par ordre du magistrat; ce qui était préférable à une licence générale de se battre. » Gondebaud, roi des Bourguignons, introduisit le premier dans le code, l'usage du duel judiciaire. Une loi, dite loi *Gombette* et promulguée en 501, en réglait les principales dispositions. Charlemagne imita cet exemple, et cette législation barbare ne fut guère sérieusement entamée que sous Philippe le Bel, en 1296. Les duels proprement dits, c'est-à-dire les duels auxquels peut être appliquée une des définitions que nous donnons plus haut, datent de l'époque où cessent les tournois et les duels judiciaires. Le *Discours* de Brantôme *sur les duels* nous fournit de curieux renseignements sur les règles que les duellistes reconnaissaient au seizième siècle. Les combattants, s'ils suivaient les conseils du malicieux chroniqueur, devaient bien se garder de combattre sans témoin, d'abord pour ne pas priver le public d'un beau spectacle, ensuite pour ne pas être poursuivis comme meurtriers. « Il ne faut point en ces matières parler de courtoisie, dit l'auteur des *Dames galantes*, celui qui entre en champ clos doit se proposer de vaincre ou mourir, et surtout ne se rendre point; car le vainqueur dispose du vaincu tellement qu'il en veut, comme de le traîner par le camp, de le pendre, de le brûler, de le tenir prisonnier; bref, d'en disposer comme d'un esclave. Un soldat peut combattre son capitaine, mais pourvu qu'il ait servi deux ans, et demande à sortir de la compagnie. Si un père accuse son fils de quelque crime dont il puisse être déshonoré, le fils peut appeler justement le père en duel, d'autant que le père lui fait plus de mal de le déshonorer, qu'il lui a fait de bien de le mettre au monde et donner vie. » En 1560, les états généraux de France, réunis à Orléans, supplièrent Charles IX de sévir contre le duel, et le tiers état rédigea une supplique dans le même sens. En 1566, fut rendue l'ordonnance qui servit plus tard de base aux édits successifs de Henri IV et de Louis XIV, qui assimilait le duel aux crimes passibles de la peine capitale. La sévérité des lois ne produisit aucun effet, car en mars 1607, le journal de l'Estoile nous apprend que depuis l'avénement de

1. En Allemagne il y a une distinction à faire. Le mot prince a deux équivalents en allemand : *Prinz*, applicable aux membres des familles régnantes, et *Fürst*, qui représente une dignité intermédiaire entre celles du duc et du marquis. Le prince russe est dans la même situation (*Fürst*). M. B.

Henri IV (1589), c'est-à-dire en dix-huit ans, quatre mille gentilshommes sont morts frappés en duel. L'édit de 1626, dont le cardinal de Richelieu fit un si terrible usage, graduait les peines selon le degré de criminalité. La provocation était punie de la destitution des charges, de la confiscation des biens et d'un bannissement de trois années. Le duel, alors qu'il n'entraînait pas mort d'homme, était passible de l'infamie et de l'échafaud. La flétrissure atteignait aussi les seconds ou témoins. La mort de Boutteville, exécuté le 22 juin 1627 en place de Grève, produisit un salutaire effet sur les bretteurs. Richelieu, du reste, avait été impitoyable et avait empêché Louis XIII d'accorder la grâce qu'on lui demandait, en lui disant : « Sire, il s'agit de couper la gorge aux duels ou aux édits de Votre Majesté. » Des édits contre le duel parurent encore en juin 1643, 11 mai 1644, 13 mars 1646, septembre 1651, mai 1653, août 1668, 13 août, 14 et 30 septembre 1679, décembre 1704 et octobre 1711. La fureur des duels, un instant calmée, reprit comme de plus belle, et en 1723, Louis XV renouvela de solennelles déclarations qui ne furent guère plus respectées que celles de ses prédécesseurs.

Avec la Révolution de 1789, naquirent les duels politiques. Cependant, les hommes de cette époque avaient trop le sentiment de la mission qu'ils avaient à remplir, et la conscience de risquer leur vie dans l'intérêt commun, pour sacrifier au préjugé qui avait tué tant de gentilshommes. Beaumarchais a écrit dans ses mémoires les lignes qui suivent : « Je n'ai pas dénoncé le cartel de Bertrand au ministère public, comme beaucoup d'honnêtes gens me le conseillaient. Il est encore vrai que je n'ai pas sanglé un coup d'épée dans la cuisse à Bertrand, faute d'avoir trouvé chez lui du cœur à percer; mais j'ai fait sommer à mon tour ce capitan, par un cartel timbré, de se rendre en champ clos dans la salle du palais, où mon procureur l'a vainement attendu deux jours de suite. »

Camille Desmoulins refusa de se battre avec deux acteurs qui se trouvaient offensés par ses critiques. « Il me faudrait passer ma vie au bois de Boulogne, si j'étais obligé de rendre raison à tous ceux à qui ma franchise déplaît. Qu'on m'accuse de lâcheté, si l'on veut. Je crains bien que le temps ne soit pas loin, où les occasions de périr glorieusement et plus utilement ne nous manqueront pas. » A la même époque, Mercier, Loustalot et Prudhomme s'élevaient contre le duel. Le 15 juin 1792, l'Assemblée condamna à trois jours d'abbaye le député Jonneau, qui avait frappé son collègue Grangeneuve. Néanmoins, la Constituante ne vota aucune loi contre le duel, et la Législative rendit un décret d'amnistie en faveur des citoyens détenus pour cette cause. On se battit beaucoup aussi sous l'Empire, mais la politique n'avait rien à voir dans ces combats singuliers, qui avaient lieu généralement entre militaires. Avec la Restauration, reparurent les duels politiques : royalistes contre bonapartistes, Français contre étrangers, *brigands de la Loire contre habits blancs*. En 1830, on eut presque quotidiennement à enregistrer des rencontres. Les mêmes causes ayant amené des effets identiques en 1848 et 1849, MM. Gavini et Tailly présentèrent à l'Assemblée législative un projet de loi, défendant le duel et condamnant combattants et témoins, quelle que soit l'issue de la rencontre, à une interdiction des droits civiques d'un an au moins et de dix ans au plus. L'Assemblée repoussa cette proposition.

En France, il fut reconnu jusqu'en 1837 que la loi pénale était muette sur le duel. Mais à partir de cette époque, à la suite de plusieurs réquisitoires de M. le procureur général Dupin, la cour de cassation, abandonnant la tradition, décida que l'homicide ou les blessures résultant du duel devaient être punis conformément aux dispositions du Code pénal.

Le duel est fréquent en Allemagne, surtout dans les universités. Des tribunaux spéciaux sont chargés d'en connaître. Le nouveau code pénal, promulgué en Autriche en 1855, contient des dispositions spéciales relativement au duel. Lorsqu'une rencontre a eu lieu sans qu'il en résulte de blessure, les deux combattants subissent un emprisonnement de six mois à un an; en cas de blessure, le maximum de la peine est de six ans.

Si le combat a été un combat à outrance, le provocateur est condamné à dix ou vingt ans de *carcere duro*. Les témoins sont passibles de six mois à cinq ans de prison, selon les résultats de la rencontre.

En Suisse, le duel a été aussi l'objet d'une législation spéciale, mais qui, sauf de très-rares exceptions, n'a jamais été appliquée. Le code pénal belge ressemble sur ce point au code autrichien. Le code hollandais est muet.

En 1835, fut votée, par l'assemblée législative du Mississipi, une loi qui condamne celui qui survit dans un duel à payer les dettes de sa victime.

Dans les États romains, le duel est inconnu. En 1841, à Naples, une loi condamna à huit ans de travaux forcés toute personne ayant participé à un duel, soit comme combattant, soit comme témoin. Aujourd'hui le code sarde est en vigueur dans toute l'Italie (sauf les États romains). Les dispositions contre le duel sont très-sévères. En janvier 1854, le tribunal criminel de Gênes condamna à vingt années de relégation un aide de camp de la garde nationale qui avait tué un de ses collègues en duel.

En 1855, tous les journalistes de Madrid, dans le but de prévenir de déplorables conflits qui devenaient tous les jours plus nombreux, fondèrent un tribunal d'honneur, devant lequel devaient être portées toutes les contestations dont l'issue devait être une rencontre armée.

En 1859, un jeune capitaine russe, ayant eu le malheur de tuer son adversaire en duel, fut traduit devant un conseil de guerre. Il fut condamné à la dégradation militaire et à la perte de toutes ses décorations.

« En Chine et en Perse, » dit M. E. Colombey, auteur d'une histoire du duel fort remarquable et que nous avons consultée avec fruit, « le duel est inconnu, l'insulte retombe sur l'insulteur. C'est la loi qui se charge de la vengeance. » Quand deux Japonais se prennent de querelle, ils conviennent de s'ouvrir le ventre eux-mêmes, celui qui opère le plus vite est vainqueur, l'autre est déshonoré.

Il nous reste, avant de donner notre appréciation personnelle sur le duel, à analyser les opinions de différents auteurs, ayant écrit sur la matière. La Bruyère, d'accord sur ce point avec Mendez, dit que le duel « est le triomphe de la mode et l'endroit où elle a exercé sa tyrannie avec le plus d'éclat. Cet usage n'a pas laissé au poltron la faculté de vivre, il l'a mené se faire tuer par un plus brave que soi, et l'a confondu avec un homme de cœur : il a attaché de l'honneur et de la gloire à une action folle et extravagante. » Nous ne croyons pas devoir reproduire l'éloquente apostrophe de J. J. Rousseau aux duellistes, et nous continuerons nos citations prises parmi les adversaires des duels, par cette page empruntée aux œuvres de Loustalot : « Voulez-vous être libre? dirai-je à tout Français patriote, s'écrie le journaliste républicain. Sans doute. Renoncez donc au duel, il est incompatible avec toute espèce de liberté. Que devient la liberté publique, si l'on peut ravir au peuple ses meilleurs défenseurs en les faisant battre en duel? Que devient la liberté individuelle, si le premier fou, ou le premier scélérat qui vous rencontre, peut vous forcer à jouer votre vie contre la sienne? Que devient la liberté de la presse, si pour chaque phrase, chaque expression, un auteur doit se mesurer avec tous ceux qui la trouvent fausse ou déplacée. » Suivant le comte de Portalis, la société ne peut admettre une théorie supposant d'autres lois que les siennes. M. Dupin, est du même avis que M. le comte de Portalis et considère comme lui que « la théorie des duels est la destruction de l'ordre légal. » « Chose étonnante, dit plus loin M. Dupin, parmi les apologistes du duel se trouvent des écrivains, des orateurs qui sollicitent l'abolition de la peine de mort, qui soutiennent que le droit de l'homme sur l'homme ne va pas jusque-là, et qui pourtant, à l'instant même où ils contestent à la société entière l'exercice de ce droit, le revendiquent pour eux-mêmes et l'accordent au premier venu. » Nous laisserons M. de Girardin défendre le journalisme contre les accusations de M. Dupin. « Au temps où nous vivons, dit-il, les duels sont un anachronisme; ils appartiennent à un autre régime, à des mœurs et à des idées qui n'existent plus. Nous déclarons que le duel a été une erreur de notre éducation, contre laquelle notre expérience proteste. A l'infériorité de l'injure, opposons avec calme la supériorité du mépris. Si vous êtes un homme d'honneur, si vous n'avez pas de tare à couvrir, au risque d'une blessure, si vous n'avez pas à demander de refuge à l'intimidation nécessaire d'une balle de pistolet, vengez-vous du misérable ou du malotru qui vous a injurié, en le forçant de redoubler d'injures! Faites qu'il écume! Faites qu'il déborde! moins il gardera de mesure et plus vous serez assuré de votre vengeance. S'il a commencé par avoir l'opinion pour lui, il ne tardera pas à l'avoir contre lui! Alors votre satisfaction sera complète et certes plus efficace que si le sang avait coulé. Tout duel qui se termine sans blessure est ridicule. Tout duel qui se termine par la mort de l'un des deux combattants est déplorable. Tout duel est donc une absurdité, une insurrection de l'irréflexion contre la raison, un dernier effort de la barbarie contre la civilisation, un anachronisme. » D'autres auteurs prennent la défense de cette coutume si violemment attaquée. Duclos trouve que le duel entretient une certaine sensibilité d'âme, plus généreuse et surtout plus puissante que le simple devoir. M. Guizot croit qu'il est bon, moral et utile qu'il y ait une juridiction pour tous les cas que les juridictions ordinaires n'atteignent pas. Grâce à cette justice individuelle, l'urbanité des relations et des convenances sociales se maintient.

Pour ce qui est de nous, nous aurions quelque peine à défendre le duel. Une épée ne nous semble pas une raison, non plus que la force ou l'adresse n'équivalent au droit, mais l'impuissance des lois répressives, la persistance d'une coutume contre laquelle tout a été dit et bien dit, prouvent, pensons-nous, que le duel est un fait dont il faut tenir compte. En théorie, tout le monde est d'accord sur ce point, que le duel est une chose déplorable. En pratique, chacun est disposé à recourir aux armes pour venger une injure. Un prélat, interrogé sur la conduite qu'il tiendrait, si on lui donnait un soufflet, répondit avec une spirituelle franchise, qu'il savait bien ce qu'il devrait faire, mais qu'il ne savait pas ce qu'il ferait. Or, tout ce qui est dans les mœurs doit passer dans les institutions, et refuser de s'occuper du duel sous prétexte qu'on ne peut reconnaître son existence, c'est imiter l'autruche qui s'imagine n'être point vue, quand, la tête cachée entre deux pierres, elle ne voit plus rien. Nous pensons donc qu'il importe à la société, qui y est tout entière intéressée, d'entourer de garantie la terrible partie où se joue trop souvent la vie d'un homme. Nous voudrions, par exemple, qu'il fût établi en tous lieux des jurys d'honneur devant lesquels devraient se présenter, avec leurs témoins, ceux qui veulent avoir recours aux armes, pour vider un différend. Les membres de ce jury, choisis parmi des hommes dont l'honorabilité rendrait les décisions sans appel, connaîtraient des causes de la rencontre, l'autoriseraient ou la défendraient selon les circonstances, et en écartant tout d'abord ceux qu'armeraient des prétextes futiles, rendraient de plus en plus rares les duels. Jean Raynaud conclut dans ce sens, et P. Stahl, dans un fort remarquable article sur le duel, fait observer que ce système de jury d'honneur offrirait plus de garantie que le duel actuel, toujours clandestin par quelque côté. « C'est une anomalie pour la loi que ce qu'elle

défend soit toléré par elle; la justice qui ferme et rouvre les yeux à volonté, n'est plus la justice. » Nous sommes tout à fait de cet avis, et par ces raisons nous voudrions voir la loi n'intervenir dans ces affaires toutes personnelles, que lorsque l'un ou l'autre des deux adversaires aurait refusé de s'incliner devant la décision du jury d'honneur, ou se serait rangé, par quelque manœuvre déloyale, dans la catégorie des malfaiteurs.

HECTOR PESSARD.

Nous pensons, comme notre honorable collaborateur, qu'il y a quelque chose à faire contre les duels. L'expérience a démontré qu'une pénalité draconienne dépasserait le but et resterait par conséquent impuissante. Il y a une injustice trop flagrante à confondre avec l'assassin l'homme honorable qui, cédant à un préjugé régnant en maître dans la société, tue son semblable, pour que le sentiment public ne se soulève pas contre cette solution par trop radicale. Mais nous hésitons à admettre l'expédient proposé par M. Pessard, bien que sa proposition ait déjà trouvé un commencement d'exécution. Le tribunal d'honneur ne peut que diminuer le nombre des cas de duel, mais n'attaquera pas le préjugé à sa racine. Il le fortifiera plutôt. Or c'est à l'extirper que doivent tendre tous nos efforts. Le meilleur moyen d'obtenir ce résultat, ce serait, croyons-nous : 1° que les salons soient fermés à celui qui, étant *provocateur*, a tué son adversaire; 2° qu'il soit admis dans les codes de l'honneur, qu'on n'est pas obligé de se battre avec un homme ayant déjà tué un adversaire, ou s'étant déjà battu trois fois, fait qui le rangerait dans la catégorie des duellistes de profession (nous évitons un mot plus dur); 3° que des amendes et de fortes indemnités pécuniaires envers la famille du tué soient levées avec rigueur; ce dernier point est déjà acquis. Nous ne nous flattons pas d'avoir ainsi résolu le problème, mais nous serions heureux d'avoir indiqué le vrai remède. L'opinion est seule en état de lutter efficacement contre l'opinion.

MAURICE BLOCK.

DYNASTIE et DYNASTE. Le mot *dynaste*, qui vient du grec δυνάστης, puissant, s'appliquait, dans l'antiquité, aux princes dont le territoire était peu étendu ; au moyen âge, il désigna tous les souverains, depuis le baron jusqu'au roi; on en a dérivé le mot *dynastie*, pour exprimer une suite de souverains de la même race qui ont régné sur le même pays.

Généralement les dynasties sont continuées par les descendants mâles, sans que l'ordre de primogéniture soit partout entendu de la même manière ; quelques familles ont admis les femmes à succéder. Dans les maisons princières où la succession pouvait passer à la ligne féminine, l'avénement au trône d'une femme changeait et change encore la dynastie. C'est ainsi que la famille de Cobourg vint à donner une dynastie au Portugal, et c'est ainsi qu'elle s'assoira sur le trône de la Grande-Bretagne. En parlant de l'Autriche seulement — peut-être sous l'influence de l'habitude — on continue de désigner ses souverains comme des Habsbourgs, bien que Marie-Thérèse fût le dernier rejeton — nous allions dire mâle (le roi Marie-Thérèse) — de cette maison, et que par son mariage avec le grand-duc de Toscane François-Étienne, elle ait créé la dynastie de Lorraine (Habsbourg-Lorraine).

Une dynastie se divise souvent en plusieurs branches qu'on désigne soit par aînée, cadette, etc., soit par des propriétés ou des territoires (Hohenzollern-*Hechingen*, Hohenzollern-*Sigmaringen*), soit d'après les princes qui les ont formées (lignes Albertine et Ernestine).

En général la loi de succession de chaque dynastie émane de l'un de ses chefs, et cette loi est restée tantôt immuable (Bourbon), et tantôt elle a changé (Danemark, Autriche). C'était l'époque des rois légitimes. Plus tard, sous le régime constitutionnel, certains pays sont parvenus à faire prévaloir la loi de succession de l'État sur celle de la dynastie (Espagne). Actuellement, les femmes sont admises à hériter de la couronne en Angleterre, en Russie, en Autriche, en Espagne, en Portugal; partout ailleurs la succession est réservée à la ligne masculine.

Dans le tableau qui suit nous n'avons pas cru devoir comprendre la totalité des dynasties, mais seulement celles qui, par leur importance, par leur durée, leur rôle dans l'histoire, nous paraissaient mériter soit une mention, soit quelques développements.

OBSERVATION. Nous avons en général traité à leur rang alphabétique des dynasties qui ont régné seules sur un pays. Quand plusieurs se sont succédé dans la même contrée, nous avons renvoyé au nom de l'État dans le présent article.

ABBASSIDES. *Voy.* ARABES.

ARABES. Mohaviah, l'assassin d'Hali, se proclama khalife (*voy. ce mot*), s'établit à Damas et commença la dynastie des Ommeyades (661-745), sous laquelle les musulmans firent la conquête de la Bactriane, à l'orient, et de l'Espagne à l'occident.

D'autres assassinats mirent les Abbassides sur le trône. Les plus célèbres Abbassides sont *Abbas*, le fondateur de la dynastie (750-754), Almanzor le fondateur de Bagdad (754-775), Haroun al Raschid, le protecteur des sciences et l'allié de Charlemagne (786-809); Al Mamoun, le lettré (813-833).

Les conquêtes s'étaient arrêtées. La civilisation intellectuelle suivit. Mais Motassem (833-842) établit, par la création des Mamelouks, un danger permanent auprès de cette dynastie, que son despotisme condamnait, d'ailleurs, à la ruine. Ces esclaves tartares firent et déposèrent les khalifes. Le khalifat fut démembré. L'Ommeyade Abderrhaman, réfugié en Espagne, y fonda le khalifat de Cordoue (755-1060), qui fut l'asile de la civilisation pendant trois siècles. Les dynasties des *Aglabites* (800-909), des *Édrissites* (829-907), s'élevèrent en Afrique. Elles furent remplacées par celle des *Fatimites* (908-1171), descendants de Fatma, fille du prophète, qui fondèrent aussi un schisme religieux.

En Asie, les *Ikchidites*, les *Tahérites*, les *Soffarides*, les *Hamanides*, les Tartares *Bouides* et *Samanides* se disputèrent les provinces du khalifat de Bagdad. En 997 les *Gaznévides* en conquirent tout l'Orient. Les Turcs *Seldjoucides* renversèrent, en 1058, le pouvoir temporel des khalifes. Le dernier Abbasside de Bagdad, fut tué par les Tartares d'Houlagou-Khan, en 1258.

Mais il restait en Égypte des Abbassides; les Mamelouks en proclamèrent un, qui fonda la seconde dynastie des Abbassides; le dernier de cette race fut Motavakel, que Sélim Ier, sultan des Turcs, emmena avec lui à Constantinople, l'an de l'Hégire 923, de Jésus-Christ 1517, lorsqu'il eut conquis l'Égypte.

Le khalifat de Cordoue fut aussi divisé en royaumes dont les souverains régnèrent à Tolède, Saragosse, Séville et Grenade. Toujours menacées par les Espagnols, ces dynasties appelèrent à leur secours les *Almoravides* (1069) et les *Almohades* (1146) dont la puissance fut éphémère. L'Espagne musulmane fut réduite au royaume de Grenade, renversé en 1492 par Ferdinand et Isabelle.

AUTRICHE. *Voy.* EMPIRE GERMANIQUE.

AVIS. *Voy.* PORTUGAL.

BADE. *Voy.* ZÆHRINGEN.

BAVIÈRE. *Voy.* WITTELSBACH.

BELGIQUE. *Voy.* COBOURG.

BONAPARTE. Le rôle que la famille Bonaparte a joué dans le monde, depuis le commencement de ce siècle, rend intéressant tout ce qui se rapporte à son origine.

La branche corse de la famille que nous appellerons *Napoléonienne*, a son origine en *François Bonaparte*, qui servait la république de Gênes en qualité de *grand capitaine;* il passa à Ajaccio, où il eut un fils nommé *Gabriel*, qui est la souche de toute la *branche de Corse*. Quant aux *Bonaparte de Sarzane*, ancêtres de la *branche Napoléonienne*, en Corse, ils remontent sans interruption, pendant plus de trois siècles, au *magistrat Bonaparte*, fils de *Zanparto*, d'où vient le nom de *Bonaparte*.

Voici la *branche antérieure à celle de Corse* qui fut obligée de quitter Florence et vint habiter Sarzane :

1° *N.... Bonaparte*, vivant en 1120, fut exilé de Florence, comme gibelin ;

2° *Curado Bonaparte*, chevalier de l'ordre du pape en 1170 ;

3° *Jacques Bonaparte*, chevalier de l'ordre du pape en 1210 ;

4° *N.... Bonaparte*, syndic d'Ascoli, fut nommé commissaire pour recevoir la soumission de Monte-Gallo, il vivait en 1250 ;

5° *Nordine Bonaparte*, podestat de Parme, vivait en 1272 ;

6° *Bonsemblant Bonaparte*, fut nommé plénipotentiaire pour faire la paix entre Trévise et Padoue. Il vivait en 1279 ;

7° *Pierre Bonaparte*, podestat de Padoue, détruisit la tyrannie des princes Caminesi, qui pesait sur cette ville ; il fut chevalier de l'ordre de la Vierge Glorieuse, et vivait en 1285 ;

8° *Jean Bonaparte*, fut nommé commissaire pour négocier la paix avec Carara, ambassadeur auprès du gouvernement de la Marche, et vivait encore en 1314 ;

9° *Jean Bonaparte*, podestat de Florence, 1333 ;

10° *Jean Bonaparte*, vivant en 1404, fut nommé plénipotentiaire pour négocier la paix avec Gabriel Visconti, duc de Milan. Il épousa la nièce du pape Nicolas V, Thomas de Sarzane ;

11° *César Bonaparte*, élu chef des anciens de la ville de Sarzane, épousa Apollonie, fille du marquis Malespina della Verruccola, en 1440 ;

12° *Nicolas Bonaparte*, ambassadeur du pape Nicolas V, près diverses cours, fut vice-gérant pour le saint-siége d'Ascoli. Il vivait en 1454 ;

13° *Jacques Bonaparte*, qui a écrit l'histoire du sac de Rome, vivant en 1527.

Voici, d'après des documents authentiques, la généalogie de la *branche de Corse* ou *Napoléonienne :*

I. *François Bonaparte*, qui fut père (acte de 1567) de :

II. *Gabriel Bonaparte*, messire, *qui s'établit à Ajaccio;* il rendit de grands services à la République, contre les Barbaresques.

III. *Jérôme Bonaparte*, qualifié de Magnifique, et nommé, par le sénat de Gênes, chef des anciens de la ville d'Ajaccio ; il fut père de :

IV. *François Bonaparte*, élu ancien de la ville d'Ajaccio, en 1596, avec le titre de Magnifique, que portèrent tous ses descendants ; il fut père de :

V. *Sébastien Bonaparte*, né en 1603. Son père eut, en outre, *Fulvio Bonaparte*, qui fut père de *Louis Bonaparte*, qui épousa, en 1632, Marie de Gondi.

VI. *Charles Bonaparte*. Un décret du commissaire de la république de Gênes, du 1er septembre 1661, lui donne le titre de *noble*, et un acte de l'an 1681 prouve qu'il était élu *ancien* de la ville d'Ajaccio.

VII. *Joseph Bonaparte*, premier du nom, élu *ancien* de la ville d'Ajaccio, le 3 mars 1702.

VIII. *Sébastien Bonaparte*, élu, le 17 avril 1720, *ancien* de la ville d'Ajaccio.

IX. *Joseph Bonaparte*, élu, en 1760, *ancien* de la ville d'Ajaccio.

X. *Charles-Marie Bonaparte*, né le 29 mars 1746. Des lettres patentes de l'archevêque de Pise, en Toscane, du 30 novembre 1769, lui reconnaissent les titres de *noble* et de *patrice*. Il fut nommé plusieurs fois membre de la commission intermédiaire des états de Corse. Il mourut à Montpellier en 1785. Il avait épousé Lætitia Ramolino, issue également d'une famille noble ; elle fut connue sous le nom de *Madame-mère*, depuis l'élévation de Napoléon à l'Empire. Les enfants issus de ce mariage sont :

1° *Joseph Bonaparte*, né en Corse le 7 janvier 1768, roi de Naples en 1806, puis d'Espagne, connu pendant son exil sous le nom de comte de Survilliers. A la chute de l'Empereur, il se retira aux États-Unis, où il avait de vastes propriétés ; il s'établit à Florence, où il est mort le 28 juillet 1844. Il avait épousé, le 1er août 1794, Marie-Julie-Clary, sœur aînée de la reine de Suède, épouse du roi Charles-Jean XIV, morte le 7 avril 1845. De ce mariage sont nées deux filles, *Zénaïde-Julie* (8 juillet 1804) ; mariée au prince Charles-Lucien Bonaparte, son cousin, fils du prince Lucien, et *Charlotte*, morte en 1837 ; elle avait été mariée au prince Napoléon-Louis, son cousin, fils du roi Louis ; il mourut à Forli le 17 mars 1831.

2° *Napoléon Bonaparte*, né à Ajaccio le 15 août 1769, empereur des Français. (*Voy. plus loin*, XI.)

3° *Lucien Bonaparte*, prince de Canino, né à Ajaccio en 1775, mort à Viterbe le 29 juin 1840, après avoir été marié deux fois, et laissant de nombreux enfants. Le prince Lucien n'a accepté aucune couronne, et ses enfants font partie de la famille *civile* de l'Empereur. (*Voy. plus loin.*)

4° *Louis Bonaparte*, né à Ajaccio le 2 septembre 1778, roi de Hollande, le 5 juin 1806. Il a épousé, le 3 janvier 1802, la princesse Hortense-Eugénie de Beauharnais, née le 10 avril 1783, fille du premier mariage de l'impératrice Joséphine avec Alexandre, vicomte de Beauharnais. Elle fut connue depuis sous le nom de comtesse de Saint-Leu (c'est le nom qu'avait pris le roi Louis), et mourut le 30 octobre 1837. De ce mariage sont issus :

Napoléon-Charles, prince royal de Hollande, mort à la Haye le 5 mars 1807 ;

Napoléon-Louis, mort le 17 mars 1831, à Forli, en Italie ;

Napoléon-Louis-Charles, né à Paris le 8 avril 1808, actuellement empereur des Français, sous le nom de Napoléon III. (*Voy. ci-après*, XII.)

5° *Jérôme Bonaparte*, né à Ajaccio le 15 décembre 1784, roi de Westphalie le 1er décembre 1807. Il a épousé, le 12 août de cette même année, Catherine-Sophie-Dorothée, princesse royale de Wurtemberg, morte en

1835. Il est mort à Paris le 24 juin 1860. De ce mariage sont issus :

Jérôme-Frédéric-Napoléon-Louis-Charles-Félix, né à Trieste en 1814, décédé en 1847.

Napoléon-Joseph-Charles-Paul, né à Trieste le 9 septembre 1822. Il a épousé : *Clotilde-Marie-Thérèse-Louise*, née le 2 mars 1843, fille du roi d'Italie Victor-Emmanuel. De ce mariage est né un fils en 1862.

Mathilde-Lætitia-Wilhelmine, née à Trieste le 27 mai 1820, mariée au prince russe Anatole Demidoff de San-Donato.

6° *Marie-Anne-Élisa Bonaparte*, née à Ajaccio le 3 janvier 1777, princesse de Lucques et de Piombino, grande-duchesse de Toscane. Elle mourut au mois d'août 1820, et avait épousé, le 5 mars 1797, Félix Bacciochi, d'une famille noble de Corse, né le 18 mai 1762.

7° *Marie-Pauline*, mariée en premières noces au général Leclerc, en secondes noces, le 6 novembre 1803, au prince Camille Borghèse; elle fut créée princesse et duchesse de Guastalla le 30 mars 1806, et mourut sans postérité.

8° *Marie-Annonciade-Caroline*, née à Ajaccio le 25 mars 1782, mariée, le 20 janvier 1800, à Joachim Murat, roi de Naples; morte à Florence, le 18 mai 1839, sous le nom de comtesse de Lipona. De ce mariage sont issus deux fils et deux filles. Son fils aîné, *Napoléon-Achille*, né en 1801, est mort en Amérique en 1847. Le second, *Napoléon-Lucien-Charles*, est né à Milan en 1803. Celui-ci a trois fils et deux filles.

XI. *Napoléon Bonaparte*, fondateur de la dynastie qui porte son nom, né le 15 août 1769, empereur des Français le 18 mars 1804, marié : 1° en 1796 à Joséphine-Rose Tascher de la Pagerie, veuve d'Alexandre, vicomte de Beauharnais; elle mourut le 29 mars 1814, sans avoir eu d'enfants de Napoléon, qui épousa, après avoir divorcé, 2° le 11 mars 1810, Marie-Louise, archiduchesse d'Autriche, née le 12 décembre 1791, qui fut, après 1814, duchesse de Parme, Plaisance et Guastalla. Il mourut à l'île Sainte-Hélène le samedi 5 mai 1821. Il laissa de son second mariage :

Napoléon (II), né le 20 mars 1811, prince impérial, roi de Rome, décédé duc de Reichstadt, à Vienne, le 22 juillet 1832.

XII. *Napoléon III*, actuellement régnant, président de la République en vertu de l'élection du 10 décembre 1848; empereur depuis le 2 décembre 1852. Il épousa, le 30 janvier 1853, dona Maria-Eugénia de Guzman y Porto-Carrero, comtesse de Montijo, duchesse de Téba, etc. De ce mariage est né, le 16 mars 1856, *Napoléon-Eugène-Louis-Jean-Joseph*, prince impérial.

La dignité impériale est héréditaire, de mâle en mâle et par ordre de primogéniture. A défaut de descendance directe de l'Empereur, son successeur peut être choisi dans la famille impériale, dont fait partie la descendance de Jérôme, ancien roi de Westphalie. Les enfants des autres frères et de sœurs de Napoléon I[er] font partie de la famille civile de l'Empereur.

BOURBON. La maison de Bourbon a donné des rois à la France en 1594, à l'Espagne en 1700, aux Deux-Siciles en 1733. (*Voy.* FRANCE, ESPAGNE, ITALIE.)

BRAGANCE. *Voy.* PORTUGAL.

BRUNSWICK. La *maison de Brunswick-Lunebourg* embrasse le Brunswick, la Grande-Bretagne et le Hanovre. Toutes ces branches tirent leur origine du margrave d'Este, Azon I[er], mort en 964, qui avait épousé Cunégonde, fille de Guelfe II, de la famille des comtes souabes d'Altdorf: cette dernière, après la mort de son frère Guelfe III, hérita, en 1055, de tous ses biens, dont son fils, Guelfe IV, hérita aussi en totalité. Guelfe IV réunit les duchés de Carinthie et de Bavière, par suite de ses deux mariages successifs, et prit le nom de Guelfe I[er]. Henri le Noir, son second fils, eut deux fils, Henri l'Orgueilleux et Guelfe III.

Le duc Guillaume perpétua la tige des trois fils d'Henri le Lion, fils d'Henri l'Orgueilleux dont la veuve épousa Henri d'Autriche; son fils Othon l'Enfant fut déclaré premier duc de Brunswick par l'empereur Frédéric II, en 1235.

Plusieurs lignes sortirent de cette souche. Albert, mort en 1279, fonda la *ligne de Brunswick*, Jean qui mourut en 1277, celle de *Lunebourg*. Ces deux lignes se subdivisèrent, et les extinctions successives de ces maisons permirent à Magnus II, dit A la chaîne, de la *maison de Brunswick-Lunebourg*, d'en réunir toutes les possessions sous sa couronne ducale.

Les fils de Magnus donnèrent naissance à trois nouvelles lignes: *Limberg, Lunebourg* et *Brunswick;* les deux premières éteintes, celle de *Brunswick* se perpétua par le duc Ernest de Celle, souche de la nouvelle dynastie de *Brunswick-Lunebourg*.

La nouvelle maison de Brunswick se partagea, par les fils d'Ernest, Henri et Guillaume, en deux lignes, savoir de *Dannenberg* et de *Lunebourg*, et par les fils d'Henri, en celles de *Dannenberg* et de *Wolfenbuttel*.

Le duc Auguste de Wolfenbuttel, qui hérita du duché de Brunswick en 1634, avait trois fils; les deux premiers succédèrent à leur père, le troisième fonda la ligne de Bevern. Il eut deux fils: l'aîné eut Wolfenbuttel, le cadet Bevern. Le duc de Wolfenbuttel eut pour successeur Charles qui, en 1754, transféra sa résidence à Brunswick; Charles eut pour successeur son fils Charles-Guillaume-Ferdinand, mort en 1806. Celui-ci avait quatre fils, ce fut le dernier qui régna; mais il tomba sur le champ de bataille le 16 juin 1815; son successeur fut placé sous la tutelle de Georges IV, roi de la Grande-Bretagne, et il prit les rênes du gouvernement le 30 octobre 1823; mais des troubles graves ayant éclaté en Allemagne et dans le Brunswick particulièrement, le 7 septembre 1830, la diète germanique le déclara incapable de régner; il vit à Londres et à Paris alternativement.

Aujourd'hui la couronne ducale de Brunswick-Wolfenbuttel est portée par son frère cadet *Guillaume*, né le 25 avril 1806, reconnu duc de Brunswick le 25 avril 1831. Il n'est pas marié, et après sa mort le Brunswick passera à la ligne de Hanovre.

Branche de Hanovre. Les deux fils d'Ernest de Celle, fondateur de la nouvelle dynastie de Brunswick-Lunebourg, Henri et Guillaume, se partagèrent la succession de leur père, Guillaume eut Lunebourg. Son fils Georges lui succéda après tous ses autres fils décédés, qui réunit toutes les possessions diverses de la *maison de Brunswick-Lunebourg*. Georges-Guillaume, second fils de Georges, eut le duché de Saxe-Lauenbourg et décéda, sans descendants mâles. Son frère cadet, Ernest-Auguste, qui résidait à Hanovre, perpétua cette ligne; en 1692 il fut revêtu de la dignité d'électeur. Son fils Georges-Louis, Georges I[er], comme roi de Grande-Bretagne, réunit en 1705 la possession de tous les pays de Lunebourg, qui s'augmentèrent encore, après les événements de 1814 et de 1815, lorsque l'ancien souverain

fut rétabli dans sa domination, avec le titre de *roi de Hanovre*.

Les souverains de Hanovre furent en même temps rois d'Angleterre jusqu'en 1837, époque de la mort de Guillaume IV. Il laissa le trône britannique à sa nièce Victoria, fille du duc de Kent. Le Hanovre, qui suit la loi salique, fut dévolu au frère de Guillaume IV, Ernest-Auguste.

Son fils, Georges V, né le 27 mai 1819, lui a succédé le 18 novembre 1851. Il a épousé, le 18 février 1843, Marie de Saxe-Altenbourg. Le prince royal Ernest-Auguste, les princesses Frédérique et Marie, sont nés de cette union.

Branche de la Grande-Bretagne. — *Voy.* GRANDE-BRETAGNE.

CARLOVINGIENS. *Voy.* FRANCE.

CAPÉTIENS. *Voy.* FRANCE.

COBOURG (Saxe-Cobourg-Gotha). La ligne aînée de Saxe-Cobourg remonte à Albert, fils cadet d'Ernest le Pieux (*voy.* SAXE); elle s'éteignit en 1699 avec ce prince. La ligne actuelle vient de Jean-Ernest, septième fils d'Ernest le Pieux, duc de Saxe; elle porta d'abord le nom de *Saxe-Saalfeld*. Jean-Ernest mourut en 1729; ses deux fils lui succédèrent, laissant le duché indivis : la mort seule les sépara.

François régna seul, et son fils Ernest-Frédéric lui succéda. Ernest Ier, fils de Frédéric-Antoine, prit du service en Russie pendant l'invasion de ses États; il revint à Cobourg après la paix de Tilsitt, et reçut en 1816 un accroissement de territoire; en 1821, il octroya à son peuple une constitution représentative, et mourut le 24 janvier 1844. Son fils Ernest II, qui lui succéda, est né le 21 juin 1818; il a épousé le 3 mai 1841 une fille du grand-duc Léopold, de Bade. Ce mariage est resté sans enfants, et le prince Alfred, second fils de la reine d'Angleterre, est l'héritier présomptif.

Plusieurs membres de cette famille ont été appelés à régner sur des peuples étrangers.

Le prince Albert, époux de Victoria, reine de la Grande-Bretagne, et dont le fils aîné, le prince de Galles, fera monter les Cobourgs sur le trône du Royaume-Uni, était frère du duc Ernest II; Léopold, roi des Belges, est son oncle. Le duc Ferdinand de Saxe-Cobourg-Gotha, qui épousa Marie-Antoinette-Gabrielle, fille de François-Joseph, prince de Kohary, était aussi son oncle. L'époux de la reine dona Maria II (*voy.* **Portugal**) était fils de Ferdinand, ainsi qu'Auguste-Louis-Victor, qui épousa la princesse Clémentine d'Orléans; ce même Ferdinand eut encore un fils, Léopold-François-Jules, né le 3 janvier 1824.

Le roi des Belges Léopold Ier qui a épousé en secondes noces Louise d'Orléans, fille de Louis-Philippe, a deux fils et une fille. L'aîné des fils, Léopold duc de Brabant, a épousé une archiduchesse d'Autriche. De ce mariage sont nés deux enfants, la princesse Louise, et Léopold-Ferdinand, comte de Hainaut. Le second, Philippe, comte de Flandre, est né le 24 mars 1837.

Ainsi les Cobourgs, outre le duché dont ils portent le nom, gouvernent ou gouverneront la Belgique, la Grande-Bretagne, le Portugal et avaient été appelés en 1862 sur le trône de Grèce dans la personne du prince Alfred, second fils de la reine Victoria, qui a refusé ce trône.

DANEMARK et NORWÉGE. Waldemar Ier, Éric IX, Waldemar II et Waldemar III, descendants des héros déifiés de Danemark et de Norwége, donnèrent des lois à ces deux royaumes. Marguerite, fille du dernier de ces princes, réunit le Danemark, la Suède et la Norwége, par la ligue de Calmar, en 1397. En 1448, lors de la séparation, le Danemark et la Norwége élurent pour roi Christiern Ier, de la maison d'Oldenbourg ou de Holstein, encore régnante. La Norwége a été réunie à la Suède en 1814; le Danemark a acquis, à la même époque, le duché allemand de Lauenbourg. Le roi régnant est Frédéric VII (depuis le 20 janvier 1848). Il est né le 6 octobre 1808. Ses deux mariages sont restés sans enfants.

Son successeur immédiat est son cousin-germain Frédéric-Ferdinand, né le 22 novembre 1792, marié le 1er août 1829 à Caroline (née le 28 octobre 1793), fille de feu Frédéric VI, roi de Danemark. Ce mariage étant resté sans enfants, la succession est dévolue, en vertu de la loi d'hérédité du 31 juillet 1853, à *Chrétien* (ou Christian), prince de Danemark, de la maison de Schleswig-Holstein-Sonderbourg-Glücksbourg, né le 8 avril 1818, marié le 26 mai 1842 à *Louise*-Wilhelmine-Frédérique-Caroline-Auguste-Julie, née le 7 septembre 1817, fille de Guillaume landgrave de Hesse-Cassel. Enfants: *Frédéric*, né le 3 juin 1843. *Alexandra*, née le 1er décembre 1844 (mariée à Albert-Édouard, prince de Galles). Chrétien-*Guillaume*, né le 24 décembre 1845, appelé en 1863 au trône de Grèce. *Marie*, née le 26 novembre 1847. *Thyra*, née le 29 septembre 1853. *Waldemar*, née le 27 octobre 1858.

EMPIRE D'ORIENT. L'empire romain ne fut définitivement héréditaire qu'à dater de Théodose, qui le divisa, en 395, entre ses deux fils, Arcadius et Honorius. Encore l'empire d'Occident, ainsi constitué, n'eut-il que deux princes héréditaires. Les autres furent nommés par des préfets ou des maîtres de la milice.

La succession fut plus régulière dans l'empire d'Orient, appelé aussi Empire grec et Bas-Empire. On y compte les dynasties suivantes: la maison de *Théodose* (395-457); les deux maisons *Thraces* (457-610). Justinien est de la seconde; la maison des *Héraclides* (610-717), ou descendants d'Héraclius; la maison *Isaurienne* (717-820); la maison *Phrygienne* (820-867); la maison *Macédonienne* (867-1081); la maison des *Comnènes* (1081-1204). Les Croisés, appelés contre les Turcs, se tournèrent contre les Grecs, prirent Constantinople et y fondèrent l'*empire latin* (1204-1261), où régnèrent les maisons françaises de *Flandre*, de *Courtenay* et de *Brienne*. Les Grecs *Lascaris* fondèrent à Nicée le second *empire grec* (1206-1261). Michel *Paléologue* reprit Constantinople, où régna la maison de ce nom (1261-1347), à laquelle succéda celle des *Cantacuzènes*. Le dernier de cette dynastie périt sur les murs de Constantinople, en 1453.

Empire d'Allemagne, ou Saint-Empire romain de la nation germanique. Charlemagne fonda, en 800, le second empire romain d'Occident. (*Voy.* France.) Par le traité de Verdun (843), les fils de Louis le Débonnaire se partagèrent l'empire. Lothaire eut l'Italie, la Lotharingie (Lorraine) et le titre d'empereur. Louis eut la Germanie et Charles le Chauve la France.

Voici la suite des empereurs carlovingiens.

Lothaire	de 840 à 855.
Louis II le Germanique	de 855 à 876.
Charles le Chauve (empereur, mais non roi de Germanie)	en 876.
Louis III, roi de Saxe	en 876.
Carloman, roi de Bavière	en 876.
Charles le Gros, roi de Souabe	de 876 à 888.
Arnulf, roi de Germanie, empereur	de 888 à 899.
Louis IV, l'Enfant	de 899 à 912.

La couronne devint alors élective; mais elle se maintint, à ce titre, dans quelques familles.

Conrad, duc de Franconie, fut le premier roi élu (912-918).

Maison de Saxe.

Henri Ier l'Oiseleur, roi	de 919 à 936.
Othon Ier, roi	de 936 à 962.
Il se fit couronner empereur à Rome	de 962 à 973.
Othon II	de 973 à 983.
Othon III	de 983 à 1002.
Henri II, le Saint, de Bavière	de 1002 à 1024.

Maison de Franconie.

Conrad II	de 1024 à 1039.
Henri III	de 1039 à 1056.
Henri IV	de 1056 à 1106.
Henri V	de 1106 à 1138.

Maison de Souabe ou Hohenstaufen.

Conrad III	de 1138 à 1152.
Frédéric Ier Barberousse	de 1152 à 1190.
Henri VI	de 1190 à 1198.
Philippe	en 1198.
Othon de Brunswick, Welf ou Guelfe	en 1198.
Frédéric II, fils de Henri VI	de 1212 à 1247.
Conrad IV	de 1250 à 1254.

Son fils Conradin, duc de Souabe et de Franconie, roi de Sicile et de Naples, dont il était héritier légitime, informé de la mort de Mainfroi, réunit une armée pour aller reconquérir son royaume sur Charles d'Anjou qui l'avait usurpé. Les Gibelins le reçurent avec joie; mais il fut battu par Charles d'Anjou et décapité avec Frédéric d'Autriche en 1268. Ainsi finit la maison de Souabe ou de Hohenstaufen après avoir jeté un vif éclat dans une succession de six empereurs.

Diverses maisons.

Guillaume de Hollande	de 1247 à 1257.
Richard de Cornouailles	en 1257.
Alphonse de Castille	en 1257.

De 1257 à 1373, l'Allemagne tomba dans une anarchie qu'on appelle le grand interrègne. L'Empire passa en 1373 dans la maison de Habsbourg.

Habsbourg. Un petit-fils de Gontran le Riche, comte de Brisgau, fonda la *maison des comtes de Habsbourg*, ainsi nommés d'un château que Werner avait bâti sur les bords de l'Aar, au nord du canton de Berne. Werner mourut évêque de Strasbourg, en 1028. Rodolphe V, fils d'Albert le Sage, de la maison de Habsbourg, né en 1218, mort en 1291, se distingua tellement par sa valeur et par ses hautes qualités, qu'il fut appelé unanimement au trône par tous les princes de la Germanie. Il donna, en 1282, à ses deux fils, Albert et Rodolphe, l'Autriche, la Styrie et la Carniole, et c'est à dater de cette époque que ses descendants ajoutèrent le nom d'Autriche à celui de leur famille. La *ligne de Rodolphe*, son second fils, mort en 1289, s'éteignit déjà en 1308, dans la personne de son fils Jean, qui avait assassiné son oncle Aubert, ou Albert Ier; mais, par le second fils de ce dernier, Aubert II le Sage, qui réunit, en 1344, toutes ses possessions en Autriche, sa ligne masculine fut perpétuée jusqu'au règne de l'empereur Charles VI.

La succession des Habsbourgs au trône impérial fut interrompue par l'avénement, d'abord d'Adolphe de Nassau (1291-1298), ensuite par celui des maisons de Luxembourg et de Bavière.

Henri VII	de 1308 à 1314.
Louis de Bavière	de 1314 à 1347.
Charles IV	de 1347 à 1378. (Bulle d'or.)
Wenceslas	de 1378 à 1400.
Robert de Bavière	de 1400 à 1410.
Josse de Moravie	de 1410 à 1411.
Sigismond	de 1411 à 1438.

L'Empire, dont Frédéric le Bel d'Autriche avait eu d'ailleurs le titre en 1314, revint, pour y rester, dans la maison de Habsbourg en 1438.

Albert II le Magnanime, petit-neveu du précédent, empereur	de 1438 à 1439.
Frédéric III, son arrière-petit-fils	de 1440 à 1493.
Maximilien Ier, empereur	de 1493 à 1519.
Charles Quint abdique en	1556.
Ferdinand Ier, roi de Bohême et de Hongrie	de 1556 à 1564.
Maximilien II, *idem*	de 1564 à 1576.
Rodolphe II, *idem*	de 1576 à 1612.
Mathias, *idem*	de 1612 à 1619.
Ferdinand II, *idem*	de 1619 à 1637.
Ferdinand III, *idem*	de 1637 à 1657.

Interrègne de quinze mois.

Léopold Ier	de 1658 à 1705.
Joseph Ier	de 1705 à 1711.
Charles VI, dernier prince de la maison de Habsbourg	de 1711 à 1740.

Interrègne de deux ans.

Charles VII, électeur de Bavière	de 1742 à 1745.
François Ier Étienne de Lorraine, grand-duc de Toscane, premier empereur de la dynastie Lorraine-Autriche	de 1745 à 1765.
Joseph II	de 1765 à 1790.
Léopold II	de 1790 à 1792.
François II, empereur d'Allemagne	de 1792 à 1804.

Empereurs d'Autriche.

Le même, empereur d'Autriche, sous le nom de François Ier, jusqu'en	1835.
Ferdinand Ier succède à son père en	1835.
François-Joseph Ier succède à son oncle, qui abdique en	1848.

La *ligne masculine* de la *maison de Habsbourg* s'éteignit dans la personne de Charles VI, après avoir donné vingt-deux souverains aux pays héréditaires autrichiens, seize empereurs à l'Allemagne, onze rois à la Hongrie et à la Bohême et six à l'Espagne. Marie-Thérèse fut l'héritière de Charles VI.

Le mariage de cette princesse avec François-Étienne, grand-duc de Toscane, en 1736, ou François Ier (nom qu'il portait comme empereur d'Allemagne), fonda la maison de Lorraine-Autriche.

Cette maison a eu plusieurs lignes collatérales: Toscane, Modène, Massa, Carrara, Parme et Plaisance. L'empereur qui règne aujourd'hui

est ***François-Joseph Ier***, marié à Élisabeth-Amélie-Eugénie de Bavière. Rodolphe, leur fils, *prince héréditaire*, est né le 21 août 1858; sa sœur l'archiduchesse Giselle, le 12 juillet 1856.

Espagne. Les chefs goths retirés dans les Asturies, après l'invasion des Maures, se firent comtes, puis rois de Navarre, de Léon, de Castille et d'Aragon. Ces royaumes, tantôt réunis, tantôt séparés, toujours troublés par les dissensions de leurs princes et par les guerres contre les Musulmans, s'étendirent par degrés des Asturies jusqu'au royaume de Grenade, occupé par les Maures. Ferdinand d'Aragon et Isabelle de Castille, dont le mariage avait réuni l'Espagne chrétienne, détruisirent, en 1492, le dernier royaume des Maures d'Espagne. Charles, leur petit-fils, fils de Jeanne la Folle et de Philippe le Beau, archiduc d'Autriche, leur succéda, en 1516, sous le nom de Charles Ier d'Espagne.

Voici la liste des princes espagnols de la maison d'Autriche :

Charles Ier (depuis Charles Quint, empereur d'Allemagne) . . . . de 1516 à 1556.
Philippe II . . . . de 1556 à 1598.
Philippe III . . . . de 1598 à 1621.
Philippe IV . . . . de 1621 à 1665.
Charles II . . . . de 1665 à 1700.

Charles II, mort sans enfants, laissa par testament la couronne d'Espagne au duc d'Anjou, petit-fils de Louis XIV, qui prit le nom de Philippe V. La maison d'Autriche réclama le trône d'Espagne pour l'archiduc Charles : une guerre européenne s'ensuivit, à la suite de laquelle Philippe V fut reconnu comme roi d'Espagne.

Voici la suite des Bourbons d'Espagne :

Philippe V . . . . de 1700 à 1723.
Louis Ier. . . . . de 1723 à 1724.
Philippe V (de nouveau). . . . . de 1724 à 1746.
Ferdinand VI. . . . . de 1746 à 1759.
Charles III . . . . de 1759 à 1788.
Charles IV . . . . de 1788 à 1808.
Ferdinand VII . . . . de 1808 à 1833.

Charles IV fut contraint, par des dissentiments intérieurs, d'abdiquer en faveur de son fils Ferdinand VII. Napoléon força Ferdinand VII de rendre le sceptre à son père, qui le céda à Napoléon. Celui-ci retint Charles à Marseille et Ferdinand à Valençay, et nomma roi d'Espagne son frère Joseph. Mais les Cortès soulevèrent la nation, et Napoléon fut obligé, en 1813, de souscrire au rétablissement de Ferdinand. Celui-ci mourut en 1833; il avait désigné, par son testament, sa fille Isabelle pour lui succéder, sous la régence de la reine-mère Christine ; abolissant ainsi la disposition du pacte de famille de 1761, qui excluait les femmes de la couronne. Les partisans de la loi salique se soulevèrent en faveur de don Carlos, frère de Ferdinand VII; cette guerre civile dura jusqu'en 1845, et se termina par le triomphe d'Isabelle II. Depuis, don Carlos et son fils le comte de Montmolin, étant morts, le seul prétendant est le prince don Juan, frère de ce dernier, qu'une loi a d'ailleurs déclaré déchu de ses droits éventuels sur le trône.

La reine Isabelle II, née en 1830, a épousé en 1847 son cousin, Marie-Ferdinand-François d'Assise, fils de l'infant François de Paule, frère de Ferdinand VII. De ce mariage sont nés plusieurs enfants; l'héritier du trône, Alphonse, prince des Asturies, est né en 1857.

France. Les chefs francs qui envahirent la Gaule descendaient, dit-on, de Merwig ou Mérovée, d'où vient le nom de ***Mérovingiens***, sous lequel on désigne la première race des rois de France.

Nous nous bornons à en donner ici le tableau.

Pharamon, élu roi . . . . de 420 à 427.
Clodion le Chevelu . . . . de 427 à 448.
Mérovée. . . . . de 448 à 456.
Childéric Ier, détrôné puis rétabli . . . . . de 456 à 481.
Clovis Ier se fait chrétien en 496 . . . . . . de 481 à 511.

Rois de Metz.	*Rois d'Orléans.*	*Roi de Paris.*	*Roi de Soissons.*
Thierry Ier . 534 Théodebert I 548 Thibaut. . . 555	Clodimir, tué dans une bataille contre les Bourguign. 524	Childebert I 558	Clotaire Ier.

Clotaire seul. . . . . de 558 à 561.

Roi de Paris.	*Rois d'Orléans et de Bourgogne.*	*Rois de Metz ou d'Austrasie.*	*Rois de Soissons.*
Caribert Ier . 567	Gontran . . 596 Thierry II . 613	Sigebert Ier . 575 Childebert II 596 Théodebert II, détrôné en 612	Chilpéric Ier 584 Clotaire II.

Clotaire II seul . . . . de 613 à 628.
Dagobert Ier . . . . de 628 à 638.
Caribert II, son frère. . . . . de 628 à 631.

Rois de Neustrie et de Bourgogne.	*Rois d'Austrasie.*
Clovis II. . . de 631 à 656.	**Sigebert II meurt en 656.**
Clotaire III . de 656 à 670.	**Childéric II, assassiné . . . . en 674.**
Thierry III, déposé et rétabli en 673 . . . de 670 à 691.	**Dagobert II . de 674 à 679.**
	Ducs d'Austrasie.
	Pépin d'Héristel . . . . . de 679 à 714.
Clovis III. . de 691 à 695.	**Charles Martel m. en 741.**
Childebert III de 695 à 711.	
Dagobert III de 711 à 715.	*Roi d'Austrasie.*
Chilpéric II . de 715 à 720.	**Clotaire IV . de 717 à 719.**

Rois de Neustrie, de Bourgogne et d'Austrasie.

Thierry IV, dit de Chelles . . . . de 719 à 737.

Interrègne de cinq ans.

Childéric III, enfermé dans un cloître en. . . 752.

Le maire du palais, Pépin le Bref, se fit roi avec l'approbation du pape. Sa dynastie tire son nom de son fils, Charlemagne.

Voici la liste des rois *carlovingiens :*

Pépin le Bref . . . . de 752 à 768.
Charlemagne ou Charles Ier et Carloman, frères, jusqu'en. . . . . 771.
Charlemagne seul, roi de Lombardie en . 774.
empereur d'Occident en 800, meurt en . 814.
Louis le Débonnaire, empereur d'Occident de 814 à 840.
Charles II le Chauve, empereur d'Occident de 840 à 877.
Louis II le Bègue . . . . de 877 à 879.
Louis III et Carloman, frères, jusqu'en . 882.
Carloman seul, en 882, meurt en. . . . . 884.
Charles le Gros, roi d'Italie et empereur d'Occident, déposé en . . . . 887.
Eudes ou Odon, fils de Robert le Fort et comte de Paris, élu en 887 . . . . de 887 à 898.

Deux contendants.

Charles III le Simple, fils posthume de Louis le Bègue. . . . . de 893 à 929.
Il partage le trône avec Eudes, dont le frère Robert prend le titre de roi et est tué par Charles III.
Raoul, duc de Bourgogne, élu en 923 sur le refus de son beau-frère Hugues le Grand, règne seul en . . . . de 929 à 936.
Louis IV dit d'Outre-Mer, fils de Charles le Simple . . . . de 936 à 954.
Lothaire. . . . . de 954 à 986.
Louis V le Fainéant . . . . de 986 à 987.

Charlemagne avait rétabli l'Empire romain d'Occident (800), au bénéfice des Francs, et y avait fait entrer tous les peuples germains et

slaves qui avaient conquis le monde romain, ou que lui-même avait soumis. Cette unité factice dura encore sous son fils; mais après celui-ci, les nations, dont les intérêts étaient trop différents, se séparèrent.

Au partage fait en 855 entre les fils de l'empereur Lothaire Ier, Louis eut l'Italie et l'Empire; Lothaire eut l'Austrasie, depuis appelée Lorraine; Charles eut la Provence.

Eudes, fils de Robert le Fort, comte d'Anjou, fut élu roi en 887, du vivant de Charles le Gros.

Rodolphe Ier, fils de Conrad le Jeune, se fit déclarer roi de la Bourgogne transjurane, en 888; son fils Rodolphe II réunit une partie de la Provence à ses premiers États en 933, et prit le titre de roi d'Arles. Ce royaume dura jusqu'en 1125 et finit en la personne de l'empereur Henri V, mort sans enfants. Les maisons de Saxe et de Souabe se le disputèrent.

En 876 les Normands, enhardis par la dissolution du grand empire de Charlemagne, envahirent la Neustrie, sous la conduite de Rollon; Charles le Simple céda devant cette conquête; la Neustrie prit le nom de Normandie, et Charles conféra à Rollon le titre de duc en lui donnant la main de Gézèle, sa fille, à la condition de se faire chrétien.

Capétiens. Le dernier roi carlovingien était mort sans postérité. Charles, duc de Lorraine, qui avait eu le malheur de jurer foi et hommage à Othon II, empereur d'Allemagne, et qui était, comme fils légitime de Louis d'Outre-Mer, héritier naturel de la couronne de France, fut déclaré incapable de succéder à Louis V, et le trône fut déféré à Hugues Capet. La généalogie de Hugues Capet commence à *Ansprand*, roi des Lombards, en 712; la filiation directe suit ainsi: *Sigibrand*, prince lombard et fils d'Ansprand; *Childebrand*, roi des Lombards et beau-frère de Charles Martel; *Nibelong*, *Théodebert*, *Robert*, *Robert le Fort*, duc de France; *Robert Ier* roi de France; *Hugues le Grand*, duc de France; Hugues Capet.

La nouvelle dynastie ne s'établit pas sans luttes. Si le pouvoir national avait disparu, le pouvoir royal était tellement amoindri sous Robert II, successeur de Hugues Capet, que l'autorité du roi était limitée à la ville de sa résidence.

Les efforts constants des premiers Capétiens, leurs guerres, leurs lois, l'appui qu'ils trouvèrent dans l'Église élevèrent la monarchie sur les ruines de la féodalité.

Voici la liste des rois de cette race antérieurs aux Valois :

Hugues Capet, fils de Hugues le Grand.	de 987 à 996.
Robert II	de 996 à 1031.
Henri Ier.	de 1031 à 1060.
Philippe Ier	de 1060 à 1108.
Louis VI le Gros.	de 1108 à 1137.
Louis VII le Jeune.	de 1137 à 1180.
Philippe II Auguste	de 1180 à 1223.
Louis VIII Cœur de lion	de 1223 à 1226.
Saint Louis IX	de 1226 à 1270.
Philippe III le Hardi.	de 1270 à 1285.
Philippe IV le Bel, roi de Navarre	de 1285 à 1311.
Louis X le Hutin, roi de Navarre.	de 1311 à 1316.
Jean Ier, fils posthume de Louis X	1316.
Philippe V le Long, oncle de Jean	de 1316 à 1322.
Charles IV le Bel, oncle de Jean	de 1322 à 1328.

La branche directe des Capétiens se divisa en plusieurs rameaux: ceux des premiers *ducs de Bourgogne*, des *comtes de Vermandois* et *de Valois*, des *maisons de Dreux* et *de Bretagne*, des *comtes de Boulogne*, de la *branche d'Artois*, éteinte en 1472, des *comtes d'Anjou*, qui furent la tige des rois de Sicile, celle des *comtes de Clermont*, tige des *branches de Bourbon*.

Isabelle, sœur des rois Jean Ier, Philippe V et Charles IV, épousa Édouard II, roi d'Angleterre, ce qui donna naissance, par la prétention des Plantagenets, aux funestes rivalités des deux royaumes.

Branche des Valois. Louis X, Philippe V et Charles VI, fils de Philippe le Bel, étant morts sans postérité mâle, le fils aîné de *Charles de Valois* monta sur le trône de France sous le nom de Philippe VI, comme plus proche héritier mâle de la race capétienne. Cette élévation des Valois amena les guerres de l'Angleterre contre la France. Édouard se trouvait être petit-fils de Philippe le Bel par sa mère, et se prétendait *roi de France;* il en prit le titre et ses successeurs aussi, jusqu'à Georges III.

Louis XII, fils de Charles, fils de Louis, frère de Charles VI, créé duc d'Orléans, et de Valentine de Milan, fut le seul roi de la branche de *Valois-Orléans;* il mourut sans laisser d'enfants mâles. Il eut pour successeur François Ier de la *branche cadette des comtes d'Angoulême*, fils de Charles d'Angoulême, premier prince du sang, arrière-petit-fils de Louis Ier, duc d'Orléans, par qui il descendait de Charles V, petit-fils de *Jean*, comte d'Angoulême, et fils de Charles d'Angoulême et de Louise de *Savoie*.

Voici d'ailleurs la suite des rois de la maison de Valois.

Branche de Valois.

Philippe VI de Valois	de 1328 à 1350.
Jean II le Bon, meurt prisonnier en Angleterre en	1364.
Charles V le Sage	de 1364 à 1380.
Charles VI le Bien-Aimé.	de 1380 à 1422.
Charles VII le Victorieux	de 1422 à 1461.
Louis XI	de 1461 à 1483.
Charles VIII	de 1483 à 1498.

Branche de Valois-Orléans.

Louis XII le Père du peuple	de 1498 à 1515.

Branche de Valois-Angoulême.

François Ier le Père des lettres	de 1515 à 1547.
Henri II.	de 1547 à 1559.
François II, époux de Marie Stuart.	de 1559 à 1560.
Charles IX	de 1560 à 1574.
Henri III, roi de Pologne, assassiné en	1589.

La *première maison de Bourbon* remonte à Childebrand II, fils de Nibelong Ier, petit-fils de Childebrand Ier, frère puîné de Charles Martel. La *seconde maison* s'ouvre par Guy de Dampierre, qui épousa en 1197 Mathilde, fille d'Archambault VIII, dernier prince de la seconde maison. La *troisième lignée* descend de Béatrix, fille d'Agnès qu'Archambault X, mort le 15 janvier 1249, à la croisade conduite par saint Louis, avait eue d'Yclaude de Chastillon, sa femme, et qui avait épousé Jean de Bourgogne, seigneur de Charolais, frère d'Eudes. Béatrix avait épousé, en 1272, son parent, Robert de France, comte de Clermont en Beau-

vaisis, sixième fils du roi saint Louis, qui devint possesseur du Bourbonnais, dont ses successeurs portèrent le titre. Robert de France mourut le 7 février 1317 ; son fils, Louis Ier, lui succéda et fonda la *troisième maison de Bourbon*.

C'est la *quatrième maison de Bourbon* qui est la maison royale. Charles, sire de Bourbon, descendant de Louis Ier (*voy. ci-dessus*) par Jacques, son troisième fils, fut récompensé des services qu'il avait rendus dans les guerres du roi François Ier, par l'érection du comté de Vendôme en duché; il mourut en 1537 et devint le chef de toute la *maison de Bourbon* à la mort du connétable.

Charles fut le père d'Antoine de Bourbon, devenu roi de Navarre, par son mariage avec Jeanne d'Albret, qui lui donna Henri de Bourbon, chef de la branche royale des Bourbons, sous le nom populaire d'Henri IV. Ce dernier eut deux fils, Louis XIII marié à Anne d'Autriche et Gaston, duc d'Orléans.

Louis XIII laissa deux enfants, Louis XIV et Philippe d'Orléans. Louis XIV continua la branche aînée des Bourbons jusqu'à Henri, duc de Bordeaux, comte de Chambord; Philippe Ier d'Orléans fonda la branche cadette des Bourbons.

Maison de Bourbon.

Henri IV le Grand, roi de Navarre, assassiné en	1610.
Charles X, cardinal de Bourbon, roi de la Ligue, n'est pas compté.	
Louis XIII, roi de Navarre	de 1610 à 1643.
Louis XIV	de 1643 à 1715.
Louis XV	de 1715 à 1774.
Louis XVI	de 1774 à 1792.
Décapité le 21 janvier	1793.
Louis XVII, fils de Louis XVI, n'a pas régné.	

Nous croyons utile de rappeler ici les dates des divers règnes et gouvernements qui se sont succédé en France jusqu'à nos jours.

République.

Convention nationale et comités de gouvernement	de 1792 à 1795.
Directoire exécutif	de 1795 à 1799.
Consulat	de 1799 à 1804.

Premier Empire.

Napoléon Ier	de 1804 à 1814.

Restauration.

Louis XVIII	de 1814 à 1824.
Charles X	de 1824 à 1830.

Les ordonnances du 25 juillet 1830 amenèrent l'insurrection dite des Trois journées. Le 29, le duc d'Orléans fut nommé lieutenant général du royaume.

Charles X et son fils, le duc d'Angoulême, abdiquèrent le 2 août en faveur du duc de Bordeaux (Henri V); le 9, la chambre des députés offrit le trône au duc d'Orléans, Louis-Philippe, qui l'accepta. Il était né en 1773 et descendait de Louis XIII par les princes : Philippe (1640-1700), Philippe, régent (1674-1723), Louis (1703-1752), Louis-Philippe (1725-1785), Louis-Philippe, dit Égalité (1747-1793).

Louis-Philippe Ier régna dix-huit ans. Il abdiqua devant la Révolution de 1848, en faveur de son petit-fils le comte de Paris. La République fut proclamée; le roi se retira en Angleterre à Claremont, où il mourut le 26 août 1850.

République.

A partir du 25 février	1848 à 1852.

Deuxième Empire.

Napoléon III, empereur, le 2 décembre	1852.

Voy. l'article Bonaparte.

La branche aînée des Bourbons est représentée dans l'exil, par suite de la mort de tous ses ascendants, par Henri-Charles-Ferdinand-Marie-Dieudonné d'Artois, né le 29 septembre 1820, *duc de Bordeaux*, aujourd'hui *comte de Chambord*, marié le 7 novembre 1846 à Marie-Thérèse-Béatrix-Gaëtane, archiduchesse d'Autriche, Este, fille aînée de feu François IV, duc de Modène, née le 14 juillet 1817. Ce mariage est resté sans enfants.

La branche cadette est représentée par la reine Amélie, les enfants et petits-enfants du roi Louis-Philippe, savoir :

Reine *Marie-Amélie* née le 26 avril 1782, fille de feu Ferdinand Ier (IV), roi des Deux-Siciles; mariée le 25 novembre 1809. Ses enfants :

1. Ferdinand-Philippe-Louis-Charles-Henri-Joseph, duc d'Orléans, né le 3 septembre 1810, mort le 13 juillet 1842, marié le 30 mai 1837 à Hélène, de Mecklembourg-Schwérin, née le 24 janvier 1814, morte le 18 mai 1858. Enfants : *Louis-Philippe*, comte de Paris, né le 24 août 1838, et *Robert*, duc de Chartres, né le 9 novembre 1840.

2. *Louis*-Charles-Philippe-Raphaël, duc de Nemours, né le 25 octobre 1814 ; marié le 27 avril 1840 à *Victoire*, de Saxe-Cobourg-Gotha, née le 14 février 1822, veuf le 10 novembre 1857. Enfants : *Louis*, comte d'Eu, né le 28 avril 1842, et *Ferdinand*, duc d'Alençon, né le 12 juillet 1844. *Marguerite*, née le 16 février 1846, et *Blanche*, née le 28 octobre 1857.

3. *Clémentine*, née le 3 juin 1817, mariée le 20 avril 1843 à *Auguste*, prince de Cobourg-Gotha, duc de Saxe.

4. *François*, prince de Joinville, né le 14 août 1818, marié le 1er mai 1843 à *Françoise* (née le 2 août 1824), fille de feu don Pédro Ier, empereur du Brésil. Enfants : *Françoise*, née le 14 août 1844. *Pierre*, duc de Penthièvre, né le 4 novembre 1845.

5. *Henri*, duc d'Aumale, né le 16 janvier 1822 ; marié le 25 novembre 1844 à *Caroline*, née le 26 avril 1822, fille de feu Léopold des Deux-Siciles, prince de Salerne. Fils : *Louis-Philippe*, prince de Condé, né le 15 novembre 1845. *François*, duc de Guise, né le 5 janvier 1854.

6. *Antoine*, duc de Montpensier, né le 31 juillet 1824, marié le 10 octobre 1846 à *Louise*, infante d'Espagne, née le 30 janvier 1832, sœur de la reine Isabelle II. Enfants : *Marie-Isabelle*, née à Séville le 21 septembre 1848. *Marie-Amélie*, née à Séville le 28 août 1851. *Marie-Christine*, née le 29 octobre 1852. *Ferdinand*, né le 29 mai 1859. *Marie-de-las-Mercedes*, née le 24 juin 1860. *Philippe*, né le 12 mai 1862.

Grande-Bretagne. Egbert le Grand, l'élève de Charlemagne, réunit en un seul royaume l'heptarchie anglo-saxonne en 827. Alfred le Grand, le plus célèbre de sa dynastie, donna des lois à l'Angleterre (872). Les Danois, qui depuis longtemps envahissaient périodiquement le pays, réussirent à fonder une dynastie (1014-1042). Le dernier roi saxon, Edouard le Confesseur, rappelé en 1042 dans sa patrie, donna par testament l'Angleterre à Guillaume, duc de Normandie, qui en fit la conquête en 1056. Il fonda la dynastie dite normande, dont les princes furent :

Guillaume II, le Roux	de 1087 à 1100.
Henri Ier	de 1100 à 1135.
Étienne de Blois	de 1135 à 1154.

Mathilde, fille de Henri Ier, assura la couronne à son fils Henri II d'Anjou, dit Plantagenet.

Voici la liste des Plantagenets :

Henri II. . . . . de 1154 à 1189.
Richard Cœur de lion . . . . de 1189 à 1199.
Jean sans Terre . . . . de 1199 à 1216.
Henri III . . . . de 1216 à 1272.
Édouard Ier. . . . . de 1272 à 1307.
Édouard II . . . . de 1307 à 1327.
Édouard III. . . . . de 1327 à 1377.
Richard II . . . . de 1377 à 1399.

Richard II fut détrôné par son cousin Henri de Lancastre.

Maison de Lancastre.

Henri IV . . . . de 1399 à 1413.
Henri V. . . . . de 1413 à 1422.
Henri VI . . . . de 1422 à 1461.

Édouard d'York, cousin des Lancastres, les détrôna.

Maison d'York.

Édouard V . . . . de 1461 à 1483.
Richard III . . . . de 1483 à 1485.

En 1485, Henri de Richemont, après la bataille de Bosworth, où Richard III fut tué, monta sur le trône sous le nom de Henri VII; il réconcilia, par son mariage avec Élisabeth, princesse d'York, les deux familles ennemies; elles ne formèrent plus qu'une seule et même maison royale qui porta le nom de *maison de Tudor.*

Maison de Tudor.

Henri VII. . . . . de 1485 à 1509.
Henri VIII . . . . de 1509 à 1547.
Édouard VI. . . . . de 1547 à 1553.
(Jeanne Gray.)
Marie. de 1553 à 1558.
Élisabeth . . . . de 1558 à 1603.

Les Stuarts. Cette dynastie, qui régna d'abord en Écosse, commence à Robert II Stuart, qui monta sur le trône d'Écosse en 1371. A ce roi succéda son fils Robert III, et cinq rois du nom de Jacques, jusqu'à l'infortunée Marie, fille de Jacques V, qui fut reine de France, résigna sa couronne à son fils et fut décapitée par ordre d'Élisabeth, reine d'Angleterre, en 1587.

Jacques VI, fils de Marie et de Henri Darnley Stuart, est le dernier des Stuarts d'Écosse et le premier des Stuarts d'Angleterre.

Voici les circonstances qui rendirent commune à l'Angleterre et à l'Écosse la maison de Stuart : Jacques IV, roi d'Écosse, épousa Marguerite, fille d'Henri VIII, dont il eut deux enfants, Jacques V qui lui succéda sur le trône d'Écosse en 1542, et Marguerite, épouse de Mathias Stuart, comte de Lessex. Marie, fille de Jacques V, reine en 1532, se maria en secondes noces à Henri Darnley Stuart, fils aîné de sa tante Marguerite. De ce mariage est issu Jacques VI comme roi d'Écosse et Ier comme roi d'Angleterre. Cette filiation établissait donc certains droits en faveur de la dynastie écossaise; poussée sans doute par sa conscience, la reine Élisabeth institua Jacques VI son héritier.

Le fils de Jacques Ier, Charles Ier, succéda à son père en 1625, et fut mis à mort le 30 janvier 1649. L'Angleterre se constitua en république.

En 1653, le gouvernement passa à Olivier Cromwell, avec le titre de protecteur; mais après la mort du protecteur on rappela le fils aîné de Charles Ier qui fut Charles II, mort en 1685. Son frère, Jacques II lui succéda jusqu'en 1689, où il fut détrôné. Guillaume III, son gendre, de la maison d'Orange, fut déclaré roi.

Anne, sa belle-sœur, lui succéda de 1702 à 1714. Cette princesse, fille de Jacques II et épouse du prince royal de Danemark, mort en 1708, survécut à ses treize enfants.

Les Stuarts ne renoncèrent pas a la couronne. Le fils de Jacques II, Jacques-Édouard, dit le Chevalier de Saint-Georges, né en 1688, fit en 1715 une descente en Écosse qui ne réussit pas; il mourut en 1766. Son fils, Charles-Édouard, dit le comte d'Albany, né en 1720, excita l'insurrection de 1745, également infructueuse; il mourut à Rome, en 1788. Enfin son frère, Henri-Benoît, duc d'York, né en 1725, mourut cardinal en 1807.

Maison de Hanovre. Le duc de Glocester étant mort en 1700, du vivant de son père, le roi Guillaume III d'Angleterre fit délibérer en 1701 le Parlement sur la succession au trône d'Angleterre; Henriette-Marie, fille cadette du roi Charles Ier, en était exclue, comme catholique. Sophie, princesse palatine, électrice de Hanovre, fille de Frédéric, électeur palatin, et d'Élisabeth, fille de Jacques Ier d'Angleterre, fut élue héritière de la couronne. Mais elle mourut en 1714 deux mois avant la reine Anne, et son fils *Georges-Louis*, électeur de Hanovre, succéda à celle-ci sous le nom de Georges Ier. En 1727 il eut pour successeur Georges II, dont hérita, en 1760, Georges III, petit-fils de Georges II, et, en 1820, Georges IV monta sur le trône. Son frère Guillaume IV lui succéda en 1830.

Au roi Guillaume IV, succéda le 20 juin 1837 sa nièce, *Victoria Ire*, née le 24 mai 1819, fille du prince Édouard, duc de Kent, mariée à *Albert*, prince de Saxe-Cobourg-Gotha, né le 26 août 1819, décédé le 14 décembre 1861. De ce mariage sont issus neuf princes et princesses, savoir : 1. Victoire, née le 21 novembre 1840, mariée en 1858 au prince royal Frédéric-Guillaume de Prusse; 2. Albert, prince de Galles, né le 9 novembre 1841, marié en 1863, à la princesse Alexandra de Danemark; 3. Alice, née le 25 avril 1843, mariée avec le prince Louis de Hesse-Darmstadt; 4. Alfred, né le 6 août 1844; 5. Hélène, née le 25 mai 1850; 6. Louise, née le 18 mars 1848; 7. Arthur, né le 1er mai 1850; 8. Léopold, né le 7 avril 1853; 9. Béatrice, née le 14 avril 1857.

HABSBOURG. La maison de Habsbourg s'est élevée à l'empire d'Allemagne, en 1273, au royaume d'Espagne, en 1516, à l'empire d'Autriche, en 1806. (*Voy.* EMPIRE GERMANIQUE, ESPAGNE.)

HESSE. Le fondateur de la maison qui règne dans les trois États allemands de ce nom et qui compte en outre plusieurs branches collatérales est Henri Ier, dit *l'Enfant*, en 1263. Les deux lignes principales, celles de Cassel et de Darmstadt, se sont séparées, en 1567, lors de la mort de Philippe le Généreux. L'électeur actuel de Hesse-Cassel est Frédéric-Guillaume Ier, né en 1802, co-régent en 1831, succède à son père en 1847 (marié morganatiquement avec la princesse de Hanau). Héritier

présomptif, l'un de ses cousins, le landgrave Frédéric-Guillaume, né en 1820. La ligne de Cassel a quelques branches latérales qui succéderaient avant la ligne de Darmstadt, et celle de Hombourg est plus éloignée encore.

Le chef de la ligne de Darmstadt est actuellement le grand-duc Louis III, né en 1806, qui règne depuis 1848 ; il est marié à une princesse de Bavière, mais il n'a pas d'enfant. La succession passera à son frère Charles, dont le fils aîné Louis (né en 1837) a épousé en 1863 la princesse Alice d'Angleterre.

La ligne de Hombourg est une branche cadette de la précédente qui s'en sépara en 1596 sous le fils de Georges I[er]. Le landgrave actuel Ferdinand, né en 1783, est le dernier rejeton mâle de cette ligne dont le territoire passera au Darmstadt.

Hohenstaufen. *Voy.* Empire germanique.

Hollande. *Voy.* Nassau.

Holstein-Gottorp. La tige de Holstein-Oldenbourg (*voy. plus bas*) se divisa en deux lignes par les fils de Frédéric I[er], roi de Danemark, savoir : par l'aîné, Christian III, en celle de Danemark ou Schleswig-Holstein, et par le cadet, Adolphe, en celle de Holstein-Gottorp.

Il n'entre pas dans notre cadre de donner ici les lignes collatérales éloignées du trône. (*Voy.* Danemark et Russie.)

Italie. Les républiques de la Haute-Italie, au moyen âge, à peine délivrées des empereurs germaniques, tombèrent sous le joug de leurs podestats, ou même de chefs de condottieri. Milan, la tête de la ligue lombarde, fut gouvernée par les *Torriani*, au treizième siècle, par les *Visconti*, au quatorzième, et par les *Sforza* aux quinzième et seizième. C'est du mariage de Valentine Visconti avec Louis d'Orléans que les rois de France tirèrent leurs prétentions sur le Milanais.

Les *Médicis*, marchands florentins, prirent dès le treizième siècle une telle influence sur leurs concitoyens par leurs richesses et leurs talents, qu'ils s'élevèrent peu à peu à la puissance souveraine, le grand Côme, sous le titre de Père de la patrie (1434), Laurent et Julien, sous celui de princes de la république, leurs successeurs, sous celui de ducs et grands-ducs de Toscane. On sait que cette famille donna à la France deux reines, Catherine, femme de Henri II, et Marie, femme de Henri IV. Le dernier des Médicis, Jean-Gaston, disposa de ses États en faveur de François, duc de Lorraine (1737).

La Toscane, conquise par les Français, fut érigée en royaume d'Étrurie, pour le prince Louis, duc de Parme, infant d'Espagne. Après la mort de ce prince, en 1803, elle fut réunie à l'empire français. En 1814, la Toscane fut rendue à l'Autriche sous le nom de grand-duché. Le dernier grand-duc, Ferdinand IV, s'est retiré en Allemagne après la guerre de 1859.

La dynastie normande de Robert Guiscard et Roger, la maison impériale de Souabe (Hohenstaufen), la maison française d'Anjou, la maison de Durazzo ont possédé successivement, pendant le moyen âge, les deux premières Naples et la Sicile, les deux autres Naples seulement. La maison d'Aragon s'établit en Sicile par suite des Vêpres siciliennes, et à Naples par suite du testament de Jeanne Durazzo. Les rois de France y prétendirent; mais Louis XII en fut chassé par Gonzalve de Cordoue. Charles Quint régna sur les Deux-Siciles comme successeur de Ferdinand le Catholique; il les laissa à ses successeurs en Espagne. Le trône d'Espagne étant échu en 1700 à la maison de Bourbon, Philippe V ne put se soutenir dans la possession de ses provinces d'Italie. A la paix d'Utrecht l'Autriche eut Naples, et Victor-Amédée, duc de Savoie, obtint la Sicile. En 1717 la Sicile fut conquise par Philippe; mais il fut obligé, en 1720, de la céder à l'Autriche; celle-ci donna la Sardaigne au duc de Savoie pour l'indemniser. Le roi d'Espagne, Philippe V, obtint le droit de succession aux duchés de Parme et de Plaisance pour don Carlos, son fils aîné du second lit. Ce prince ayant en 1733 conquis Naples et la Sicile, il obtint ce royaume en toute propriété par la paix conclue à Vienne, mais l'Autriche eut Parme et Plaisance.

Lorsque Charles monta sur le trône d'Espagne en 1759, il céda le royaume de Sicile à son troisième fils Ferdinand I[er], et il régla la succession de manière à ce que les deux royaumes ne pussent plus être réunis.

Les Français dépossédèrent deux fois ce roi, en 1798 et 1805, du royaume de Naples et de Sicile. En 1805 Napoléon I[er] plaça sur le trône de Naples, son frère aîné Joseph et plus tard Joachim Murat. Le congrès de Vienne reconnut de nouveau Ferdinand IV, qui, ayant réuni les deux couronnes de Naples et de Sicile, prit le nom de Ferdinand I[er]. Charles-Ferdinand II a succédé, en 1830, à son père le roi Janvier-Joseph-François I[er], et François II, Marie-Léopold, né le 16 janvier 1836, a succédé à son père Ferdinand II. Il a épousé, en 1859, Marie-Sophie-Amélie, née le 4 octobre 1841, fille de Joseph-Maximilien, duc de Bavière. Après la perte de son trône en 1860, il habita Rome.

La *maison ducale de Parme* est issue, en 1748, de Philippe, fils de Philippe V, roi d'Espagne. Ferdinand-Charles III de Bourbon, infant d'Espagne, avant-dernier duc de Parme, épousa en 1845 la duchesse Louise-Marie-Thérèse de Bourbon, née en 1818, fille du duc de Berry, et son fils Robert, Charles-Louis-Marie de Bourbon, né le 9 juillet 1848, lui succéda le 27 mars 1854, sous la tutelle et régence de sa mère. Le duché de Parme a également été réuni au royaume d'Italie.

Savoie. La maison de Savoie tire son origine de celle de Saxe. Berthold, prince bourguignon, en est la souche au commencement du onzième siècle. Son fils Humbert I[er], aux Blanches Mains, reçut, en récompense de sa bravoure dans les armées allemandes, l'investiture du Chablais et du Valais. Il porta le titre de comte de Maurienne, ainsi que les trois princes qui lui succédèrent de 1027 à 1108.

Voici le tableau des princes de la maison de Savoie.

Comtes de Maurienne.

Berold	de 998 à 1027.
Humbert aux Blanches Mains	de 1027 à 1048.
Amédée Ier ou Amé Ier la Queue	de 1048 à 1072.
Humbert II le Renforcé	de 1072 à [illegible]

Comtes de Savoie.

Amédée II, fait comte de Savoie en 1109 par l'empereur Henri V, meurt en	1148.
Humbert III le Saint	de 1148 à 1188.
Thomas	de 1188 à 1233.
Boniface *dit* Roland	de 1233 à 1263.
Pierre *dit* le Petit Charlemagne	de 1263 à 1268.
Philippe Ier	de 1268 à 1285.
Amédée V le Grand	de 1285 à 1323.
Édouard	de 1323 à 1329.
Aymon	de 1329 à 1343.
Amédée VI le comte Vert	de 1343 à 1383.
Amédée VII le Rouge	de 1383 à 1391.

Ducs de Savoie.

Amédée VIII le Pacifique	de 1416 à 1451.
Louis	de 1451 à 1465.
Amédée IX le Bienheureux	de 1465 à 1472.
Philibert Ier le Chasseur	de 1472 à 1482.
Charles Ier le Guerrier	de 1482 à 1489.
Charles II	de 1489 à 1496.
Philippe II sans Terre	de 1496 à 1497.
Philibert II le Beau	de 1497 à 1504.
Charles III le Bon	de 1504 à 1533.
Emmanuel-Philibert, Tête de fer	de 1533 à 1580.
Charles-Emmanuel Ier le Grand	de 1580 à 1630.
Victor-Amédée Ier	de 1630 à 1637.
François-Hyacinthe	de 1637 à 1638.
Charles-Emmanuel II	de 1638 à 1675.
Victor Amédée II, duc	de 1675 à 1718.

Rois de Sardaigne.

Victor-Amédée II, roi	de 1718 à 1730.
Charles-Emmanuel III	de 1730 à 1773.
Victor-Amédée III	de 1773 à 1796.
Charles-Emmanuel IV	de 1796 à 1802.
Victor-Emmanuel	de 1802 à 1820.
Charles-Félix	de 1820 à 1831.

Branche de Savoie-Carignan.

Charles-Albert-Amédée	de 1834 à 1849.
Victor-Emmanuel II, roi d'Italie en	1849.

Charles-Albert abdiqua, après la bataille de Novare, en faveur de son fils, Victor-Emmanuel II, actuellement roi d'Italie.

Ce prince est né le 14 mars 1820; veuf, le 20 mars 1855, de Marie-Adélaïde, archiduchesse d'Autriche.

Cinq princes et princesses sont nés de ce mariage. L'aînée des princesses (Clotilde) a épousé le prince Napoléon-Jérôme (*voy.* BONAPARTE); la seconde (Pie) est actuellement reine de Portugal. Les princes sont : Humbert, prince royal, prince de Piémont, né le 14 mars 1844; Amédée, duc d'Aoste, né le 30 mai 1845, et Othon, duc de Montferrat, né le 1er juillet 1846.

MECKLEMBOURG. L'origine de la dynastie qui règne dans les deux grands-duchés de ce nom est antérieure à l'introduction du christianisme dans le pays. Le culte chrétien fut imposé aux habitants de ces contrées par Henri le Lion, duc de Saxe, qui, après avoir converti Pribislaw qu'il avait vaincu, maria en 1167 sa fille Mathilde à Burewin, fils de ce prince. La maison de Mecklembourg se divisa plusieurs fois, mais les lignes collatérales se sont successivement éteintes. La ligne de Mecklembourg-Schwérin est considérée comme la principale, la ligne de Mecklembourg-Strélitz ne s'en est séparée qu'à partir de 1692.

Les grands-ducs régnants sont : à Schwérin, Frédéric-François, né en 1823, qui succède en 1842 à son père; il a trois fils et une fille; à Strélitz, Frédéric, né en 1819, qui succède à son père en 1860; il a un fils unique.

MÉDICIS. *Voy.* ITALIE.

NASSAU. Othon de Lauenbourg, comte de Nassau, est le fondateur de cette maison, il mourut à Nuremberg en 872. Au treizième siècle, sa postérité se partagea en deux branches principales subdivisées en plusieurs rameaux.

La ligne walramienne, fondée par Walram, descendant d'Othon au huitième degré, est l'aînée. Adolphe, comte de Nassau, parvint à l'empire après la mort de Rodolphe de Habsbourg. Son petit-fils, Jean, comte de Nassau, fut créé, en 1360, prince-comte de l'empire. La principauté de Nassau fut érigée en duché en 1806, lors de l'organisation de la Confédération du Rhin. Le duc actuellement régnant est Adolphe, né le 24 juillet 1817; il a succédé à son père le 20 août 1839. Marié en troisièmes noces à la duchesse Adélaïde d'Anhalt-Dessau, il en a eu le prince héréditaire Guillaume, né le 22 avril 1852.

Nassau-Orange. La ligne puînée, créée par un oncle de l'empereur Rodolphe de Nassau, s'est divisée en plusieurs branches, l'aînée a formé la maison d'*Orange*, et a gouverné sous le titre de Stathouder la république des Pays-Bas. Elle s'est éteinte avec Guillaume III, roi d'Angleterre, en 1702.

La branche cadette prit le nom de *Nassau-Orange*, à l'extinction de la branche aînée, c'est aujourd'hui la maison régnante des Pays-Bas.

Le stathoudérat fut rendu héréditaire dans cette maison tant en faveur de la ligne masculine que de la ligne féminine, en 1747.

Princes d'Orange de la maison de Nassau.

Guillaume de Nassau IX, stathouder des Provinces-Unies (Pays-Bas)	de 1579 à 1584.
Philibert-Guillaume de Nassau	de 1584 à 1618.
Maurice de Nassau, son frère	de 1618 à 1625.
Henri-Frédéric de Nassau, son frère	de 1625 à 1647.
Guillaume de Nassau X, son fils	de 1647 à 1650.
Guillaume-Henri de Nassau	de 1650 à 1702.
En 1713, la principauté d'Orange fut cédée à la France.	

Nouvelle-Orange.

Guillaume IV, prince d'Orange, fut nommé à la mort de Guillaume III, roi d'Angleterre, stathouder héréditaire des sept Provinces-Unies, mort en	1751.
Guillaume V, son fils, passa en Angleterre, le 18 janvier	1795.
Lors de l'invasion de Pichegru, le 5 juin 1806, la Hollande fut érigée en royaume sous Louis Bonaparte. La Hollande fut incorporée à la France en 1810.	
Guillaume-Frédéric d'Orange fut proclamé roi des Pays-Bas, le 16 mars	1815.
sous le nom de	
Guillaume Ier, abdiqua en	1840.
en faveur de son fils	
Guillaume II, mort subitement en	1849.
Guillaume III prête serment à la Constitution, le 11 mai	1849.

Guillaume III a épousé la princesse Sophie de Wurtemberg. Leur fils aîné est Guillaume, prince d'Orange, né le 4 septembre 1840.

OLDENBOURG. La maison d'Oldenbourg ou de Holstein comprend le Danemark, Holstein-Gottorp (*voy. plus haut*), la Russie et Oldenbourg. Elle descend de Witikind le Saxon qui tint tête si longtemps à Charlemagne. Christian, comte d'Oldenbourg, est le premier prince dont l'histoire fasse mention avec certitude, il périt en 1168, en défendant ses États les armes à la main, contre les invasions de Henri le Lion, duc de Saxe.

Thierry l'Heureux est son descendant au septième degré. Il agrandit ses États. Par son mariage avec une princesse de la maison de Holstein, il acquit le Schleswig et le Holstein.

Son fils, Christian Ier, fut élu roi de Danemark, en 1448, par les suffrages du peuple assemblé. Bien qu'élective, la couronne resta dans la famille d'Oldenbourg, et en 1660, les États la déclarèrent héréditaire dans cette même famille.

Cette maison a deux lignes principales : la ligne royale divisée en trois branches : Holstein-Glückstadt qui règne en Danemark, Holstein-Sunderbourg-Augustenbourg, Holstein-Sunderbourg-Glücksbourg ; la ligne ducale divisée également en trois branches : Holstein-Gottorp qui règne en Russie, Holstein-Eutin qui a régné en Suède, et Holstein-Oldenbourg qui règne dans le grand-duché d'Oldenbourg. Le grand-duc actuel, Pierre, est né en 1827, et succède à son père, Auguste, en 1853. Il a épousé une princesse de Saxe-Altenbourg, dont il a deux fils.

ORANGE. *Voy.* NASSAU.

OMMEYADES. *Voy.* ARABES.

ORLÉANS. *Voy.* FRANCE.

OTTOMANS. La maison ottomane descend d'Othman, fils d'Ertogrul, qui fit la guerre aux croisés en Syrie. Il prit, en 1299, le titre de sultan.

On remarque parmi ses successeurs :

Amurat Ier (1358-1389), qui prit Andrinople et organisa les Janissaires ;

Bajazet l'Éclair (1389-1403), vaincu à Ancyre par Tamerlan ; Amurat II (1421-1451), le vainqueur de Varna, et Mahomet II (1451-1481), qui prit Constantinople en 1453 ;

Sélim Ier le Féroce (1512-1520), qui fit la conquête de la Syrie, de l'Arménie et de l'Égypte ;

Soliman II le Magnifique (1520-1566) ; son règne est célèbre par l'influence française et le vizirat du Grec Ibrahim le Philosophe ;

Sélim II (1566-1574), qui prit Tunis, l'île de Chypre et fut vaincu à Lépante ;

Mahomet IV (1649-1687) ; il assiégea Vienne, qui fut délivrée par Jean Sobieski ;

Soliman III (1687-1691), dont le vizir prit Belgrade ;

Achmet III (1703-1730), l'allié de Charles XII ;

Mahmoud II (1808-1840), le Réformateur ;

Abdul-Medjid (1840-1861) ;

Abdul-Aziz, actuellement régnant.

POLOGNE. Piast, simple laboureur, fut le premier duc de Pologne, en 842. Sa dynastie dura près de 500 ans. Micislas embrassa le christianisme. Boleslas Chrobri, dit le Grand, reçut le titre de roi de l'empereur Othon III, en 999. Casimir le Grand, élu roi en 1333, fut le législateur de la Pologne. Louis d'Anjou, roi de Hongrie, fut élu roi de Pologne en 1370. Après sa mort, sa fille épousa Vladislas Jagellon, grand-duc de Lithuanie (1383). La couronne redevint héréditaire dans la famille des Jagellons, dont voici la filiation :

Vladislas V	de 1383 à 1434.
Vladislas VI	de 1434 à 1445.
Casimir IV	de 1445 à 1492.
Jean Ier	de 1492 à 1501.
Alexandre	de 1501 à 1506.
Sigismond Ier	de 1506 à 1548.
Sigismond-Auguste	de 1548 à 1573.

Après l'extinction de la dynastie des Jagellons, on élut roi Henri de Valois, frère de Charles IX, roi de France (1573). Devenu roi de France lui-même, il quitta la Pologne, qui donna la couronne à Etienne Battori (1575).

Voici la suite des rois de Pologne, depuis cette époque :

Sigismond III, Wasa, roi de Suède	de 1592 à 1632.
Vladislas VII	de 1632 à 1648.
Jean Casimir	de 1648 à 1668.
Michel Caribut	de 1669 à 1674.
Jean Sobieski	de 1674 à 1697.
Auguste II, électeur de Saxe	de 1697 à 1704.
Stanislas Leczinski	de 1704 à 1709.
Auguste, rétabli	de 1709 à 1733.
Auguste III, de Saxe	de 1733 à 1764.
Stanislas Poniatowski	de 1764 à 1795.

La Pologne, victorieuse de la Russie et suzeraine de la Prusse sous les Piasts et les Jagellons, fut, sous Jean Sobieski, la défense de l'Europe contre les Turcs. Stanislas Poniatowski vit s'opérer les trois partages (1772, 1793 et 1795). Napoléon créa, en 1807, le grand-duché de Varsovie, en faveur du roi de Saxe. Les traités de 1815 donnèrent la Posnanie à la Prusse, la Galicie à l'Autriche et le reste de la Pologne à la Russie. Ils établirent la république de Cracovie, devenue depuis une province autrichienne.

PORTUGAL. Le prince français Henri de Bourgogne, arrière-petit-fils de Robert Ier, roi de France, envoyé par Philippe Ier au secours du roi de Castille, reçut de lui tous les États qu'il pourrait conquérir sur les Maures. Henri leur prit tout le pays depuis Porto jusqu'à la Guadiana et l'appela Portugal. Son fils Alphonse Henriquez est le fondateur de la maison de *Bourgogne* (1139-1383). Jean Ier fonda la maison d'*Avis* (1383-1580). A la mort du cardinal Henri, dernier roi de cette maison, Philippe II, roi d'Espagne, s'empara du Portugal, qui ne fut délivré qu'en 1640, par l'insurrection de Pinto-Libero. Jean, duc de Bragance, descendant des anciens rois de la maison de Bourgogne, fut reconnu roi sous le nom de Jean IV.

Voici la suite de cette dynastie :

Jean IV	de 1648 à 1656.
Alphonse VI	de 1656 à 1683.
Pierre II	de 1683 à 1706.
Jean V	de 1706 à 1750.
Joseph	de 1750 à 1777.
Marie et Pierre III	de 1777 à 1786.
Marie seule	de 1786 à 1816.
Jean (régent)	de 1799 à 1816.

Le Portugal ayant été envahi, en 1807, par les Français, la famille royale se transporta au Brésil. Marie étant morte en 1816, Jean prit le titre de roi de Portugal et du Brésil ; mais il ne revint en Europe qu'en 1821, laissant son fils aîné don Pedro vice-roi du Brésil. Le Brésil se déclara empire et offrit la couronne à don Pedro. Celui-ci renonça à la couronne de Portugal en 1826, mais il nomma sa fille dona Maria reine de ce pays, avec son frère don Miguel

pour régent. Celui-ci se fit proclamer roi. Don Pedro Ier, qui avait abdiqué l'empire du Brésil en faveur de son fils don Pedro II, revint en Europe en 1833, détrôna son frère et rétablit sa fille. Elle épousa, le 1er janvier 1836, don Ferdinand, duc de Saxe-Cobourg, né le 29 octobre 1816, qui reçut le titre de roi de Portugal. Don Pedro V succéda à sa mère dona Maria, sous la tutelle de son père don Ferdinand, il prit les rênes du gouvernement en 1855. Enlevé par une maladie épidémique, en 1862, il a eu pour successeur son frère don Luis, né le 31 octobre 1838, marié en 1862 à la princesse Pie, fille du roi Victor-Emmanuel II d'Italie.

PRUSSE. Les *Hohenzollern*-Brandebourg, maison régnante de Prusse, remontent à Thassillon, qui vivait vers l'an 800. Il tirait son origine de la famille souabe d'Altdorf, qui descendait des anciens ducs d'Alsace. En 1415, l'empereur Sigismond donna à Frédéric VI, burgrave de Nuremberg de la maison de Hohenzollern, l'électorat de Brandebourg, et il prit dès lors le nom de Frédéric Ier. Un de ses descendants épousa Anne, héritière de Prusse par son grand-père Albert, d'une autre branche de la maison de Hohenzollern, qui, étant grand-maître de l'ordre Teutonique, sécularisa le duché de Prusse avec le consentement des états et le rendit héréditaire dans sa famille. Albert et, à son exemple, les chevaliers teutoniques, avaient embrassé le protestantisme. C'est donc sous Jean-Sigismond que le Brandebourg et la Prusse furent réunis dans la même famille, et c'est ce dernier territoire qui donna son nom au royaume.

Voici la suite de la dynastie de Brandebourg :

Frédéric Ier	de 1415 à 1440.
Frédéric II	de 1440 à 1470.
Albert (Achille)	de 1470 à 1486.
Jean (Cicéron)	de 1486 à 1499.
Joachim Ier (Nestor)	de 1499 à 1535.
Joachim II (Hector)	de 1535 à 1571.
Jean-Georges Ier	de 1571 à 1598.
Joachim-Frédéric	de 1598 à 1608.
Jean-Sigismond	de 1608 à 1619.
Georges-Guillaume.	de 1619 à 1640.
Frédéric-Guillaume, *le grand électeur* .	de 1640 à 1688.
Frédéric III prit le 18 janvier 1701 à Kœnigsberg le titre de roi de Prusse, et à ce titre il fut nommé :	de 1688 —
Frédéric Ier	— à 1713.
Frédéric-Guillaume Ier.	de 1713 à 1740.
Frédéric II, le Grand	de 1740 à 1786.
Frédéric-Guillaume II, son neveu . . .	de 1786 à 1797.
Frédéric-Guillaume III	de 1797 à 1840.
Frédéric-Guillaume IV.	de 1840 à 1861.
Guillaume Ier succède à son frère	1861.

Le prince royal Frédéric-Guillaume, né le 18 octobre 1831, a épousé la fille aînée de la reine Victoria d'Angleterre. De ce mariage sont nés plusieurs enfants.

RUSSIE. Les souverains de Russie commencent à Rurick, qui régna en 862 jusqu'en 879 ; dix-huit princes forment la première série jusqu'aux *grands-princes de Wladimir* dont André Ier ouvre la série. Ce duc fut égorgé par ses officiers en 1175. Dix princes ont porté ce titre jusqu'à André II, dépossédé par le khan des Tartares en 1295.

Avec Daniel-Alexandrowitz, qui se fit moine, commence la lignée des *grands-ducs* ou plutôt *grands-princes de Moscou*, qui compte vingt princes, depuis Daniel jusqu'à Vladislas, prince de Pologne, qui rentra dans les États de son père après que les Russes eurent chassé les Polonais, en 1612.

C'est après Vladislas que commence la *maison de Romanow*. La ligne masculine de Rurick s'était éteinte en 1598 dans la personne de Féodor Ier, petit-fils d'Iwan Ier. Marie-Iwanowna, sœur de Féodor, était l'épouse de Rikitsch de la maison de Romanow ou Romanoff. La dynastie des Romanow commence avec son fils, Michel-Fédorowitz, qui, quinze ans après la mort de Féodor, après que quatre czars eurent régné, fut élu czar par le clergé, les grands et les autres notables.

Voici la liste des souverains de la maison Romanow :

Michel Fédorowitz	de 1613 à 1645.
Alexis Michaléowitz	de 1645 à 1676.
Féodor II Alexiowitz	de 1676 à 1682.
Pierre Ier le Grand . . . . Ivan V Alexiowitz	de 1682 à 1696.
Pierre Ier le Grand, seul.	de 1696 à 1725.
Catherine Ire Alexiewna	de 1725 à 1727.
Pierre II Alexiowitz.	de 1727 à 1730.
Anne Iwanowna	de 1730 à 1740.
Iwan VI, fils d'Ulric de Brunswick-Bevern, enfermé en	1741.
Élisabeth Pétrowna	de 1741 à 1762.

Pierre de Holstein-Gottorp, petit-fils de Pierre le Grand et neveu d'Élisabeth, succéda à cette dernière, sous le nom de Pierre III. C'est le premier prince de la dynastie actuelle de Russie.

Pierre III Alexiowitz, enfermé en . . .	1762.
Catherine II Alexiewna	de 1762 à 1796.
Paul Pétrowitz, égorgé par ses gardes en	1801.
Alexandre Ier	de 1801 à 1825.
Nicolas Ier.	de 1825 à 1855.
Alexandre II succède à son père le 2 mars	1855.

L'empereur Alexandre II, né le 29 avril 1818, a épousé, le 28 avril 1841, *Marie-Alexandrowna*, née le 8 août 1824, fille de Louis II, grand-duc de Hesse. Enfants : *Nicolas*, né le 20 (8) septembre 1843, *grand-duc héritier*; *Alexandre*, né le 10 mars (26 février) 1845 ; *Vladimir*, né le 22 (10) avril 1847 ; *Alexis*, né le 14 (2) janvier 1850 ; *Marie*, née le 17 (5) octobre 1853 ; *Serge*, né le 11 mai (29 avril) 1857 ; *Paul*, né le 3 octobre (21 septembre) 1860.

SAXE. Conrad le Grand, comte de Wettin, reçut la Misnie de l'empereur Lothaire, en 1130.

La maison d'Ascanie, qui régnait en Saxe, s'étant éteinte, en 1422, l'empereur Sigismond donna aux comtes de Misnie l'électorat et le duché de Saxe. Frédéric le Belliqueux, margrave de Misnie, en reçut l'investiture, le 1er avril 1425, à Ofen. Ses quatre fils régnèrent en commun. L'un d'eux, Frédéric II le Bon, eut le cercle électoral de la Misnie-Saxe; le duc Guillaume, son frère, eut la Thuringe, l'Osterland et les possessions de Franconie. Ce partage amena des guerres, pendant lesquelles les fils de l'électeur, Ernest et Albert, furent enlevés par Kunz de Kaufungen, en 1455, il ne leur fit pas subir de mauvais traitements, et, à la mort de leur père, Frédéric II, en 1464, ils purent lui succéder et régnèrent en commun jusqu'en 1485, époque à laquelle eut lieu, à Leipzig, le partage entre les deux frères.

Le duc Ernest eut le cercle électoral, avec le titre d'électeur, une partie de la Thuringe.

le Voigtland, et le district de Cobourg; le duc Albert obtint la plus grande partie de la Misnie et l'autre partie de la Thuringe.

Ernest mourut en 1486; Frédéric III, son fils, lui succéda, il fut surnommé *le Sage;* son frère, Jean le Constant, régna avec lui; ils favorisèrent la réformation.

Jean-Frédéric le Magnanime, petit-neveu d'Ernest le Pieux, accepta la réforme de Luther, et marqua comme chef de la ligue de 1529, qui fut signée à Smalkalde entre les princes protestants. Mais il fut vaincu et fait prisonnier en 1547, par Charles Quint, qui lui ôta la dignité électorale et une grande partie de ses États et en investit Maurice, chef de la ligne Albertine, aujourd'hui régnante dans la Saxe royale.

La branche *Ernestine* se divisa en deux rameaux: Guillaume, fils de Jean IV, petit-fils de Frédéric le Magnanime, fonda le rameau de Saxe-Weimar: Ernest, son frère, fut la souche de Saxe-Gotha, qui se subdivisa en quatre rameaux: Saxe-Altenbourg, qui s'éteignit en 1825; Saxe-Meiningen, Saxe-Altenbourg, autrefois Hildburgshausen, et Saxe-Cobourg-Gotha. (*Voy.* COBOURG.)

Voici la liste des électeurs de la branche Albertine depuis Maurice :

Auguste	de 1553 à 1586.
Christian Ier	de 1586 à 1591.
Christian II	de 1591 à 1611.
Jean-Georges Ier	de 1611 à 1656.
Jean-Georges II	de 1656 à 1680.
Jean-Georges III	de 1680 à 1691.
Jean-Georges IV	de 1691 à 1694.
Frédéric-Auguste Ier, le Fort (roi de Pologne)	de 1694 à 1733.
Frédéric-Auguste II (roi de Pologne)	de 1733 à 1763.
Frédéric-Christian	du 6 octobre au 17 décembre 1763.
Frédéric-Auguste III	de 1763 à 1827.

L'électeur Frédéric-Auguste III fut créé roi de Saxe et duc de Varsovie, par Napoléon Ier, en 1807. Il mourut le 5 mai 1827, son frère lui succéda sous le nom d'Antoine Ier. Celui-ci étant mort sans enfants en 1836, son neveu Frédéric-Auguste II lui succéda. Il est mort en 1854, également sans laisser d'enfants.

Aujourd'hui, le trône de Saxe est occupé par Jean, le frère du précédent. Il a épousé Amélie-Auguste de Bavière, née le 13 novembre 1801. Le prince royal est Frédéric-Auguste-Albert, né le 23 avril 1828, marié le 18 juin 1853 avec Caroline de Holstein, fille du prince de Wasa, le dernier de sa race.

SOUABE (Maison de) ou HOHENSTAUFEN. *Voy.* EMPIRE GERMANIQUE.

SUÈDE et NORWÉGE. Les États scandinaves furent, dans l'origine, gouvernés par des rois électifs. Sverker rendit la royauté héréditaire dans sa famille. Son petit-fils réunit les Goths et les Suédois. Une seconde dynastie, celle des Folkungs, est illustrée par Waldemar, le grand législateur, qui n'eut pourtant pas le titre de roi. Magnus II réunit la Suède et la Norwége; les états, à sa mort, donnèrent la Suède à Éric, et la Norwége à Haquin, ses deux fils. Éric mourut, on appela pour régner Albert de Mecklembourg; mais les Suédois, mécontents des Allemands, offrirent le trône à Marguerite, fille de Waldemar, roi de Danemark, et femme de Haquin, roi de Norwége. Elle réunit les trois États scandinaves par l'union de Calmar, en 1397. En 1448, le Danemark et la Suède se séparèrent. La Suède élut roi Charles Canutson. Elle nomma ensuite des administrateurs, dont le dernier périt dans une bataille, qui laissa la Suède au pouvoir du roi de Danemark, en 1523.

Gustave Wasa délivra sa patrie de la tyrannie de Christiern et de l'archevêque d'Upsal. Il fonda la maison de Wasa, dont les princes furent :

Gustave Wasa	de 1523 à 1560.
Eric XIV	de 1560 à 1568.
Jean II	de 1568 à 1592.
Sigismond, roi de Pologne	de 1592 à 1604.
Charles IX	de 1604 à 1611.
Gustave-Adolphe	de 1611 à 1623.
Christine	de 1623 à 1648.

Christine abdiqua en faveur de son cousin Charles X, de la maison des Deux-Ponts.

Charles X	de 1654 à 1660.
Charles XI	de 1660 à 1697.
Charles XII	de 1697 à 1718.
Frédéric et Ulrique-Éléonore	de 1718 à 1751.

Frédéric de Holstein-Eutin fonda la maison de Holstein.

Adolphe-Frédéric II	de 1751 à 1771.
Gustave III	de 1771 à 1792.
Gustave IV Adolphe	de 1792 à 1809.
Charles XIII	de 1809 à 1818.

Gustave IV Adolphe fut forcé d'abdiquer en 1809; on donna la couronne à son oncle, le duc de Sudermanie, qui prit le nom de Charles XIII. N'ayant pas d'héritier direct, il adopta d'abord le prince Christian-Auguste de Schleswig-Holstein; mais celui-ci mourut en 1810; la diète d'Orebro choisit, pour le remplacer, le Français Bernadotte, maréchal de l'empire, prince de Ponte-Corvo. Il prit le nom de Charles-Jean, et son fils Oscar reçut celui de duc de Sudermanie. Gustave IV Adolphe mourut à l'étranger en 1837. Son fils, Gustave, a pris le titre de prince de Wasa, et la fille de ce dernier est mariée au prince royal de Saxe.

Charles XIV Jean, né le 26 janvier 1764, succéda, le 3 février 1818, à son père adoptif, Charles XIII. Il avait épousé une demoiselle Clary. Leur fils Oscar, né en 1799, leur succéda et laissa le trône, après un court règne, à son fils.

Charles XV, né le 3 mai 1826, devint roi, le 8 juillet 1859. Il a épousé une fille du prince Frédéric des Pays-Bas. Leur fille, Louise-Joséphine-Eugénie, est née le 31 octobre 1851. Le roi a deux frères et une sœur.

WASA. *Voy.* SUÈDE.

WITTELSBACH. C'est un comte de Wittelsbach, Othon le Grand, qui fut la souche de la maison de Bavière. L'empereur Frédéric Barberousse lui donna l'investiture de ce duché.

Les descendants d'Othon Ier, auteur de la ligne Guillelmine, ont possédé la Bavière sans interruption, et ont été revêtus de la dignité électorale l'an 1623, en la personne de Maximilien Ier.

Après la mort de Maximilien-Joseph Ier, dernier prince de la ligne Guillelmine, les deux électorats de Bavière ont été réunis sur la tête

de Charles-Théodore de Sultzbach, oncle de Maximilien-Joseph, créé roi, en 1805, par Napoléon Ier.

Le roi régnant aujourd'hui est *Maximilien II*, Joseph, né le 28 novembre 1811, roi de Bavière le 21 mars 1848 par l'abdication de son père, le roi Louis.

Il a épousé Frédérique, fille du prince Frédéric-Guillaume, oncle du roi de Prusse; deux princes sont nés de cette union.

Othon, frère du roi, a régné en Grèce de 1832 en 1862, époque à laquelle il perdit le trône par suite d'une insurrection.

WURTEMBERG. Le Wurtemberg faisait partie de la Souabe sous l'empereur Henri IV, qui l'érigea en comté pour son fils Conrad. Il passa ensuite dans la maison d'Ulrich, mort en 1265.

L'empereur Maximilien Ier conféra le titre de duc à Eberhard le Barbu, comte de Wurtemberg et de Montbéliard.

Le Wurtemberg fut conquis en 1519, par la ligne de Souabe qui en fit présent à Charles Quint; il fut rendu à Ulrich par une transaction passée en 1534.

Ulrich, successeur d'Eberhard le Barbu, reçut le duché comme arrière-fief de l'empire, relevant de la maison d'Autriche; mais en 1599 l'empereur Rodolphe II renonça à la suzeraineté du duché de Wurtemberg, et ne se réserva que la succession éventuelle, à l'extinction de la maison ducale.

Frédéric-Eugène, l'un des fils de Charles-Alexandre, céda à la France Montbéliard et ses autres possessions en Alsace et en Bourgogne. Son fils Frédéric-Guillaume-Charles lui succéda. En 1803, il prit le titre d'électeur, et fut créé roi en 1805 par l'empereur Napoléon Ier.

C'est *Guillaume Ier*, né le 27 septembre 1781, qui porte aujourd'hui la couronne de Wurtemberg.

Frédéric-Charles, issu de son second mariage, est prince royal.

ZÆHRINGEN, maison des grands-ducs de Bade. Cette maison remonte, comme celle d'Autriche et plusieurs familles souveraines d'Italie, à Ethichon Ier, duc d'Alemanie et d'Alsace. Le comte d'Altenbourg, fils de Gontran le Riche, eut deux fils; Radboton, souche de la maison de Habsbourg, et Landulus, comte de Brisgau. Le fils de Landulus, Berthold Ier, bâtit le château de Zæhringen et prit le titre de duc. Herman, descendant de Berthold, eut le titre de margrave de Bade.

Le margrave Charles-Frédéric fut revêtu de la dignité d'électeur, et en 1806 de celle de grand-duc.

Le grand-duc aujourd'hui régnant est *Frédéric*-Guillaume-Louis, né le 9 septembre 1826, qui succéda à son père, à la place de son frère *Louis*, le 24 avril 1852, d'abord avec le titre de régent, et avec le titre de grand-duc le 2 septembre 1856, marié le 20 septembre 1856 à *Louise-Marie-Élisabeth*, fille de Guillaume, actuellement roi de Prusse; un prince héréditaire est né de cette union.

JULES PAUTET.

E

ÉCHANGE DES PRISONNIERS (CARTEL D'). On appelle généralement *cartels*, les conventions qui se font entre puissances belligérantes pour régler les manières dont la guerre sera faite, et déterminer celles des hostilités dont les armées respectives devront s'abstenir. Ainsi on neutralise certaines parties de territoire; on limite le nombre d'hommes dont pourront se composer les corps de partisans : on s'entend sur les contributions à lever, la répression des maraudeurs, la continuation ou la cessation du commerce et du service des postes, etc.

L'un des cartels les plus importants est celui qui a trait au sort des prisonniers de guerre. On s'engage de part et d'autre à bien traiter les prisonniers suivant leur grade et leur fortune : on fixe les bases de ce traitement, et le prix de leur entretien; enfin on convient de leur échange réciproque.

Dans les temps déjà reculés, sans parler de l'antiquité proprement dite, il était de règle, sauf un petit nombre d'exceptions, que chaque prisonnier appartenait à son capteur. Celui-ci donc ne lui rendait la liberté que moyennant une rançon dont le prix était débattu entre les intéressés. Alors les échanges de prisonniers étaient extrêmement rares, car ce ne pouvait être que bien fortuitement que celui qui avait fait un prisonnier eût précisément un intérêt personnel à en recouvrer un autre, dont le sort fût à la disposition de ce prisonnier.

Mais peu à peu, les souverains ou les gouvernements arrivèrent à se former des armées régulières, et les soldats qui étaient à leur solde ne firent plus de prisonniers que pour le compte de l'État. C'était donc à l'État à payer les rançons pour racheter les siens, et à traiter avec l'ennemi pour fixer le prix moyennant lequel il lui rendrait ceux qu'il avait pris lui-même. Alors, par la nature des choses, les échanges devinrent faciles et fréquents.

Il faut observer que les deux armées belligérantes sont intéressées à la libération réciproque des prisonniers. Chacune d'elles est bien aise de recouvrer des militaires qui lui sont très-utiles : chacune d'elles également se voit avec plaisir déchargée du soin de garder les prisonniers ennemis et de les escorter dans leur transport jusqu'à leurs dépôts définitifs.

Les premiers cartels ont été surtout des cartels de rançon. De part et d'autre, on a fait des tableaux des officiers de tout grade, et même

des simples soldats; on a fixé le prix de la rançon affectée à chaque grade. Ainsi, en jetant les yeux sur quelques-uns des cartels les plus anciens qui soient mentionnés dans les recueils diplomatiques, on voit, qu'à la fin du dix-septième siècle, il y avait une énorme disproportion entre le prix des hommes, à raison de leur grade. Un maréchal de France, ou général en chef, ou vice-amiral, était assez ordinairement estimé 50,000 livres tournois; un soldat ou matelot, de 5 à 7 livres. Une fois le prix des hommes déterminé, l'échange arrive naturellement à une compensation au taux de la valeur pécuniaire. Et comme c'est la pensée de la rançon qui domine, on s'habitue à considérer les bas officiers et les soldats comme la monnaie des officiers généraux et supérieurs.

Un siècle plus tard, le développement de la civilisation et des idées philosophiques ayant habitué à considérer les hommes comme ayant leur valeur personnelle indépendamment de leur position sociale, les tarifs se rapprochent singulièrement. Dans un cartel de 1780 entre la France et l'Angleterre, un maréchal de France, un amiral, etc., sont évalués 1,500 livres tournois; les simples soldats ou matelots 25 livres. Alors ce n'est plus la pensée de rançon qui domine, c'est celle d'échange. L'échange se fait autant que possible pour des hommes de grade égal ou très-rapproché. En 1690, on aurait consenti à rendre un maréchal de France contre 10,000 soldats: en 1780, on n'aurait pas imaginé d'offrir 60 soldats comme la monnaie d'un maréchal. Le principe qui prévalut fut de ne plus considérer les hommes d'un prix inférieur que comme pouvant servir à un appoint.

A l'époque des grandes guerres de la République française, il se fit un nouveau progrès. Les principes d'égalité qui avaient dominé en France faisaient repousser toute appréciation d'un homme à prix d'argent. Aussi un décret de la Convention nationale, du 25 mai 1793, contient les dispositions suivantes, dont l'importance se comprend immédiatement, et qu'on ne peut faire connaître que par une citation textuelle : « 1. Il n'y aura aucun tarif pécuniaire pour l'échange des prisonniers de guerre. 2. Il n'y aura pas de tarif d'échange, tel qu'un officier ou sous-officier, de quelque grade que ce soit, puisse être échangé contre un plus grand nombre d'individus de grade inférieur. 3. La base commune des échanges sera d'échanger homme pour homme et grade pour grade. » C'est d'après ces bases que fut conclu un cartel d'échange entre la France et l'Angleterre, le 13 septembre 1798; et depuis cette époque, on a procédé suivant ces mêmes principes dans toutes les conventions entre les puissances européennes.

Les cartels pour l'échange des prisonniers sont ordinairement conclus directement par les gouvernements, c'est-à-dire par des commissaires munis de pleins pouvoirs du souverain. Cependant les généraux commandant en chef étant toujours autorisés à faire au nom de l'État des conventions militaires avec les généraux ennemis pour ce qui concerne leur commandement, il se fait journellement des cartels d'échange de général à général. Souvent même on échange les prisonniers de part et d'autre en bloc et sans les compter, sauf à avoir égard à ceux d'entre eux qui tiennent de leur grade une plus grande importance.

Enfin, il est devenu d'un usage invariable, qu'au moment du rétablissement de la paix, les prisonniers qui se trouvent entre les mains de leurs ennemis, sont immédiatement renvoyés de part et d'autre en toute liberté dans leurs pays respectifs, sans échange ni rançon.

Royer-Collard.

ÉCHANSON (GRAND). L'échanson d'une cour est un officier chargé du soin des boissons royales. Les empereurs romains et les Grecs du Bas-Empire, qui avaient emprunté aux Orientaux la plupart des grandes dignités de la cour, en ont transmis la tradition aux monarchies modernes.

Une distinction assez singulière paraît avoir été établie dès le principe, à la cour de France, dans les fonctions de l'échanson : c'est celle du *verre* et celle de la *bouteille*. Charlemagne avait son *magister pincernarum*, tout en ayant son *buticularius*. Cette distinction a formé deux dignités dans l'échansonnerie, et leur importance semble incontestable, puisqu'on en voit les titulaires placés au rang des grands officiers de la couronne.

En 1490, l'office de *grand bouteiller* cessa d'exister par la mort d'Antoine de Castelnau, baron du Lau, qui en fut le dernier titulaire; les attributions de cette charge furent alors réunies à celle du *grand échanson*.

A compter de cette époque, la *grande-échansonnerie* perdit beaucoup de son importance : nous ne la voyons plus figurer avec son ancien éclat que dans les grandes solennités de la cour. — A la fin du siècle dernier, le titre de *premier* fut substitué à celui de *grand échanson*. Louis XVIII avait rétabli la charge de premier échanson, mais la cour de 1830 ne l'a point conservée. Henry Legeay.

ÉCHELLES DU LEVANT ET DE BARBARIE (en turc, *aq denyz iskelèleri*, échelles de la mer Blanche, c'est-à-dire de la Méditerranée). Sous ce nom, dérivé du vieux terme de marine, *escale*, port, station de navire (le *portus minor* de Ducange), on comprend les ports et les places de commerce de la Turquie et de ce qu'on nommait autrefois les États barbaresques (Tripoli, Tunis, Maroc), où les Européens ont des comptoirs et résident sous la protection de leurs consuls.

Les Européens, trafiquant ou résidant dans les échelles, sont compris sous la dénomination générale de *Francs*. (*Voy. ce mot.*)

Les principales échelles sont au nombre de *vingt-cinq*, savoir :

6 dans la Turquie d'Europe : *Constantinople*, *Salonique*, *Belgrade*, *Bucarest*, *Iassy*, *Galatz*;

5 dans la Turquie d'Asie et dans les îles qui en dépendent : *Trébisonde*, *Erzeroum*, *Smyrne*, *Larnaca* (Chypre), *la Canée* (Candie);

6 en Syrie : *Alep*, *Beyrouth*, *Jérusalem*, *Damas*, *Bagdad*, *Mossoul* ;

3 en Arabie et en Égypte: *Djeddah*, *le Caire*, *Alexandrie* ;

5 dans les pays barbaresques : *Tripoli*, *Tunis*, *Sousse*, *Tanger*, *Mogador*.

Chacune de ces places est le siége d'un tribunal consulaire dont la juridiction s'étend à toutes les échelles de moindre importance formant la circonscription du consulat.

A. Ubicini.

ÉCHELLE MOBILE. *Voy.* **Subsistances.**

ÉCHEVINS. Une opinion qui paraît accréditée fait dériver ce mot de l'allemand *Schaben* ou *Scabinen* (actuellement *Schöppe* ou *Schöffe*), en basse latinité *Scabinus*, qui veut dire juge ou homme savant.

Il est de fait, que le nom d'échevins a été d'abord donné aux assesseurs ou conseillers des comtes ou centeniers qui, dans les premiers âges de la monarchie française, étaient chargés d'administrer et de rendre la justice dans les comtés ou centenies, à la tête desquels ils étaient placés. Ils furent institués dans ces fonctions, d'une manière permanente, par Charlemagne, qui se trouve ainsi le fondateur de cette institution. Plusieurs auteurs ont pensé, qu'à leur origine, les échevins étaient électifs: M. Guizot n'est point de cet avis; il pense que ces élections, qui se faisaient, à la vérité, en assemblée publique, ne recevaient du peuple d'autre consécration que celle de sa présence, et le comte ou centenier, seul, désignait l'élu. Inutile de dire que le peuple, en ne s'opposant point à l'élection désignée, semblait en accepter la validité, c'est ce qui a fait penser, sans doute, que les échevins étaient électifs.

Les noms des échevins nouvellement élus étaient envoyés au roi, qui en confirmait l'élection, tantôt par son silence, tantôt par une approbation expresse.

En l'absence du comte ou centenier, les échevins le remplaçaient complétement, ayant alors la plénitude de son autorité, tant au civil qu'au criminel.

Lorsque, par suite de la féodalité, les comtes se furent rendus maîtres de leurs gouvernements, ils confièrent le soin de rendre la justice à des officiers appelés baillis, prévôts, etc. La position des échevins se trouva alors changée, car, dans certaines parties de la France, les baillis et les prévôts voulurent seuls exercer les fonctions de juges, ou s'ils consultaient des assesseurs ou échevins, ce n'était qu'éventuellement et de leur propre gré. Dans d'autres parties, au contraire, les échevins demeurèrent juges ou assesseurs, et leurs pouvoirs eurent plus ou moins d'étendue, selon l'usage des lieux.

A Paris, les échevins remplirent d'abord les fonctions de juges, sous la présidence d'un homme du roi; mais à partir de 1251, le prévôt des marchands fut mis à leur tête, et ils devinrent ses conseillers ou assesseurs. Ils siégèrent avec lui à l'Hôtel de ville, rendant la justice sur les matières de police et sur les affaires commerciales.

Les échevins de Paris reçurent des rois de France plusieurs priviléges auxquels ne participèrent point les échevins des provinces : le plus important de ces priviléges était celui qui leur conférait des titres de noblesse. — Les échevins de Paris étaient au nombre de quatre; leurs fonctions duraient deux ans; ils étaient élus au scrutin secret dans l'assemblée du corps de ville et des notables bourgeois, réunis à cet effet le jour de la fête de Saint-Roch ; ils étaient renouvelés par moitié.

Dans tout le reste de la France, les échevins avaient des fonctions qui tenaient de l'administration des affaires civiles et de la magistrature; ils étaient soumis à des usages et à des lois variant selon les provinces où ils exerçaient leur juridiction.

Les échevins formaient ainsi une municipalité portant le nom d'*échevinage*. Cette institution fut supprimée dans toute la France, par la loi du 14 décembre 1789, qui ordonna que d'autres administrations municipales fussent formées par voie d'élection. Depuis lors, les *maires* et les *adjoints* ont remplacé les *échevins* dans une partie seulement de leurs attributions, et la loi de pluviôse an VIII a circonscrit définitivement les fonctions municipales, en les plaçant sous le contrôle administratif des préfets et des sous-préfets.

Henry Legeay.

ÉCHIQUIER. La Cour de l'échiquier était, dans les premiers temps des rois normands, en Angleterre, une institution d'une très-grande importance. Elle tenait ses entrevues dans le palais du roi; les plus illustres prélats et les hauts barons y siégeaient avec les autres dignitaires du royaume, et quelquefois elle était présidée par le roi lui-même. Son nom, *Scaccarium*, est dérivé du tapis bigarré, semblable à un échiquier et divisé en carrés de différentes couleurs, qui était placé sur la table autour de laquelle la Cour prenait séance : on aurait trouvé que cette disposition permettait d'y compter plus facilement de l'argent. Il s'en fallait de beaucoup toutefois que cette Cour n'eût d'autre attribution que d'encaisser les recettes de l'État. Elle avait pour principale fonction d'administrer les revenus de la couronne, et toute affaire qui se rapportait directement ou indirectement au domaine royal était portée devant elle. Elle vint bientôt ainsi à étendre sa compétence sur une grande multitude d'objets. Les revenus du roi avaient pour sources, soit les produits de ses domaines, épars sur toute l'étendue du pays, soit les aubaines (*escheats*), les amendes, les confiscations (*forfeitures*) et autres redevances féodales; soit enfin les droits de douanes, les subsides, les tailles et autres taxes. Ces divers éléments de son revenu étaient ordinairement perçus par les shérifs des différents comtés, qui étaient quelquefois chargés de les recevoir au nom de la couronne, et de les transmettre à la Cour de l'échiquier, et quelquefois les encaissaient

pour leur compte, en leur qualité de fermiers du revenu public. Dans l'un et l'autre cas, c'était une partie de leurs attributions, non-seulement de percevoir le revenu, mais de faire, à l'aide des fonds versés entre leurs mains, certains paiements pour le service public. Il devint donc nécessaire qu'ils dressassent des comptes périodiques pour constater ce qu'ils avaient reçu, ce qu'ils avaient déboursé, et en vertu de quelle autorité ils avaient agi. Ces comptes étaient soumis à la Cour de l'échiquier, et examinés par elle. Elle tenait chaque année, à Pâques et à la Saint-Michel, deux sessions qu'elle consacrait à recevoir le revenu des mains des shérifs et des autres comptables. S'il arrivait qu'un de ces comptables ne se présentât pas, on procédait juridiquement contre lui devant la Cour, qui devenait ainsi un tribunal en même temps qu'une chambre des comptes. Les instances entre le roi et ses débiteurs furent d'abord les seules qu'on portât devant elle; mais, après un certain temps, non-seulement il fut permis aux débiteurs du roi d'y plaider contre eux, mais quiconque, étant débiteur du roi, avait une action à exercer contre une autre personne, pouvait introduire cette action devant la Cour de l'échiquier, au moyen d'un acte de procédure appelé *writ of quo minus;* c'est-à-dire en alléguant que cette personne lui devait une certaine somme et ne la lui payait pas, par quoi il devenait *moins capable* de s'acquitter lui-même envers le roi. Ainsi, par une fiction de la loi, il n'y avait personne qui ne pût intenter un procès devant la Cour de l'échiquier, car quiconque avait un seul schelling à payer sous forme de taxe, pouvait se dire un des débiteurs du roi, de sorte qu'avec le temps, la Cour de l'échiquier est devenue une des cours de justice ordinaires de l'Angleterre.

Les principaux officiers siégeant en la Cour de l'échiquier, étaient : 1° le *chief justicier*, 2° les barons, 3° le chancelier, et 4° le trésorier.

Le *chief justicier* était le personnage le plus élevé du royaume après le roi lui-même; et lorsque le roi était absent du pays, le *chief justicier* remplissait les fonctions de vice-roi. Les autres officiers étaient aussi des personnages de grande importance. Il est conséquemment probable que de grandes affaires d'État furent quelquefois discutées et résolues dans la Cour de l'échiquier, bien qu'il ne soit guère permis de croire que la discussion de telles affaires ait fait partie de ces attributions régulières, si ce n'est lorsque les questions à résoudre se rapportaient, d'une façon quelconque, au revenu de l'État. Toutefois un nombre considérable d'affaires administratives de grande portée doit être entré dans le ressort de la Cour, puisqu'elle avait pour fonction d'ordonnancer (*issue warrants*) la dépense des fonds publics, par les shérifs et comptables, et lorsque ces ordonnances (*warrants*) avaient pour objet des mesures d'une haute importance, comme l'armement d'une flotte, ou les préparatifs de défense du royaume, on peut dire que les attributions de la Cour de l'échiquier prenaient un caractère politique.

Dans les temps agités de Henri III, la Cour de l'échiquier semble avoir perdu beaucoup de son importance primitive. Le *chief justicier* cessa d'y siéger, et à la suite des améliorations introduites dans l'organisation des cours de justice, à l'époque d'Édouard Ier, son office fut aboli comme dangereux pour l'État. Les fonctions judiciaires de la Cour de l'échiquier furent alors exercées par un *chief baron* et trois ou quatre *barons puisnés*. Quant aux autres attributions de la Cour, l'autorité et le pouvoir du trésorier s'accrurent à mesure que déclinaient ceux du *chief justicier*, et le premier devint le principal officier de l'échiquier; il avait avec lui un chancelier de l'échiquier, de qui l'emploi était, en partie de l'assister, et en partie de le contrôler.

Les comptes de l'échiquier étaient tenus sur des registres : il y en avait un que l'on nommait *the great Roll of the Pipe* (littéralement : le grand Registre du Tuyau, parce que les pièces sur lesquelles les comptes en étaient fondés parvenaient, par des tuyaux, dans le bureau où il était placé). Il était divisé par comtés; toutes les sommes dues à la couronne y étaient enregistrées, et c'est en le prenant pour base qu'on examinait les comptes des shérifs et qu'on leur donnait décharge si ces comptes étaient trouvés exacts. C'était le trésorier qui était chargé de la tenue du Grand-Livre. Le chancelier tenait de son côté un registre semblable qui lui permettait de contrôler celui du trésorier. C'est de ce mode d'enregistrement contradictoire (*counter enrolling*), qu'on fait dériver le titre de contrôleur (contre-rôle, contrôle).

Le trésor et l'échiquier continuèrent de former un seul département administratif jusqu'au règne de Charles II, pendant lequel ils furent séparés. Plusieurs changements furent en même temps introduits dans le mode de répartition des crédits accordés par le parlement, et dans les procédés de la comptabilité publique. Ils eurent pour résultat de faire de l'échiquier, en quelque sorte, la banque du gouvernement, dans laquelle on versait tous les revenus de l'État, et où l'on puisait tous les fonds nécessaires pour le paiement des services publics. Le trésor devint, dans le gouvernement, le ministère des finances, chargé de diriger toutes les mesures financières; mais les fonctionnaires de l'échiquier furent responsables des fonds réellement sortis de leur caisse. Ils n'eurent pas le droit de permettre que des sommes affectées par le parlement à un certain objet fussent consacrées à une dépense d'une autre nature. Ils avaient aussi, sous leur propre responsabilité, la garde des fonds qu'ils encaissaient, et en échange desquels ils avaient coutume de donner des reçus nommés « *taillies* ». Ces tailles étaient des bâtons de noisetier ou de quelque autre bois, apprêtés avec soin, de forme carrée, et exactement semblables à chaque extrémité. Un employé, nommé Tailleur (*cutter*), y laissait des coches qui représentaient la somme pour laquelle le reçu devait être donné. Un autre em-

ployé, à l'aide d'un marteau et d'un couteau, fendait le bâton en travers des coches; une moitié était donnée à la personne qui avait fait le paiement, tandis que l'autre était conservée dans l'échiquier. C'est le cas de dire, en passant, que l'incendie qui détruisit, en 1834, les bâtiments du parlement, eut pour cause l'embrasement d'une grande quantité de vieilles tailles de l'échiquier qu'on gardait dans une partie de l'édifice.

Après les modifications qui furent apportées à la constitution de l'échiquier, les banquiers et les marchands prirent l'habitude d'avancer de l'argent au gouvernement, sous la garantie des revenus votés par le parlement. Les sommes ainsi avancées étaient versées dans les caisses de l'échiquier, et remboursées avec intérêt après la rentrée des impôts. En 1672, Charles II, qui avait besoin d'argent pour soutenir la guerre avec la Hollande, ferma tout à coup les caisses de l'échiquier, et s'empara d'environ 1,300,000 livres sterling qui y avaient été déposées. Il refusa de restituer cette somme aux personnes qui la lui avaient prêtée, et elles durent se résigner à en recevoir seulement l'intérêt. Cet intérêt, fixé à 6 p. 100, fut hypothéqué sur les revenus héréditaires de la couronne, et régulièrement payé pendant dix ou douze ans, après quoi les paiements furent suspendus, et les malheureux banquiers se virent, pendant bien des années, dans l'impossibilité de faire reconnaître leurs droits. Enfin, en 1699, le parlement adopta une loi, aux termes de laquelle un intérêt égal à 3 p. 100 du dépôt primitif était garanti par le revenu de l'accise. Pouvoir était en même temps donné à la couronne de racheter la dette en offrant aux créanciers la moitié de leurs créances. On ne leur accordait aucune indemnité pour la perte d'intérêt qu'ils avaient subie pendant les vingt années pendant lesquelles le service en avait été suspendu. Ces fonds forment encore aujourd'hui une partie de la dette nationale de l'Angleterre.

Après l'établissement de la Banque d'Angleterre on s'accoutuma peu à peu à y payer différentes parties du revenu public au lieu de les verser dans les caisses de l'échiquier; enfin, en 1834, tous les paiements, quels qu'ils fussent, furent transférés à la Banque, et l'échiquier se vit réduit à n'être plus qu'un bureau chargé d'exercer un contrôle sur l'emploi des fonds publics pour s'assurer qu'il est conforme à la loi de répartition (*appropriation act*) et de préparer des bons du trésor (*exchequer bills*) dont il va être question tout à l'heure.

A cette époque, l'administration de l'échiquier (*exchequer office*) fut complétement réorganisée; un grand nombre d'emplois furent supprimés, et le service fut placé sous la surintendance d'un seul fonctionnaire, nommé le contrôleur; ses fonctions, en ce qui concerne le contrôle des dépenses, sont expliquées à l'article **Grande-Bretagne** (chap. des *Finances*). Il a aussi pour attribution de créer et d'émettre les bons du trésor.

Le caractère général de ces titres a été indiqué dans le même article. Ils furent pour la première fois émis en 1690, à une époque où le roi Guillaume III avait un pressant besoin d'argent pour poursuivre la guerre dans les Pays-Bas. A cette époque un profond désordre avait été jeté dans la circulation monétaire, en Angleterre, par le retrait, en vue d'une refonte, d'une grande quantité de monnaie d'argent rognée et usée. Une loi venait d'être adoptée pour fonder une banque nationale territoriale (*National land bank*) qui devait prêter sur garantie immobilière. On avait imposé aux organisateurs de la nouvelle banque la condition de faire au gouvernement une avance de 2,564,000 livres sterling. Un droit fut mis sur le sel, dont le produit devait fournir le moyen de servir les intérêts de cette avance, et M. Montagu, le chancelier de l'échiquier, qui ne croyait pas au succès de la banque, inséra dans la loi une clause qui autorisait le gouvernement à emprunter sur les 2,564,000 livres une somme de 1,500,000 livres, garantie par les nouveaux droits sur le sel, au moyen de billets de crédit (*bills of credit*). Le projet de banque échoua, et le gouvernement désappointé ne reçut pas l'avance qu'il avait espérée. M. Montagu, cependant, tenta d'obtenir ses 1,500,000 livres par l'émission de billets, et ces nouveaux bons du trésor (*exchequer bills*) furent mis en circulation, mais sur une très-petite échelle. Le chiffre total des bons émis ne s'éleva pas au-dessus de 159,169 livres. L'année suivante, une seconde tentative eut lieu, et cette fois avec plus de succès, et l'on a toujours eu recours, depuis lors, aux bons du trésor comme à un moyen fort convenable d'encaisser par anticipation les revenus de l'État.

La confection de ces titres est confiée au contrôleur de l'échiquier, et elle fait peser sur lui une lourde responsabilité, car plus d'une fois ces valeurs ont donné lieu à des fraudes et à une vaste fabrication de titres faux. On en a eu un dernier exemple en 1842, et la perte subie par le gouvernement, dans cette circonstance, s'éleva à 202,000 livres. On adopta alors un nouveau système pour l'exécution des bons. Le papier destiné à les recevoir et qui est d'une qualité particulière, est en premier lieu fabriqué sous la surveillance réunie des employés de l'échiquier et des employés de l'accise auxquels est confiée la garde des machines nécessaires pour confectionner le papier de nature spéciale dont on fait usage. On n'en fabrique pas plus que ce qui est strictement nécessaire pour l'émission qu'on a en vue, et le produit tout entier de cette opération est reçu en compte par les employés qui ont charge de surveiller l'impression. Les timbres et les planches sont gardés à l'échiquier et ne peuvent être transportés à l'imprimerie qu'en vertu d'un ordre du trésor (*treasury warrant*) et sous le contrôle d'un employé de l'échiquier. Un système très-compliqué de seings, de contre-seings et d'enregistrement des bons est aussi mis en œuvre pour plus grande sécurité.

Sir Stafford Northcote.

ÉCOLES (LES). On n'a peut-être pas assez

fait la part de la jeunesse dans l'organisation politique des pays modernes. Nous ne prétendons pas qu'on doive accorder aux jeunes gens des immunités particulières, ni qu'il y ait lieu d'abaisser l'âge de la majorité. Nous pensons, au contraire, qu'en les appelant, en France, dès l'âge de vingt et un ans à l'urne électorale, la loi les a traités avec une certaine faveur.

Ce n'est donc pas à la législation, mais à l'opinion publique, que nos réflexions s'adressent. On est assez disposé à ne pas apprécier à sa juste valeur, à *sous-évaluer* l'influence de la jeunesse sur la marche des événements politiques. On trouve que de vingt à vingt-cinq ans on manque souvent de savoir, toujours d'expérience, de maturité, et qu'à cet âge on doit écouter les anciens et travailler pour se préparer une carrière. Ces reproches sévères s'adressent surtout aux étudiants, aux élèves « *des écoles* » (de droit, de médecine, polytechnique, etc.), qui, dit-on, sont envoyés à Paris pour étudier et non pour se mêler de politique. Ils devraient au moins attendre qu'ils aient cessé d'être à la charge de leurs parents. N'y a-t-il pas de la présomption dans ce sentiment qui les porte à se mettre en avant au risque de se trouver l'adversaire de leur propre père?

Nous ne voulons, certes, pas justifier le jeune homme encore mineur, qui néglige les devoirs de son âge, pour empiéter sur les devoirs d'un autre âge. La société n'est bien constituée que si toute chose est à sa place. Mais nous voulons faire ressortir que si la vieillesse a pour mission la conservation, c'est à la jeunesse qu'incombe la tâche, sinon de provoquer, du moins de hâter le progrès. La jeunesse, sans doute, n'a pas le monopole des sentiments généreux, mais c'est dans son sein qu'ils sont le plus répandus; c'est elle qui est le plus prompte au sacrifice, et hélas! il n'y a pas de progrès sans victime. Au moral, comme au physique, dans la société, comme chez l'individu, la production, l'enfantement n'a pas lieu sans peine, sans mal.

C'est aussi sur la jeunesse et plus particulièrement sur les jeunes gens instruits, studieux, que nous comptons pour le réveil des idées libérales — si longtemps endormies. Qu'ils s'imprègnent des principes pour lesquels nos pères ont souffert et versé leur sang; qu'ils sachent acquérir la vraie dignité civique, celle qui rend exact à remplir les devoirs, aussi bien qu'à exercer les droits, et les progrès politiques et moraux de la France seront assurés.

MAURICE BLOCK.

ÉCONOMIE POLITIQUE. I. *Définition.* Il est peu de sciences qui n'aient subi de grandes transformations et qui, grâce au progrès des connaissances, et à mesure que les idées des générations acquéraient plus de précision, ne se soient beaucoup écartées de la conception primitive de leurs fondateurs. Tel a été particulièrement le cas pour l'économie politique. Beaucoup de gens ont coutume de parler de cette science, mais bien peu, à vrai dire, se font une idée claire et exacte de sa véritable nature et des objets qu'elle a en vue.

C'est maintenant une doctrine bien établie que toute science embrasse un ensemble de phénomènes distincts, ayant tous pour base une conception unique et fondamentale; ainsi la mécanique traite de la force; ainsi il y a une science de la lumière, une autre de la chaleur, de l'électricité, etc. L'illustre Bacon fut le premier à proclamer ce grand principe que la science forme une série continue, et qu'on doit appliquer aux sciences morales et politiques précisément les mêmes procédés d'investigation qu'aux sciences physiques. La plupart des économistes les plus distingués ont soutenu que l'économie politique est une science physique, et qui doit être traitée exactement de la même manière que les autres sciences physiques. Si cette doctrine est conforme à la vérité, la question à résoudre est celle-ci : Quel est ce grand ensemble de phénomènes se rattachant tous à une conception unique, auquel peut être appliqué le nom d'économie politique, et qui est soumis à des lois générales analogues à celles qui régissent les sciences physiques?

Comme cette question n'a pas encore été placée devant les yeux du public sous cette forme claire et nettement définie, ou comme on ne s'est pas encore accordé sur la solution à lui donner, la méthode la plus judicieuse, pour y répondre, consistera à présenter à nos lecteurs une histoire succincte du terme « économie politique » et de lui montrer les conceptions diverses auxquelles ce terme a répondu. Nous chercherons ensuite si l'analogie établie entre les sciences physiques et l'économie politique nous aidera à découvrir l'opinion que nous devons, de préférence, nous faire de cette dernière, et celle qui est le plus d'accord avec l'idée de science considérée sous la forme la plus générale.

Le mot « économie politique » se rencontre pour la première fois dans le premier chapitre du premier livre des *Économiques* placées au nombre des œuvres d'Aristote. Bien que tous les critiques soient d'accord pour affirmer qu'elles ne sont pas l'ouvrage du grand maître lui-même, il est probable qu'on peut les attribuer à l'école aristotélique, et les considérer, par conséquent, comme l'expression de son enseignement. Dans ce traité, les mots ἡ οἰκονομική signifient l'art d'acquérir et d'administrer la propriété. On y lit qu'il y a quatre sortes d'économie : la royale, la satrapique, la *politique* et la domestique. Or πόλις, en grec, a le sens d'*État libre*, opposé à *monarchie* et à *despotisme*. Les quatre espèces d'économie représentent donc les quatre manières d'acquérir un revenu : pour un souverain, pour un satrape, pour un *État libre*, et pour un particulier. « L'économie politique », si l'on se reporte au sens primitif de son nom, enseignait donc le moyen de percevoir le revenu dans un État libre.

Nous ne savons pas si aucun autre écrivain de l'antiquité a employé cette expression. Montchrétien (1618) passe pour le premier des au-

teurs modernes qui se soit servi de ce mot avec le même sens que dans les *Économiques*.

Postérieurement à cette date, plusieurs traités excellents et de solides dissertations furent publiés sur des points spéciaux de la science que nous appelons aujourd'hui Économie politique, notamment touchant les questions qui se rattachent aux impôts sur les grains. Beaucoup de gens discernèrent très-bien la folie et les périls du système prohibitif, et se firent les défenseurs de la liberté du commerce; mais personne n'avait conçu l'idée d'une science générale, considérée comme une branche importante des connaissances humaines, et semblable, dans une mesure quelconque, aux sciences physiques; personne, excepté Bacon, dont le regard prophétique entrevit de loin la création d'une grande science sociale, formée sur le modèle des sciences physiques.

Ce fut la France qui la première éleva l'économie politique à la dignité d'une science importante et distincte. Ce pays avait été précipité au dernier degré de l'abaissement et de la misère par les guerres ruineuses de Louis XIV, par la catastrophe financière à laquelle avait abouti l'affaire du Mississipi, par les conséquences funestes du système commercial dominant, par l'oppression de la noblesse, et le fardeau des impôts; ce fut en faisant de l'intolérable misère sous laquelle gémissait leur pays l'objet de leurs constantes méditations, qu'un petit nombre de philosophes au cœur généreux et à l'esprit droit en vinrent à cette conclusion, qu'il devait exister quelque grande science naturelle, quelques principes de vérité éternelle, pour régler les relations sociales du genre humain, et que c'était à la violation de ces principes qu'il fallait attribuer la hideuse misère dont ils avaient le spectacle dans leur patrie. Quesnay, le grand-père de cette science, lui donna d'abord le nom de *droit naturel*, et il se proposa de découvrir et d'exposer une théorie des droits naturels des hommes dans toutes leurs relations sociales, théorie fondée sur des principes qui ne le cédassent pas en certitude à ceux des sciences physiques. Cette science comprenait leurs relations avec le gouvernement, avec les autres hommes, avec la *propriété*. La qualification de « politique » aurait pu lui convenir, mais ce mot est si exclusivement consacré à désigner l'art de gouverner que Quesnay adopta pour cette nouvelle science le nom « d'économie politique ». L'un de ses disciples, Dupont de Nemours, proposa celui de *physiocratie*, pour indiquer que le gouvernement de ces relations devait être abandonné à la nature des choses; mais ce mot ayant été appliqué spécialement à une doctrine reconnue maintenant pour fausse, il est tombé en désuétude, et celui d'Économie politique a prévalu.

La science de l'économie politique, telle qu'elle avait été conçue par son fondateur, embrassait donc le domaine tout entier des relations sociales du genre humain, sous tous les aspects physiques et moraux. Elle avait pour objet de découvrir les lois de l'ordre, dans leurs rapports avec la liberté, la propriété et l'autorité, les trois éléments essentiels de toute organisation sociale. Quesnay, dans son premier ouvrage, intitulé : *le Droit naturel*, recherche, en se plaçant à un point de vue général, l'essence de ces droits naturels. Plus tard, dans un autre livre, qui a pour titre : *Maximes générales du gouvernement économique d'un royaume agricole*, il essaie de jeter, dans une série de trente maximes ou principes généraux, les bases de toute la science économique. Dans la quatrième de ces maximes il affirme que la sécurité de la propriété est, pour toute société, le fondement essentiel de l'ordre économique. Dans la vingt-troisième il déclare que les relations commerciales d'une nation avec les autres ne sont pas pour elle une occasion de perte. Dans la vingt-quatrième il examine la doctrine de la balance du commerce, et l'accuse d'erreur. La vingt-cinquième est ainsi conçue : « Qu'on maintienne l'entière liberté du commerce, *car la police du commerce intérieur et extérieur la plus sûre, la plus exacte, la plus profitable à la nation et à l'État, consiste dans la pleine liberté de la concurrence.* »

Ainsi Quesnay établissait comme les principes fondamentaux de son système, l'inviolabilité de la propriété privée, et le droit inhérent à chacun d'échanger son bien avec qui bon lui semble. Le droit de libre échange entre les nations était donc une des pierres angulaires de sa philosophie. Les trois maximes que nous venons de citer portaient en elles la ruine complète du système économique de son temps, et quoique plusieurs parties de sa doctrine soient maintenant abandonnées comme entachées d'erreur, une suite non interrompue d'hommes éminents en France, en Italie, en Espagne et en Angleterre, tous directement sortis de l'école de Quesnay, se sont, depuis la publication des *Maximes générales* en 1756, attachés à les répandre. Ces principes, enfin, ont fait peu à peu leur chemin; ils ont conquis l'adhésion des esprits les plus éminents de tous les pays, et soumis à une suite d'expériences, ils ont, après une période de quatre-vingt-dix ans, obtenu leur premier triomphe en Angleterre, dans le rappel des lois sur les céréales (*corn laws*), en 1846, et ce premier succès a été suivi de plusieurs autres. Ils ont pris ainsi une place définitive dans le gouvernement des nations, et, il n'en faut pas douter, parviendront, tôt ou tard, à rallier l'assentiment universel.

Il était évident que le sujet considéré par Quesnay s'étendait sur un champ trop vaste pour qu'une seule science pût l'embrasser. Il forme, en réalité, un groupe de sciences distinctes, sans rapport les unes avec les autres. Un des amis les plus distingués de Quesnay, le grand Turgot, publia un ouvrage *sur la formation et la distribution des richesses*, où il traitait une partie des matières que Quesnay comprenait sous le nom d'Économie politique. Un professeur de Glasgow, que ses talents avaient déjà rendu célèbre dans son propre

pays, fut attaché à la personne du jeune duc de Buccleugh pour voyager avec lui en qualité de gouverneur, et il se mit, à Paris, en relation avec le cercle d'hommes distingués dont Quesnay et Turgot étaient le centre. Ce professeur, on devine que nous parlons d'Adam Smith, embrassa avec ardeur la science nouvelle; après être retourné dans sa patrie, et avoir consacré dix années au travail, il publia, en 1776, son célèbre ouvrage : *la Richesse des nations*, mais il ne lui donna pas le titre d'économie politique. Il nous apprend lui-même, dans l'introduction au livre IV, le sens qu'il attache à ce dernier terme. — « L'économie politique considérée comme branche de la science de l'homme d'État et du législateur se propose deux objets distincts : d'abord de fournir à la nation un abondant revenu, ou de larges moyens de subsistance, ou plus exactement de mettre la nation en état de se les procurer à elle-même; et secondement de pourvoir l'État ou la communauté d'un revenu suffisant pour rémunérer les services publics. Elle avait en vue d'enrichir à la fois la nation et le souverain. »

L'école des physiocrates, après avoir compté dans son sein beaucoup de disciples éminents, périt en France; une nouvelle école s'éleva à sa place et prit Smith pour chef. Elle eut pour fondateur J. B. Say, qui le premier sépara nettement la discussion des questions de gouvernement et de jurisprudence, des recherches relatives à la richesse, et appliqua exclusivement à ces dernières le nom d'Économie politique. « On a longtemps, dit-il, confondu la *politique* proprement dite, la science de l'organisation des sociétés, avec l'*économie politique* qui enseigne comment se forment, se distribuent et se consomment les richesses qui satisfont aux besoins des sociétés. Cependant les richesses sont essentiellement indépendantes de l'organisation politique. Sous toutes les formes de gouvernement un État peut prospérer s'il est bien administré. On a vu des nations s'enrichir sous les monarques absolus; on en a vu se ruiner sous les conseils populaires. »

La définition que J. B. Say propose ici, a été généralement reçue depuis lors, et l'on appelle économie politique la science qui traite de la production, de la distribution et de la consommation de la richesse. Cette manière de concevoir la science a été adoptée par un grand nombre d'écrivains éminents parmi lesquels on peut nommer Ricardo, Malthus, Mac Culloch, James Mill, Senior, John Stuart Mill, en Angleterre; Rossi, Courcelle-Seneuil, Joseph Garnier, Baudrillart, en France; Rau, Roscher et tant d'autres en Allemagne. On peut dire que ces hommes distingués forment la seconde école d'économie politique.

Cette détermination de la nature de la science peut sans doute paraître assez claire à première vue; mais malheureusement aussitôt que nous en arrivons à l'examiner en vue de la pratique, nous nous apercevons qu'il n'en est pas ainsi. En effet, les mots *production*, *distribution*, *consommation*, *richesse*, ont un caractère essentiellement technique; ils restent complétement inexpliqués eux-mêmes, et n'apportent aucun sens précis à l'esprit du commun des lecteurs. (*Voy.* **Richesse.**)

Il serait beaucoup trop long de signaler toutes les objections que soulève une semblable définition, mais nous en indiquerons seulement une ou deux. On dit que la science traite de la production de la richesse. Or les travaux de l'agriculture, des manufactures, de tous les arts en un mot, ont précisément pour objet la production de la richesse. D'où il résulte que beaucoup de personnes, lorsqu'on leur apprend que l'économie politique traite de la production de la richesse, doivent être frappées de cette idée qu'elle enseigne les arts et les procédés spéciaux de l'agriculture, de l'industrie et de toutes les autres branches du commerce. Il n'y a pas cependant un économiste qui ne répondît aussitôt que l'économie politique n'a rien à faire avec l'art de l'agriculture, mais se borne à s'occuper de la valeur des céréales, etc., après qu'elles ont été produites; de même les arts et les procédés de l'industrie ne sont pas de son ressort, mais seulement la valeur des objets produits. Nous pouvons donc nous convaincre d'un coup d'œil que le mot *production* comporte, en économie politique, une signification particulière et technique qui reste cachée aux profanes, et il en résulte en même temps pour nous la preuve que ce mot ne devrait pas entrer dans une définition populaire.

Nous ne choisirons plus qu'un seul exemple parmi tant d'autres qui pourraient être allégués pour démontrer le peu d'exactitude de cette définition. J. B. Say et tous les économistes s'accordent pour admettre qu'une dette, *titre de créance*, est richesse. Un banquier achète une lettre de change, c'est-à-dire une dette, avec un de ses propres billets, ou en d'autres termes il achète une dette en en créant une autre. Cela se rattache au grand système de crédit qui, de l'aveu de tout le monde, est une branche de l'économie politique. Cependant des personnes peu éclairées auraient beaucoup de peine à comprendre comment l'acquisition de dettes en échange d'autres dettes peut faire partie de la production, de la distribution et de la consommation de la richesse.

Ces exemples peuvent donner à nos lecteurs un léger aperçu des difficultés et des embarras de toutes sortes auxquels donne lieu la définition que nous venons de considérer. Nous devons maintenant chercher à découvrir une autre définition qui échappe aux difficultés, et qui donne une idée claire de la science qu'il s'agit de définir.

Les économistes s'accordent à affirmer que leur science traite exclusivement de la richesse. Or qu'est-ce que la richesse?

Beaucoup de personnes peuvent supposer qu'on doit entendre par richesse tout objet utile aux hommes, mais telle n'est pas la signification technique du mot *richesse;* ainsi l'abbé Baudeau, l'un des physiocrates les plus distingués, s'exprime ainsi dans son *Introduction à la philosophie économique*, § V :

« Les objets propres à nos jouissances utiles ou agréables sont appelés des *biens*, parce qu'ils procurent la conservation, la propagation, le bien-être de l'espèce humaine sur la terre. Mais quelquefois ces biens ne sont pas des *richesses*, parce qu'on ne peut pas les échanger contre d'autres biens, et s'en servir pour se procurer d'autres jouissances. Un beau temps, une bonne santé, une belle âme sont des biens sans être des richesses. Les productions de la nature, ou les ouvrages de l'art les plus nécessaires et les plus agréables cessent d'être des richesses quand vous perdez la possibilité de les échanger et de vous procurer par cet échange d'autres jouissances. Le titre de richesses suppose donc deux choses : premièrement les qualités usuelles, qui rendent les objets propres à nos jouissances utiles ou agréables, et qui les constituent des *biens;* secondement la possibilité de les échanger, qui fait que ces biens peuvent nous en procurer d'autres, ce qui les constitue richesses. »

Nous voyons par là que la condition essentielle de la richesse est la possibilité d'être échangée, ou si nous pouvons employer ce mot, son *échangeabilité*, d'où il suit que tout ce qui est échangeable, quelle qu'en soit la nature, corporelle ou incorporelle, est richesse; il semble naturel de conclure de là que la science, dans les objets dont elle traite, considère exclusivement leur qualité d'objets échangeables.

Dans la même année où Smith publiait sa *Richesse des nations*, c'est-à-dire en 1776, Condillac, le célèbre métaphysicien français, faisait paraître un ouvrage intitulé : *le Commerce et le Gouvernement, considérés relativement l'un à l'autre*. La science économique y est expressément définie « la philosophie du commerce » ou « la science des échanges ». L'ouvrage tout entier repose sur cette conception fondamentale, et l'auteur y étudie avec une rare habileté les lois qui président aux rapports des valeurs (*quantities*) en tant qu'objets d'échange. Ce livre cependant, autant que nous pouvons en juger, resta pendant fort longtemps inaperçu, et néanmoins c'est à cette façon de concevoir la science que la plupart des économistes les plus distingués de l'Europe tendent à se rallier aujourd'hui. Condillac peut être ainsi regardé comme le fondateur de la troisième école d'économie politique. La science a été considérée à ce point de vue, en Angleterre, par le docteur Whately, archevêque de Dublin, et par un grand nombre d'autres savants, en France, par Frédéric Bastiat, M. Michel Chevalier, et beaucoup d'autres aussi.

Nous adoptons expressément, pour notre compte, cette définition de la science, convaincu des avantages immenses qu'elle présente sur la définition que nous avons examinée plus haut. En même temps qu'elle satisfait aux conditions d'une science physique, elle embrasse un ordre distinct de quantités, quantités dont les rapports mutuels sont régis par une idée ou une conception unique, la possibilité d'être échangées (échangeabilités), et la science a ainsi pour objet de découvrir les lois de leurs relations réciproques en tant qu'échangeables ou variables. Nous obtenons donc un nouvel ordre de quantités variables. La belle doctrine de Bacon, sur la continuité de la science, nous met à même de nous convaincre que les lois de la valeur doivent être en harmonie avec la grande théorie générale des quantités variables en général. De là suit l'existence nécessaire de quelque grande loi générale de la valeur, qui dans tous les cas imaginables gouverne la valeur des choses. Quelle est cette grande loi générale? On ne saurait le déterminer qu'à la condition de soumettre tous les problèmes qui peuvent se présenter, à l'épreuve de l'induction logique, qui déjà a fixé les grandes lois générales des sciences physiques.

Telle est la manière d'envisager la nature de la science, qui paraît devoir rallier l'opinion publique en sa faveur. Nous terminerons par quelques remarques sur le nom de la science. Nous ne sommes pas de ceux qui se font les esclaves de l'étymologie, car il nous est facile de reconnaître qu'il est à peine une science, ou même un simple terme scientifique qui n'ait été profondément modifié à mesure que les connaissances faisaient des progrès. Le nom qu'on donne à la science qui nous occupe, importe peu, pourvu qu'il soit clairement défini. Le docteur Whately propose celui de *catallactique*, mais celui « d'économie politique » est si solidement établi dans l'esprit public qu'il serait bien difficile de le changer et qu'on ne recueillerait aucun avantage de ce changement que rien d'ailleurs ne rend nécessaire. L'étymologie de ce nom révèle assez bien la nature de la science qu'il désigne. En effet, οἶκος, en grec, ne signifie pas *maison*, ainsi que beaucoup de personnes le supposent ; ce mot est rendu par οἰκία, comme cela résulte clairement des explications de Socrate dans l'*Économique* de Xénophon. Οἶκος est le terme technique qu'emploie la loi attique pour exprimer la *propriété* ou la *richesse*, de quelque nature qu'elle soit. La constitution sociale qu'on désigne sous le nom d'*économique* est donc opposée à la constitution socialiste ou communiste, car cette dernière repousse l'existence de la propriété privée, et elle est en conséquence inconciliable avec l'idée de valeur, tandis que par constitution économique de la société on entend une organisation dans laquelle prévaut le droit de propriété privée. L'objet de la science économique est donc de découvrir les lois qui gouvernent les rapports de la propriété en tant qu'échangeable. S'il y avait lieu de proposer quelque changement dans ce nom, il pourrait consister à supprimer l'épithète *politique*, et à nommer simplement notre science : « économique »[1], comme l'avait fait Condillac, qui aurait mérité d'être le fondateur d'une école. Ce nom corres-

1. M. Joseph Garnier a soutenu, dans une séance de la Société d'économie politique de Paris, avec beaucoup d'esprit et avec d'excellents arguments, la convenance d'introduire le mot *Économique*; mais l'habitude, qui est une seconde nature, s'est montrée plus forte que les raisonnements. M. B.

pondrait fort bien à ceux de « statique », « dynamique » etc. *Voy.*, pour de détails, nos *Éléments d'économie politique* et notre *Dictionnaire d'économie politique.* (London, Longmans.)

HENRI DUNNING-MACLEOD.

Ainsi qu'on vient de le voir, pour notre collaborateur, l'économie politique est une *théorie des échanges*, subdivision d'une science plus étendue, qu'il nomme *sociologie*. Cette dernière renfermerait les finances, la charité, l'émigration et diverses autres matières que la plupart des économistes modernes rangent dans l'économie politique. Puisque M. Macleod prend la valeur pour point de départ de sa doctrine, et arrive, par voie de déduction rigoureuse, à « la production, à la distribution et à la consommation », nous n'avons que peu de réserves à faire. Nous ne pouvons comprendre, par exemple, les finances dans la sociologie — science dont personne n'a d'ailleurs encore déterminé les limites — nous les considérons, au contraire, comme rentrant essentiellement dans la politique; à moins qu'on ne considère la politique elle-même comme une branche de la sociologie. Seulement, les impôts ayant une influence réelle sur la production et la consommation, c'est avec raison que les traités d'économie politique consacrent un chapitre à leur examen. Mais il n'entre pas dans notre cadre d'approfondir cette question; il nous a suffi de l'indiquer[1]. Nous abordons maintenant un ordre d'idées qui nous touche de plus près.

II. *Rapports de l'économie politique avec la politique.* Si nous avons raison de définir la politique la science du gouvernement, elle a nécessairement des rapports étroits avec l'économie politique. En d'autres termes, l'homme d'État ne saurait se passer d'une connaissance approfondie des lois économiques qui gouvernent la société. Au fond, les phénomènes si variés qui constituent le domaine de l'économie politique, n'ont qu'un seul but : la conservation de l'individu, dans les meilleures conditions possibles. Pourquoi produit-on, si ce n'est pour se nourrir, se vêtir, se procurer un abri? Pourquoi divise-t-on le travail, établit-on des relations d'échanges entre des individus et entre des pays, si ce n'est pour rendre abondante et agréable la nourriture, pour donner de la durée et de la beauté au vêtement, pour orner l'abri et le rendre confortable? Et le bien-être ne conserve-t-il pas la santé, ne prolonge-t-il pas la vie?

La politique est pour l'être collectif qu'on appelle État, ce que l'économie politique est pour l'individu : comme *science*, elle étudie les causes de la conservation, du progrès et de la décadence des États; comme *art*, elle prend les mesures nécessaires pour arriver à ses fins. Or, l'individu est l'élément, la matière première, la monade de l'État, et ces mesures ne pourront s'appliquer qu'à des hommes isolés ou à des groupes de populations.

1. On trouvera la doctrine de M. Macleod dans l'ouvrage de M. Richelot : *Une Révolution en Économie politique* (Paris, Capelle). Nous croyons superflu de donner ici une bibliographie de l'économie politique, les ouvrages des maîtres de la science étant très-répandus.

Aucun gouvernement ne saurait donc rester indifférent au mouvement économique du pays, et ce mouvement sera affecté de tout grand acte gouvernemental. Ces rapports mutuels nous semblent tellement évidents, que nous n'insistons pas.

L'existence de ces rapports admis, faut-il en conclure que le gouvernement doive chercher à s'emparer du mouvement économique du pays, qu'il doive le diriger, le régler afin de prévenir tout écart? Nous ne demandons pas mieux que de jouir indéfiniment d'un bonheur inaltérable, nous consentirions *peut-être* à renoncer à notre liberté à ce prix. Mais un gouvernement peut-il nous garantir ce bonheur? Est-il assuré contre toute erreur? N'est-il pas, au contraire, rationnel de penser que le particulier saura généralement mieux que le gouvernement, ce qui lui convient. D'ailleurs, s'il se trompe, c'est lui seul qui pâtit, tandis que chaque erreur de l'autorité fait souffrir des populations entières.

Voilà donc une raison très-concluante, ce nous semble, contre l'intervention directe du pouvoir dans le mouvement économique. Si la possibilité de l'erreur n'est pas un argument d'une valeur absolue, elle devra réduire l'immixtion du gouvernement à un minimum, et le pouvoir s'abstiendrait de toute action lorsqu'il n'aurait pas acquis la conviction que ses actes auront un effet bienfaisant. En d'autres termes, le célèbre *laissez faire, laissez passer* sera la règle, l'intervention, l'exception.

On pensera peut-être qu'une telle doctrine tend à rendre inutile à l'homme d'État, l'étude de l'économie politique. Il n'aurait qu'à s'abstenir tout à fait pour échapper au danger de nuire.

Nous répondrons d'abord que nous n'avons pas dénié d'une manière absolue l'utilité de l'intervention, et plus celle-ci doit être rare, plus il est difficile de discerner les cas où elle peut avoir lieu avec avantage. Mais il est temps d'introduire notre principal argument.

La politique exerce une influence sur la production et sur le mouvement des échanges, même sans le chercher et sans le désirer, souvent même contre son gré. L'arbre n'a aucune mauvaise intention contre la plante que son ombre tue, et la foudre n'a aucun grief contre la maison qu'elle embrase : l'arbre et la foudre suivent leurs lois, la plante et la maison les subissent. De même, lorsqu'un gouvernement déclare la guerre à un voisin, il ne se propose aucunement de faire tomber le prix de sa propre rente ou de provoquer la fermeture d'une partie des ateliers de ses nationaux; mais la guerre aura nécessairement cette conséquence.

Il s'ensuit que chaque acte gouvernemental devrait être précédé, non-seulement d'un examen politique, mais encore d'un examen économique. L'homme d'État doit donc faire une étude approfondie de l'économie politique. De plus, aucun gouvernement ne peut vivre sans finances, et un grand nombre d'entreprises politiques exigent des capitaux qu'il faut savoir

trouver sans tarir les sources de la production. Est-il nécessaire de multiplier les exemples pour montrer combien de lois administratives, civiles, pénales et surtout commerciales exercent une influence directe sur la production et les échanges, sur les progrès du bien-être, sur la prospérité nationale? Cette influence est incontestable et incontestée, nous nous bornons donc à l'énoncer, et renvoyons aux divers articles politico-économiques, dont la plupart en renferment implicitement ou explicitement la démonstration. MAURICE BLOCK.

ÉCONOMIE SOCIALE. Beaucoup de personnes prennent ce mot comme synonyme d'*économie politique*, et plus d'un auteur a hésité un moment dans son choix. Pour d'autres, au contraire, l'économie sociale a un sens plus large, comprenant la théorie économique et les différents systèmes socialistes, peut-être même la science sociale (*la sociologie*), jusqu'à la politique. Nous ne saurions reproduire ici les diverses définitions qui en ont été données, nous nous bornons à constater que la législation sur la presse applique à l'*économie sociale* les mêmes dispositions qu'à la *politique*, et soumet aux mêmes restrictions les écrits qui traitent de l'une et de l'autre. [Décret-loi du 17 février 1852.] (*Voy.* **Presse.**)

Un arrêt de la cour de cassation du 11 août 1860 a défini ce qu'il faut entendre par matière politique (*voy.* notre *Annuaire de l'Administration française*, pour 1861), mais l'*économie* sociale n'a reçu de définition officielle que dans un arrêt de la cour d'Amiens, du 30 avril 1858. Dans les considérants, on part du point de vue que le législateur donne à l'économie sociale une acception plus large qu'à l'économie politique, et on trouve, notamment, qu'elle comprend « toutes les questions commerciales et industrielles qui se rattachent aux intérêts généraux des populations. » Malheureusement, cet arrêt n'avait pas à épuiser la définition, et l'administration elle-même n'a pas trouvé l'occasion d'expliquer la pensée du législateur.

M. B.

ECONOMIST. Journal hebdomadaire fondé en 1843. Cette publication a fait la fortune politique de son fondateur, M. James Wilson, mort en 1860, secrétaire financier des Indes, après avoir occupé pendant quatorze ans un siége au parlement et rempli dans les divers ministères libéraux les fonctions de *junior lord* de la trésorerie et de secrétaire du *Bureau du contrôle* (administration des Indes). En 1843, M. Wilson, connu par la part éminente qu'il avait prise dans les discussions soulevées par la crise commerciale de 1839 et la lutte contre la législation des céréales, sujets sur lesquels il avait publié deux écrits substantiels, *Fluctuations of currency, commerce and manufactures*, et *Influence of corn laws*, figurait au premier rang des écrivains libre-échangistes. Tout en étant aussi décidé que pouvaient l'être les membres de la *ligue* (*anti corn law league*) à ne cesser la lutte qu'après avoir remporté la victoire, M. Wilson n'avait aucun goût pour leurs procédés d'agitation. Fermement résolu à ne soutenir sa cause que par des moyens strictement légaux, traditionnellement employés et acceptés, il pensa d'abord à se servir de la publicité d'un journal hebdomadaire en renom; mais les propriétaires de l'*Examiner*, craignant d'être obligés d'augmenter leurs frais de composition et d'impression, déclinèrent la proposition de consacrer une partie de leur publication à l'examen des questions de commerce et de finances, bien que cette partie de la collaboration eût dû être gratuite. Ce refus décida M. Wilson à fonder l'*Economist*, avec le concours de quelques amis et notamment de lord Radnor. A cette époque, il y avait un certain mérite à entreprendre une pareille publication. Les populations n'étaient pas favorables au libre échange dont elles n'avaient pas encore eu l'occasion d'apprécier les bienfaits; les hommes d'État eux-mêmes hésitaient, craignant que l'équilibre des recettes, sur lequel ils étaient habitués à compter, ne pût être rétabli qu'au moyen de modifications profondes et peut-être hasardeuses dans l'assiette et la répartition des impôts. Ces considérations n'étaient pas de nature à arrêter des écrivains comme ceux de l'*Economist*. Dès le premier jour, ils demandèrent le libre échange avant tout; déclarant inutiles les efforts de l'enseignement et de la religion pour moraliser les classes inférieures et améliorer leur sort tant qu'existeraient des droits sur les grains et sur les matières premières nécessaires à l'industrie. « Le temps n'est pas loin, disait M. Wilson dans le programme de l'*Economist*, où cette législation qui réduit la nourriture d'un peuple et paralyse son énergie, sera aussi peu compréhensible que le seraient aujourd'hui des procès pour sorcellerie. » La manière dont le nouveau journal traita, au fur et à mesure qu'elles se présentèrent, les diverses questions économiques, est également à remarquer. Jusqu'alors l'économie politique ne s'était guère appuyée sur les faits. M. Wilson, qui, par la nature de son esprit autant que par les habitudes de sa vie, n'était rien moins qu'un théoricien, reprochait aux écrivains venus à la suite de Malthus et de Ricardo, d'avoir transformé l'économie politique en une véritable métaphysique. Aussi sous sa direction l'*Economist* a-t-il toujours tenu grand compte de la statistique; les doctrines dont il s'est fait l'avocat ont toujours pu être ramenées à des faits et facilement appliquées à d'autres faits. Cette méthode indique quel a été le ton ordinaire du journal.

De plus, l'*Economist*, qui dès le premier jour avait déclaré qu'il se plaçait en dehors de tous les partis, marcha droit son chemin sans s'inquiéter des froissements qui en résultaient pour le sentiment populaire. Il a toujours combattu les divers mouvements connus sous le nom de *bill des dix heures* et de *bill des neuf heures*, tendant à amener l'immixtion de l'État dans la réglementation du travail. Sans se montrer l'adversaire d'aucune des mesures présentées par le gouvernement pour améliorer

l'état de l'instruction primaire, il s'y est montré assez peu sympathique. Il a soutenu que chacun devait être laissé juge du degré d'éducation convenant à lui et à sa famille. En cette matière comme sur d'autres points, l'*Economist* a peut-être le tort de faire une part trop large à l'action individuelle et de restreindre un peu trop celle de la loi et du gouvernement. C'est assurément se méprendre, si ce n'est sur la nature des fonctions de l'État, du moins sur les exigences sociales, que de vouloir restreindre cette action au maintien de l'ordre public et à la répression du crime. Après tout cette orgueilleuse confiance dans la liberté et l'action individuelle n'a rien qui surprenne dans les hommes de la génération à laquelle appartenait M. Wilson. Rarement on en a vu qui ait compté autant d'individualités vigoureuses qui, bien que nées dans des conditions sociales souvent très-humbles et très-défavorables, ont tant fait pour elles-mêmes et pour leur pays. — L'*Economist* ne partagea pas l'engouement du public pour les chemins de fer, et il faut le répéter, il fut en 1845 l'un des rares journaux sur lesquels la spéculation n'eut pas de prise. Si grands qu'aient été les désastres de la fièvre des chemins de fer (*railway mania*), M. Wilson s'est souvent félicité de ce que le monde d'hommes de finances et d'affaires dans lequel son journal était répandu, s'en était très-peu ressenti. Les grands désastres commerciaux ne l'ont jamais non plus affligé outre mesure. La panique de 1847 lui donna l'occasion d'écrire une série d'articles sur le crédit et les institutions de crédit réunis plus tard en un volume qui a eu plusieurs éditions. Depuis 1846 la réforme commerciale, l'administration du pays ayant presque constamment été entre les mains du parti libéral, l'*Economist* a en général assez favorablement accueilli les diverses mesures financières et économiques du gouvernement. L'attention de ce journal se porte également sur les événements qui se passent à l'étranger. C'est surtout aux pays qui, comme la France, l'Amérique, l'Italie, la Turquie et la Russie, sont entrés dans la voie des énormes emprunts et d'entreprises gigantesques, que l'*Economist* consacre le plus d'espace.

Depuis quinze ans la situation intérieure de la France est particulièrement intéressante pour un journal comme l'*Economist*. — Pendant toute cette période, il s'est passé bien des événements financiers et industriels sur lesquels, par des raisons diverses, la vérité, tant au point de vue des faits que des appréciations, n'a pu complètement se produire. A ce double point de vue, l'*Economist* sera plus tard un recueil bon à consulter, ne fût-ce que pour l'année 1848. Les idées, les doctrines que vit surgir cette année, et les projets que, sous le coup de ces idées et de ces doctrines, conçut le gouvernement de cette époque, ont été appréciés de main de maître. Ces appréciations n'ont pas complétement échappé à l'attention des vrais économistes, et lorsque le moment d'écrire sérieusement notre histoire économique depuis la révolution de Février sera venu, peut-être la trace de ces travaux se retrouvera-t-elle. Le tirage de l'*Economist* est de 4 à 5,000 exemplaires.

LOUIS GOTTARD.

ÉCRIT. *Voy.* **Colportage.**

ÉCUSSON. La seule signification de ce mot qui puisse nous intéresser ici, est celle qu'on lui donne dans l'art héraldique. — *Écusson* est souvent employé pour désigner les armoiries d'une famille ou d'une race, mais dans une dimension plus grande que celle de l'écu ordinaire. Il s'emploie encore pour désigner un ou plusieurs petits écus qui entrent dans la composition principale ou accessoire d'une armoirie. Il se dit aussi des parures d'armes que l'on place, soit comme décoration architecturale, soit comme désignation locale. Ce mot dérive tout naturellement de l'écu ou bouclier que portaient autrefois les guerriers, et sur lequel ils faisaient graver leurs armes, leurs devises et quelquefois leur propre image, s'il faut en croire les relations des premiers temps de la chevalerie.

HENRY LEGRAY.

ÉCUYER (GRAND). A son origine, l'écuyer était un homme de guerre armé de l'*écu* ou bouclier, de la lance et du javelot. — Placé au premier rang dans les combats, n'étant assujetti à aucune redevance pécuniaire pour les terres qui lui étaient données en récompense de sa bravoure, on l'appela gentilhomme ou noble, pour le distinguer du peuple alors en servage.

Lorsque la chevalerie voulut se donner des écuyers, elle en prit dans toutes les conditions, et ils ne furent considérés que comme des serviteurs qu'on anoblissait ensuite par le titre de chevalier. Sous Henri III, le titre de noble fut de nouveau donné aux écuyers; il fut solennellement reconnu par l'ordonnance de Blois de 1579.

La féodalité, qui fit de chaque seigneur un petit souverain, nous montre la charge d'écuyer comme l'une des plus importantes auprès des seigneurs féodaux. L'écuyer accompagnait son maître en tous lieux; il portait sa bannière et poussait son cri d'armes sur les champs de guerre. Cette charge, la plus honorable de toutes celles qui ont été attachées au titre d'écuyer, fut mise au nombre des dignités de la cour, et le roi eut son grand écuyer. Sous Charles VII, nous voyons déjà Tanneguì du Chastel qualifié de ce titre, auquel des prérogatives très-étendues furent accordées.

Le grand écuyer est spécialement chargé des écuries royales et de tout ce qui y est relatif. Il fait partie des grands officiers de la Couronne et accompagne généralement le souverain. Dans les circonstances solennelles, son rôle devient important. Il précède le monarque et porte son épée.

Cette dignité a été conservée par les monarchies modernes, et quoique, à certains égards, le grand écuyer n'ait plus les mêmes prérogatives qu'autrefois, il est toujours l'un des officiers les plus importants de la cour.

HENRY LEGRAY.

ÉDILES. ÉDILITÉ. Les édiles, d'abord au nombre de deux et ensuite de quatre, étaient des magistrats de l'ancienne Rome chargés de la surveillance des temples et des monuments, de l'entretien des routes et de la police des jeux et des marchés. L'édilité était, soit le temps, soit l'exercice même de cette magistrature. Dans les temps modernes, l'édilité comprend tout ce qui concerne les constructions urbaines, les « bâtiments civils ». M. B.

ÉDIT. Le mot *édit* vient du latin *edicere*, faire savoir, ordonner. On publiait des édits chez les Romains; nos rois ont aussi quelquefois employé ce terme.

Les édits étaient datés du mois et de l'année: ils étaient signés du roi, visés par le chancelier, et scellés du grand sceau en cire verte sur des lacs de soie rouge et verte.

Les édits, de même que les ordonnances et déclarations, n'étaient observés que du jour de leur enregistrement au parlement. Les édits différaient des ordonnances, en ce que celles-ci embrassaient communément différentes matières, tandis que les édits n'avaient ordinairement pour objet qu'un seul point. R—z.

ÉDIT DE NANTES. L'édit signé par Henri IV, à Nantes, le 15 avril 1598, est un des événements les plus importants de notre histoire nationale, moins encore parce qu'il mit fin à la longue période des guerres de religion que par le principe nouveau dont il consacra l'avénement dans le droit public de la France.

« Cette charte de droits, dit Augustin Thierry, transportait à l'État l'unité dont le privilége avait, depuis tant de siècles, appartenu à l'Église. » En effet, tandis qu'au moyen âge l'État était morcelé et l'Église une, à dater d'Henri IV, l'unité monarchique fut élargie et consolidée, et l'unité religieuse cessa d'être, en droit comme en fait. Un culte condamné par l'Église comme hérétique était non-seulement reconnu et protégé, mais salarié par le gouvernement; il ne s'agissait plus d'édit de grâce ou même de pacification, mais d'une charte qui déterminait les droits respectifs de deux églises dans l'État.

Chacune des deux eut des concessions à faire et reçut des avantages importants. Dans le préambule, l'édit est motivé non-seulement par la nécessité de fixer les droits des réformés, mais par la volonté de rétablir l'exercice du culte catholique dans toute la France; ce culte était aboli alors dans le Béarn, à la Rochelle, à Nîmes, à Montauban; il fallut même, en quelques endroits, comme à Montauban, où l'Église romaine n'avait pas un seul membre, improviser un noyau de population catholique avec des fonctionnaires de l'État, et en créant, dans ce but, des établissements publics.

Ces changements avaient été instamment demandés par les catholiques. Les protestants n'avaient pas moins supplié le roi de donner des garanties à l'Église qu'il quittait, à ses frères d'armes et ses premiers sujets. « Nous demandons un édit à Votre Majesté qui nous fasse jouir de tout ce qui est commun à tous vos sujets, c'est-à-dire beaucoup moins que ce que vous avez accordé à vos transportés ennemis, à vos rebelles ligueurs... Ni l'ambition, ni l'avarice ne nous mène. La seule gloire de Dieu, la liberté de nos consciences, le repos de l'État, la sûreté de nos biens et de nos vies, c'est le comble de nos souhaits, et le but de nos requêtes. » C'était l'assemblée de Loudun qui tenait au roi ce noble langage; et ce fut avec cette même assemblée, transférée successivement à Vendôme, à Châtelleraut et enfin à Saumur, que le roi traita. Mais il attendit d'avoir dompté les derniers restes de la Ligue, et loin que l'édit lui fût arraché par les protestants, comme on l'a tant répété, Henri était alors à la tête de son armée pour réduire le duc de Mercœur, et intimidait, par cet appareil militaire, l'assemblée dont il se trouvait fort peu éloigné.

Au fond, il ne demandait qu'à pacifier son royaume, à réconcilier les deux partis, à faire aux deux églises leur juste part; mais la tâche était difficile, le point de vue de tolérance et d'équité où se plaçait le roi, n'était ni compris, ni accepté par ses contemporains. Il confia la négociation de l'édit à un catholique, de Vic, et à un protestant, le chancelier de Navarre, Soffrey de Calignon, personnage trop peu connu, dont Lestoile, d'Aubigné et de Thou font un magnifique éloge. Il n'a manqué à Calignon, pour jouer un rôle éclatant, que d'abjurer; à ce prix on lui offrit, mais en vain, la simarre de chancelier de France. Plus tard, Henri leur adjoignit G. de Schomberg de Nanteuil et l'ami de Calignon, l'illustre J. A. de Thou, qui, au premier abord, avait refusé une tâche si compromettante; il inclinait trop vers la tolérance pour ne pas s'attirer, en pareille matière, l'animadversion des catholiques ardents; sa participation à l'édit de Nantes est un de ses plus beaux titres d'honneur. De son côté, l'assemblée nomma à maintes reprises des négociateurs; la plus importante des commissions qu'elle chargea de défendre les intérêts de la réforme fut composée de quatre protestants célèbres à des titres divers : du Plessis-Mornay, Agrippa d'Aubigné, le pasteur Chamier et le duc de la Trémouille. M. Anquez a remarqué avec raison que la France doit à cette assemblée *tout autant, si ce n'est plus, qu'à Henri IV* l'honneur d'avoir devancé son siècle par les sages principes qu'inaugura l'édit de Nantes. (*Histoire des assemblées politiques*, p. 79.)

D'après l'édit, les réformés sont autorisés à habiter dans tout le royaume, sans être astreints nulle part à aucun acte de catholicité. Interdit à Paris et cinq lieues à l'alentour, leur culte est maintenu ou rétabli : 1° partout où il existait en 1596 et 1597; 2° partout où il était autorisé par l'édit de 1577; 3° dans une ville ou bourg par bailliage, sans déroger aux traités particuliers par lesquels certains ligueurs avaient stipulé dans telle ou telle place l'interdiction permanente du culte protestant; 4° chez tout possesseur de haute justice ou *plein fief de haubert*; 5° chez les possesseurs de simples

fiefs, mais à la condition pour ces derniers que les assistants ne dépasseraient pas le nombre de trente. Toutes charges et emplois, les colléges, écoles et hôpitaux sont ouverts aux protestants. En tout lieu où leur culte est autorisé, ils peuvent fonder des écoles et colléges de leur religion, publier leurs livres, et un cimetière leur sera accordé. L'enlèvement des enfants et l'exhérédation pour cause de religion sont interdits. Les réformés paieront la dime, respecteront les jours fériés, et en cas de mariages, les degrés prescrits par l'Église. Les enfants des réfugiés, quoique nés hors du royaume, sont Français. Il est créé deux chambres mi-parties aux parlements de Bordeaux et de Grenoble; celle de Castres est maintenue; à Paris, pour tous les procès qui intéresseront les protestants, il y aura *une chambre de l'édit* dont le ressort comprendra la Normandie et la Bretagne, en attendant que ces provinces aient elles-mêmes des chambres de l'édit. *Toutes pratiques et négociations* dans le royaume et au dehors, toute cotisation ou levée de deniers non autorisée, sont défendues, le roi se réserve de permettre ou non les assemblées politiques, ainsi que les synodes nationaux et provinciaux.

L'édit se compose de quatre-vingt-douze articles; il est suivi d'*articles secrets* au nombre de cinquante-six, datés du 2 mai; les six premiers sont destinés à spécifier quelques-unes des immunités accordées aux protestants; les autres règlent une foule de difficultés de détail ou d'intérêts particuliers. Une deuxième annexe est le *brevet* par lequel le roi ordonne à ses trésoriers de payer à M. de Vierse, commis à cet effet, 45,000 écus par an « pour employer à certains affaires secrets.... que S. M. ne veut estre spécifiez ni déclarez. » On cachait sous cette réticence le budget du culte réformé, pour ne pas avouer officiellement, devant le clergé et le pape, que l'État, en salariant les pasteurs, devenait complice et fauteur de l'hérésie. Enfin une dernière série d'articles secrets maintint, pour huit années, les réformés en possession des places de sûreté qu'ils possédaient à la fin d'août, et autorisa l'assemblée politique des protestants à déléguer dix de ses membres qui resteraient réunis à Saumur *pour la poursuite de l'exécution de l'édit* jusqu'à ce qu'il eût été vérifié au parlement de Paris.

L'édit de Nantes se déclarait lui-même *perpétuel et irrévocable, loi générale, claire, nette et absolue*. Il devait être juré par tous gouverneurs, baillis et maires; juré, enregistré et publié par toutes les cours souveraines. Il fut confirmé par Marie de Médicis, régente, immédiatement après la mort d'Henri IV et par Louis XIII, au moment de sa majorité; il le fut encore par Anne d'Autriche et à plusieurs reprises par Louis XIV.

Mais bien avant ces dernières ratifications, il avait subi des modifications profondes. Comme on pouvait le prévoir, sa promulgation ne satisfit personne. Il ne rassura pas les protestants, et il indigna le parti catholique auquel le principe nouveau parut une défaite et un sacrilége; on peut dire que ce parti n'accepta jamais l'édit de Nantes et que jamais, pas même un seul jour, cet édit ne fut parfaitement exécuté dans celles de ses clauses qui étaient favorables aux huguenots. En vain le roi attendit, pour faire connaître l'édit, le départ du légat du pape; le clergé, l'université, les parlements éclatèrent en murmures. Après mainte et mainte *jussion* demeurée sans effet, Henri IV manda au Louvre les députés de toutes les chambres du parlement de Paris et leur adressa, le 7 février 1599, les plus pressantes exhortations mêlées de menaces. En même temps, il leur fit des concessions, s'engageant à ne jamais nommer des protestants à certaines fonctions judiciaires, et promettant que toute cause où des prêtres seraient intéressés ne serait jamais jugée par la Chambre de l'édit de Paris, bien que ce tribunal n'eût qu'un membre protestant. Ce fut seulement le 25 février 1599 que le parlement de Paris enregistra l'édit; ailleurs l'opposition fut plus tenace encore; il fallut que le roi envoyât deux commissaires dans chaque province, tant les parlements lui marchandaient l'obéissance. Celui de Toulouse n'enregistra l'édit que « pour être exécuté tant qu'il plairait au roi ». Celui de Rouen ne l'enregistra qu'en 1609, plus de onze ans après qu'il eût été signé à Nantes, et encore y avait-il apporté de graves restrictions. On le voit, l'auteur de la nouvelle charte ne put la faire accepter qu'en la violant et en l'affaiblissant le premier. Aussi M. Anquez, dans son *Histoire des assemblées politiques*, distingue-t-il deux édits de Nantes, celui que le roi signa et ce même édit modifié plus ou moins profondément par les parlements; mais ce dernier, qui seul eut force de loi dans les diverses provinces, ne fut nullement uniforme.

Les protestants avaient donc de justes raisons d'alarmes; ils voyaient abolir leur culte en maints endroits au moment même où le culte catholique était réintégré partout; ils voyaient l'existence de la plupart de leurs églises dépendre de l'arbitraire des gouverneurs ou des possesseurs des fiefs et de la juridiction hostile des parlements. Une foule de dispositions de l'édit devaient nécessairement tourner à leur désavantage. Non-seulement leurs assemblées politiques, nécessaires à leur sécurité, mais leurs synodes, corps purement ecclésiastiques, dépendirent dès lors du bon plaisir d'une cour catholique. Il suffit à Louis XIV de ne plus autoriser aucun synode après celui de Loudun (1669-1670) pour décapiter l'Église réformée de France. Si ce corps mutilé a pu vivre sans tête depuis deux siècles, c'est que tous ses membres étant égaux; le centre vital y est partout; c'est ce que n'ont jamais compris ses ennemis stupéfaits de voir persister la vie où ils avaient cru porter la mort.

Il faudrait transcrire les cinq volumes de l'*Histoire de l'édit de Nantes*, par Élie Benoît, et y ajouter nombre de faits qu'il a ignorés, pour donner une idée du spectacle unique que présentent de 1598 à 1685 les hostilités sourdes et toujours croissantes du gouvernement, du

clergé, de la magistrature contre l'édit. Rien de plus ingénieux, de plus persévérant et souvent, il faut le dire, de plus hardiment déloyal que cette guerre incessante de toutes les autorités du royaume, liguées ensemble contre un culte légalement reconnu. L'auteur d'une *Explication de l'édit de Nantes* (Paris, 1666, 2 vol. in-8°), Pierre Bernard, conseiller au présidial de Béziers, rend naïvement grâces à Dieu de ce que cet édit et d'autres analogues ont été si heureusement éludés : « Dieu, dit-il, qui n'abandonne jamais son Église, a permis qu'on ait trouvé dans les édits de pacification qui avaient donné un coup si funeste à la religion catholique, de quoi réparer une partie des pertes qu'elle avait faites. Que si on ne ferme pas entièrement les plaies qu'elle avait reçues, on la met du moins en état d'une prochaine guérison, sans qu'on ait employé d'autres remèdes que ceux qui ont été pris dans ces mêmes édits. » Cet auteur s'étonne assez justement que les prétendus réformés se soient plaints au roi des violations de l'édit et lui aient demandé des commissaires pour en informer : « Cela s'est exécuté si fort à leur désavantage, » que sans doute ces plaintes ne se renouvelleront pas. En effet, les contraventions avaient commencé dès le premier jour, et, en général, quand il y eut une enquête, elle n'eut d'autre effet que de légitimer les abus. On imagina peu à peu contre l'édit toute espèce de faux-fuyants. Sous le premier prétexte venu, on faisait décréter, dans telle ou telle localité, une exception défavorable aux réformés, et bientôt après paraissait un *arrêt du Conseil* ou une *déclaration du roi* qui transformait l'exception en règle générale.

L'ouvrage d'Élie Benoît, dont la pleine véracité a été constatée de nos jours par les juges les plus compétents, n'est que l'histoire de la violation graduelle et systématique de l'édit. Cette réaction continuelle et générale contre une loi trop libérale pour l'époque, prit une extension rapide après la mort du législateur, qui déjà n'avait pu s'en défendre. Poursuivie par Richelieu, moins rigoureusement par Mazarin, léguée par Anne d'Autriche mourante à son fils, entreprise avec passion par Louis XIV, au moment où il passa sous la direction de Mme de Maintenon, l'œuvre fut poursuivie au moyen des *dragonnades* (*voy. ce mot*). Quand enfin, le 17 octobre 1685, l'édit perpétuel et irrévocable fut aboli, on peut affirmer que déjà il n'en restait plus rien; c'était comme un rocher isolé au milieu de la mer, qui, battu de tous côtés par les vagues, finit par disparaître tout entier.

Il disparut aux applaudissements enthousiastes de toute la France. Racine et Mme de Sévigné ne furent pas seuls à acclamer le vainqueur de l'hérésie. Séduite par le prestige de l'unité, ivre de grandeur monarchique, la France fut heureuse de voir prévaloir la religion du roi. On ne trouve en ce siècle quelque sympathie pour les protestants que chez Colbert et plus tard chez Vauban, qui tous deux comprirent les services que pouvait rendre au pays l'activité laborieuse et intelligente des familles réformées. La révocation fit échouer les établissements industriels du grand ministre et consomma l'effacement universel de toute individualité devant le despotisme de Versailles.

Les effets politiques de la révocation furent déplorables. Le protestantisme européen se sentit atteint et rallia toutes ses forces. Les deux nations réformées que Louis XIV haïssait le plus se trouvèrent réunies sous la main d'un seul homme, son ennemi le plus détesté. Guillaume d'Orange donna l'exemple des coalitions contre la France et força Louis à le reconnaître comme roi d'Angleterre à la place de ses protégés, les Stuarts.

A l'intérieur, la révocation réveilla le fanatisme dans les deux églises. Tous les évêques du Languedoc, en 1703, firent lire au prône par leurs curés des mandements agressifs et une bulle, en date du 1er mai de cette année, par laquelle Clément XI absolvait de tout péché quiconque contribuerait à extirper de France les hérétiques. Les montagnards protestants des Cévennes, exaspérés par la persécution et surtout par les enlèvements d'enfants, devenus une mesure générale, se révoltèrent; la longue insurrection des Camisards obligea Louis XIV, en la personne d'un de ses plus orgueilleux maréchaux, duc et pair de France, à faire la paix avec un garçon boulanger d'Anduze, Jean Cavalier. Ainsi la révocation fut de tout point l'exacte contre-partie de la charte d'Henri IV; et, malgré la longue patience tant reprochée aux protestants par bien des historiens, l'édit de Louis XIV ralluma les guerres de religion éteintes depuis près d'un siècle par son aïeul.

Il est difficile d'évaluer les pertes que la révocation causa à la France. Au point de vue militaire, Vauban estime que le pays avait perdu 100,000 hommes, 1,200 soldats, 9,000 de ses meilleurs matelots, 600 officiers, et en espèces 60 millions. Sismondi porte le nombre des réfugiés en terre étrangère à 300 ou 400,000. D'après les mémoires des intendants contrôlés par d'autres informations, M. Weiss, l'historien des *Réfugiés protestants*, pense que 250 à 300,000 âmes sortirent de France en quinze ans (1685-1700). Mais au moment où la révocation fut publiée, l'émigration était déjà très-considérable; elle se ralentit ensuite, cependant elle ne cessa ni pendant les dernières années de Louis XIV, ni sous Louis XV. Les mémoires des intendants de provinces attestent que le commerce était en majeure partie dans les mains des réformés, à Rouen, Caen, Alençon, Sancerre, Metz, Nîmes, dans la Guyenne, le Brouage et surtout le commerce de mer, à Bordeaux, la Rochelle, Oléron et sur les côtes de Normandie; la révocation réduisit tout ce négoce à rien. Les protestants qui se convertirent, furent eux-mêmes entravés dans leurs rapports avec l'étranger; ils ne pouvaient sortir du royaume qu'avec la permission expresse du roi, et moyennant le dépôt d'une *caution de retour* en argent, laquelle s'éleva suivant les circonstances jusqu'à 10, 20 et même 30,000 livres. Les relations commerciales très-

nombreuses et très-actives des réformés avec l'Angleterre, la Hollande, l'Allemagne et la Suisse furent ainsi anéanties.

Quant aux manufactures, c'était là surtout que les protestants rendaient les plus utiles services. Draps, laines, soies, toiles, rubans, dentelles, galons et brocarts, bas, chapeaux, tanneries, armes, fers et aciers, papeterie, étaient produits par eux, en Normandie, Picardie, Champagne, Ile-de-France et Paris, Touraine, Lyonnais, Languedoc, Haut-Gévaudan, Sédannais, Auvergne et Angoumois. Non-seulement maitres et ouvriers furent ruinés ou s'enfuirent, mais les nations étrangères, l'Angleterre et ses colonies américaines, la Hollande, la Suisse, les États scandinaves, la Russie et surtout la Prusse se fortifièrent à nos dépens en recueillant chez elles notre commerce et notre industrie.

Louis XIV n'appauvrit pas moins ses États au point de vue des lettres et des sciences; il détruisit des centres d'études, comme les fameuses académies de Saumur et de Sedan et celles de Nîmes, Die, Orthez, Montauban et Orange. Nous ne pouvons énumérer ici les hommes éminents dans toutes les branches de l'activité humaine qui durent porter à l'étranger leurs travaux et leur renommée. Citons seulement : Schomberg, Ruvigny, Duquesne, les philosophes Bayle et Abauzit, les théologiens ou prédicateurs, Claude, du Moulin, Abbadie, Jurieu, Saurin, les savantes familles des Basnage, des Beausobre, des Ancillon, les historiens Élie Benoît et Rapin Thoyras, le naturaliste Lyonnet, l'illustre inventeur Denis Papin, etc., etc.; une multitude de littérateurs, de savants, de médecins, de jurisconsultes, d'artistes, s'expatrièrent malgré eux. Il est sans doute impossible de refaire l'histoire avec des hypothèses; cependant il est permis de penser que sans la proscription de tant d'hommes énergiques, sans l'avilissement de tous ceux qui se laissèrent acheter, depuis Turenne jusqu'à Pélisson, sans l'anéantissement d'une noblesse encore résistante, sans la ruine d'une classe moyenne, riche, intelligente et laborieuse, les destinées de la France eussent été meilleures pendant la triste fin du règne de Louis XIV, pendant les longues hontes du règne suivant et dans les tempêtes d'une révolution devenue trop nécessaire.

De la révocation et de ses suites, remontons, en terminant, à l'édit. Lorsqu'à la lumière de l'expérience, on juge l'œuvre d'Henri IV, il faut reconnaître que ses intentions étaient droites, mais son but trop élevé pour son temps. « La France, comme l'a écrit Aug. Thierry, devançant à cette époque les autres peuples chrétiens, était entrée dans les voies de la société nouvelle qui sépare l'Église de l'État, le devoir social des choses de la conscience et le croyant du citoyen. » L'histoire ne peut exiger ni du seizième siècle, ni du dix-septième, de comprendre et de pratiquer la formule, encore si neuve aujourd'hui, d'un grand homme d'État de notre époque : « les Églises (ou mieux encore, les consciences) libres dans l'État libre. » Rien n'était libre alors. Dépouiller l'Église catholique de ses immenses priviléges politiques, n'était pas chose exécutable. Il fallut donc que l'Église réformée, libre jusqu'à ce jour, échangeât son indépendance contre la tutelle du roi qui l'abandonnait, et du monde officiel qui presque partout lui était hostile. Dès lors, il devenait évident que l'Église catholique ressaisirait un jour le monopole religieux momentanément aboli, et que l'édit *irrévocable* serait violé constamment et enfin révoqué. Toutes les chartes du monde n'ont jamais été que de vaines paroles, quand ceux qui les ont obtenues ont perdu le pouvoir nécessaire pour les faire observer.

Cependant, l'avénement même passager d'un principe vrai n'est jamais stérile : l'arbre pourra tomber sous la hache, mais il laissera dans le sol des racines indestructibles et d'invincibles rejetons. Le principe qu'inaugura l'édit de Nantes a fait, depuis 1789, partie intégrante et incontestée de toutes les constitutions françaises. Les petits-fils mêmes de Louis XIV ont dû l'accepter. On a pu essayer à toutes les époques d'en restreindre l'application, mais depuis longtemps le principe lui-même est devenu perpétuel et irrévocable, non de par le roi ou une charte, mais de par l'opinion publique, de par la conscience et le génie de la nation.

ATH. COQUEREL FILS.

ÉDUCATION. Ce mot n'appartient malheureusement pas encore à notre vocabulaire politique. En l'enregistrant ici, nous ne pouvons que signaler une lacune regrettable dans nos institutions. C'est en vain qu'on chercherait dans l'ensemble de notre organisation administrative quelque chose qui répondît de près ou de loin, pour l'éducation politique des masses, à ce que nous ne possédons qu'imparfaitement, il est vrai, pour le développement des facultés intellectuelles et morales du peuple. L'éducation politique n'existe pas, à proprement parler; elle s'opère en quelque sorte instinctivement, sans qu'on ait encore songé à en jeter les bases et en établir les règles.

L'instruction politique elle-même n'est pas, d'ailleurs, plus assurée en France. Pour peu qu'on y réfléchisse, on s'étonne de voir l'indifférence avec laquelle les gouvernants ont toujours accueilli les observations présentées à cet égard. C'est à peine si l'économie politique est considérée aujourd'hui comme une science, et l'on attend encore l'introduction dans le programme des hautes études universitaires, celle si intéressante et si précieuse des règles administratives, des lois dans leur application courante, et enfin, comme complément indispensable, le long et minutieux examen des rapports mutuels et des intérêts respectifs des États et des souverains entre eux, c'est-à-dire la diplomatie.

Les seuls essais d'éducation politique se font en France avec les débuts de l'éducation classique. Les premières pages d'histoire ouvertes par l'enfance jettent dans les esprits les premiers germes de la politique. Mais comment se

développent ces germes? Dieu le sait! L'histoire des peuples anciens entretient trop souvent les plus fausses idées sur la condition des sociétés modernes, et c'est à l'âge où ces idées pourraient être réformées que les prescriptions universitaires font suspendre tout à coup l'étude des événements contemporains pour laisser la jeunesse dans l'ignorance des changements politiques successivement opérés depuis les républiques d'Athènes et de Rome.

Mais si cette lacune dans le programme des études universitaires vient à être comblée plus tard par les jeunes gens de nos écoles supérieures, on ne voit pas malheureusement que les enfants du peuple aient les moyens de parachever, eux aussi, une éducation à peine ébauchée sur les bancs des établissements primaires. Tout est alors laissé à leur instinct. C'est dans des lectures hasardées, qu'ils puisent les éléments primordiaux d'une science complexe dont ils auront un jour à faire une application difficile; c'est soumis à toutes les influences et exposés à toutes les passions, qu'ils se préparent à jouer le rôle que leur réservent les grandes conquêtes politiques et sociales réalisées de nos jours.

Les réflexions que nous faisons ici appartiennent à tous les hommes justement préoccupés des moyens d'assurer à ces conquêtes tout leur développement. Si l'exercice des droits politiques ne devait être jamais qu'un incident dans la vie des classes populaires, il y aurait à peine lieu de s'inquiéter des conditions dans lesquelles il se produit. Si le suffrage universel ne devait être jamais qu'un mot, qu'une sorte d'étiquette séduisante placée sur les constitutions politiques, nous ne songerions pas à tout ce qu'il y a parfois de dérisoire aujourd'hui dans l'application qui en est faite. Mais nous ne faisons sans doute qu'assister au prologue d'un grand drame social destiné à se dérouler dans l'avenir, et quand on suppute les forces du peuple pour jouer le rôle qui lui appartient, on est obligé d'en reconnaître l'insuffisance actuelle, en regrettant l'absence de tout moyen sérieux de les accroître.

En un mot, l'éducation politique est nulle de nos jours. Le peuple n'en possède aucun des premiers éléments, et le hasard seul se charge d'en doter les classes favorisées par la fortune. C'est chose triste à avouer, mais, chose plus triste encore, on ne saurait se faire une idée de l'ignorance profonde qui règne, en général, dans toutes les classes de la société, pour tout ce qui touche aux matières politiques. On semble croire que les vrais hommes d'État peuvent s'improviser. Nul ne veut douter de son aptitude, et c'est surtout au lendemain des révolutions, que se révèlent ces tristes et décevantes prétentions. Notre histoire contemporaine les pourrait citer par milliers; un rapide examen des phases diverses que nous avons traversées depuis un demi-siècle permettrait d'enregistrer nombre de lourdes chutes, dans lesquelles se sont brisées les réputations les mieux assises et les personnalités politiques les plus respectées.

C'est que, chez la plupart des hommes ambitieux du pouvoir, l'exercice de l'autorité a bientôt fait d'épuiser les forces. Les plus ardents sont les premiers atteints. Ou les uns sont impuissants à soutenir le choc, ou les autres tombent bien vite dans les errements qu'ils ont combattus, incapables d'emprunter à leurs bruyantes théories les moyens pratiques de réaliser des réformes pompeusement annoncées. Un ministre nous le disait avec beaucoup d'esprit, il y a quelques années, au lendemain d'une démission volontaire amenée par une coalition d'ignorants. Comme nous craignions de voir le désordre présider à l'administration de son successeur : « Demeurez tranquille, nous répondit-il; le ministère que je quitte ne saurait être mieux comparé qu'à un magasin de cristaux; et si vous croyez voir dans le ministre actuel un bâtonniste fougueux, je vous réponds, qu'une fois entré, il se gardera bien de faire le moulinet. Tout ce que l'on casse doit se remplacer, et il faut savoir remplacer ce que l'on casse !... »

La comparaison était juste, et l'idée qu'elle trahissait, plus juste encore. Il n'est donné à personne de pouvoir faire impunément le moulinet dans les sphères gouvernementales. Il est des conditions auxquelles nul ne saurait se soustraire; et de même que, dans la vie sociale, chacun de nous demande à son éducation première les lumières qui doivent l'éclairer, de même, nous avons besoin, pour marcher dans la voie politique, d'une lumière qui, malheureusement, nous fait défaut dès nos premiers pas.

ERNEST DRÉOLLE.

EFFETS PUBLICS. D'après la définition de Ch. Coquelin, dans le *Dictionnaire de l'économie politique*, on désigne ainsi, non-seulement « les titres des obligations contractées par un État, telles que rentes inscrites ou bons du Trésor, de même que les obligations de toute grande administration publique, comme, par exemple, celle de la ville de Paris », mais encore « généralement toutes les valeurs qui se négocient à la Bourse par le ministère des agents de change. »

M. B.

ÉGALITÉ. Il ne serait pas difficile de démontrer que l'égalité est une des plus vives aspirations des sociétés modernes. Sans parler du reste de l'Europe, où elle fait lentement son chemin, elle se développe en France depuis 1789, et nos constitutions successives en ont consacré le principe. C'est pourtant un de ceux qui soulèvent le plus d'objections, et sur lesquels les philosophes ou les hommes d'État s'entendent le moins. La pratique souffre encore plus de difficultés que la théorie, ou pour mieux dire, le législateur profite de ce que celle-ci est vaguement formulée, pour éluder les conséquences extrêmes de celle-là. Comme l'égalité se propage dans une société divisée en classes depuis des siècles, les possesseurs du pouvoir et des richesses restreignent autant que possible les limites de leurs concessions, tandis que les prolétaires étendent le plus possible le rayon de leurs exigences.

La liberté est souvent invoquée par ceux même qui méditent de la détruire ou de la confisquer à leur profit. La fraternité, d'origine chrétienne, est admise sur toutes les bannières; mais bien des gens voient dans l'égalité une menace ou un danger. Aussitôt qu'on en prononce le nom, ils se demandent si Gracchus Babeuf ne va pas sortir de sa tombe ensanglantée. Ils croient entendre des utopistes répéter avec Jean-Jacques, en renversant les bornes des domaines : « Malheur à vous si vous oubliez que les fruits sont à tous, et que la terre n'est à personne! »

Aussi, notre histoire est-elle pleine de réactions contre l'égalité. Dès le 11 juillet 1789, un privilégié de l'ancien régime propose de la proclamer en ces termes : « La nature a fait les hommes libres et égaux; les distinctions nécessaires à l'ordre social ne sont fondées que sur l'utilité générale. » Déclaration inféconde qui laissait les gouvernements juges de l'opportunité des plus flagrantes dérogations au principe d'égalité. L'Assemblée constituante la modifie ainsi : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit; les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune; » et, en partant de ce point de départ, elle fait un large abatis dans les institutions du passé. Il n'y a plus ni noblesse, ni pairie, ni ordres de chevalerie, ni régime féodal, ni justice patrimoniale, ni offices publics héréditaires et vénaux; ni jurandes, ni corporations. La Constitution du 3 novembre 1791 garantit comme droits naturels et civils que tous les citoyens sont admissibles aux places et emplois, sans autre distinction que celle des vertus et des talents; que les impôts sont répartis entre tous les citoyens également, en proportion de leurs facultés; que, sans acception de personne, les délits identiques seront punis des mêmes peines.

C'était, sans doute, un grand progrès; mais soit qu'elle fût effrayée de l'immensité de son œuvre, soit qu'elle craignît d'ôter toute prépondérance à la bourgeoisie, l'Assemblée constituante s'arrêta. Elle refusa l'éligibilité à quiconque ne possédait pas de propriétés foncières, et ne payait pas en outre une contribution directe, équivalant à un marc d'argent, c'est-à-dire à cinquante livres tournois. Elle créa la catégorie des citoyens actifs, qui avaient le droit d'élire des députés sans être eux-mêmes éligibles; et cette anomalie peut être considérée comme une des causes de la chute du régime constitutionnel.

Il y a, toutefois, peu de différence entre la rédaction de 1791 et celle de 1793. Après avoir mis l'égalité au nombre des droits naturels, civils et politiques, Condorcet, dans son projet de constitution, ajoutait : « L'égalité consiste en ce que chacun puisse jouir des mêmes droits. La loi doit être égale pour tous, soit qu'elle récompense ou qu'elle punisse, ou qu'elle réprime. Tous les citoyens sont admissibles à toutes les places, emplois et fonctions publiques. Les peuples libres ne peuvent connaître d'autres motifs de préférence que les talents et les vertus. »

Les mêmes pensées se retrouvent dans la Constitution du 24 juin 1793, comme dans celle du 5 fructidor an III (22 août 1795). Elles disparurent du préambule de la Constitution de l'an VIII; mais le gouvernement qui eut la prétention de rétablir les anciens titres, de refaire une noblesse, une cour, de grands dignitaires, un sénat conservateur, consolida, néanmoins, le principe d'égalité. Qu'étaient ces ducs, ces comtes, ces chambellans, chamarrés d'or et constellés d'insignes, ces maréchaux auxquels chaque victoire valait une principauté nouvelle? La plupart étaient nés dans le peuple, et auraient, sans la révolution, végété obscurément dans les rangs de la gent taillable et corvéable à merci.

Il est pourtant un fait triste à signaler et qui prouve à quel point les honneurs et le bien-être peuvent corrompre le cœur et troubler la raison ; au déclin de l'Empire, le 6 avril 1814, lorsque le Sénat crut devoir proposer une constitution, il en raya audacieusement l'égalité, et le principal article de son programme fut celui-ci: « La noblesse ancienne reprend ses titres, la nouvelle conserve les siens héréditairement; la dignité de sénateur est inamovible. » Aucune déclaration de droits supérieurs et imprescriptibles ne compensait cette manifestation brutale de l'égoïsme, que Louis XVIII et ses conseillers eurent le bon esprit de repousser.

D'après la Charte du 4 juin 1814, ratifiée sur ce point par celle du 7 août 1830, les Français sont égaux devant la loi, quels que soient, d'ailleurs, leurs titres et leurs rangs; ils contribuent indistinctement, dans la proportion de leur fortune, aux charges de l'État; ils sont tous également admissibles aux emplois civils et militaires.

Ce fut une infraction évidente à ces principes, de la part de la branche cadette comme de la branche aînée des Bourbons, d'admettre un cens électoral, en refusant même l'adjonction des capacités. Les constitutions du 4 novembre 1848 et du 14 janvier 1852 ont réparé cette erreur, en accordant au peuple le droit de suffrage. Le second Empire reconnaît, confirme et garantit les grands principes proclamés en 1789, et qui sont la base du droit public des Français. L'égalité y étant nécessairement comprise, il ne s'agit plus que d'en déduire les conséquences logiques.

Il en est qui sont admises par tout le monde, comme l'abolition des juridictions spéciales, et la facilité d'arriver par le mérite aux plus hautes fonctions; la répartition des charges, proportionnellement aux ressources de chacun. Dès le règne de Charles VII, en 1445, une ordonnance disait : « Voulons égalité être gardée entre nos sujets ès charges et faix qu'ils ont à supporter, sans que l'un soit contraint de porter le faix de l'autre, sous ombre de privilége, cléricature ou autrement. »

Les législateurs de la première république avaient pensé que la participation aux charges devait être progressive. En effet, l'égalité n'exclut pas les inégalités naturelles ou acquises, mais elle en est le correctif. Les hommes nais-

sent avec des forces intellectuelles ou physiques plus ou moins grandes. La position, les ressources, les antécédents de leurs familles respectives, les placent, dès qu'ils ont ouvert les yeux, dans des conditions plus ou moins avantageuses. La différence de capacité, de travail, de succès, enfantent d'inévitables classifications. Il semble donc que, pour maintenir l'équilibre, l'attention sociale doive se porter de préférence sur les plus faibles.

Pour l'individu, comme pour l'être collectif, tout droit est corrélatif d'un devoir; chaque homme, en société, est tenu de consacrer à l'utilité commune la somme des facultés qu'il a reçues de la nature, de les employer à l'avantage de ses semblables en même temps qu'à son avantage propre. En revanche, le devoir de la société, d'accord avec son intérêt même, est de protéger tous ses membres, et de leur assurer, dans l'ordre social, la place et les fonctions auxquels ils sont appelés par leurs aptitudes.

Ce principe paraît peu contestable; cependant il fut absolument méconnu par les civilisations antiques, basées toutes sur le système des castes. Aristote, dès le début de sa *Politique*, s'attache à prouver que, parmi les hommes, les uns sont naturellement libres, les autres naturellement esclaves; que le pouvoir du maître est absolu et sans contrôle; que l'esclave est une partie de la propriété, et même du corps du maître, vivante quoique séparée. C'est dans l'Évangile et dans les œuvres des apôtres, qu'on voit formulée nettement, pour la première fois, la doctrine de l'égalité. L'Église la propage et la pratique, tout en recommandant d'abord aux esclaves d'obéir avec crainte et tremblement. Les Pères, les évêques, les fondateurs d'ordres, relèvent le front trop longtemps courbé des malheureux condamnés à une obéissance héréditaire. « Pourquoi, demande Jonas, évêque d'Orléans, dans son livre de l'*Institution des laïques*, le maître et l'esclave, le riche et le pauvre, ne seraient-ils pas naturellement égaux, puisqu'ils n'ont sous les cieux qu'un seul Dieu, qui ne fait acception de personne? O riches et puissants, écoutez les enseignements de saint Paul, de saint Grégoire le Grand, de saint Augustin et de tant d'autres; reconnaissez les esclaves et les pauvres comme vos égaux naturels! »

Plusieurs conciles ont répété cette disposition : « Il faut distribuer les fonctions ecclésiastiques, non selon l'origine de la chair, mais selon les mérites des vertus (*officia ecclesiastica, non secundum carnis originem, sed secundum merita virtutum distribui oportet*). » Ce fut pour que cette maxime ne fût pas violée par la transmission héréditaire des bénéfices, que Grégoire VII imposa le célibat, et en face d'un monde où les fonctions étaient données à l'aristocratie de naissance, s'éleva une hiérarchie dont le chef suprême, serviteur des serviteurs de Dieu, avait été parfois un pâtre ou un mendiant.

Les idées d'égalité se sont infiltrées dans la société civile, et elles y font chaque jour des progrès, malgré d'apparentes contradictions. Nous avons, comme en 1789, des ducs et des comtes; s'ensuit-il que la noblesse ait été reconstituée? Non, puisque la possession d'un titre n'implique aucune espèce de privilége. Le plus noble gentilhomme peut échouer dans un examen, où brillera le fils du plus humble artisan. Le seul privilége qui subsiste réellement est celui que donne la possession d'un capital. Le riche et le pauvre sont égaux devant la loi; ils déposent également leur vote dans l'urne électorale; mais tandis que la route est aplanie sous les pas du premier, que d'obstacles rencontre le second, s'il aspire à s'élever au-dessus de la sphère où l'a relégué la naissance!

Pour remédier au mal qu'ils signalaient, des utopistes ont rêvé de chimériques organisations sociales. L'inconvénient de leurs combinaisons, c'est d'absorber complétement l'individu et de donner, sous forme de salaires égaux, une prime d'encouragement à la paresse. L'égalité n'est point le nivellement; c'est la protection de tous étendue sur chacun, de sorte que nul n'ait à gémir des progrès accomplis depuis que l'humanité est sortie de l'état sauvage. Isolé, errant au hasard sur la terre, livré à ses propres forces, chacun aurait autant que tout autre le droit de vivre et de lutter contre les misères de sa destinée. La civilisation n'a pu vouloir le lui ôter. Comme le dit Robespierre : « Les principaux droits de l'homme sont celui de pourvoir à la conservation de son existence et la liberté. Ces droits appartiennent également à tous les hommes, quelle que soit la différence de leurs forces physiques ou morales. L'égalité des droits est établie par la nature; la société, loin d'y porter atteinte, ne fait que la garantir contre l'abus de la force qui la rend illusoire. »

Étendre et consolider cette garantie, voilà le but; mais pour y parvenir, il faut perfectionner et non détruire. Les sociétés ne sont point des mécaniques, dont on puisse inopinément changer tous les rouages. Il faut les accepter telles qu'elles sont, et tenter de les améliorer, si on les trouve défectueuses. Les seules applications possibles à l'égalité sont celles qui seront tirées graduellement des principes de 1789. ÉMILE DE LA BÉDOLLIÈRE.

ÉGLISE et ÉTAT. *Voy.* **Culte.**

ÉGLISE ANGLICANE. *Voy.* **Grande-Bretagne.**

ÉGLISE CATHOLIQUE. L'Église catholique[1] est la forme naturelle et nécessaire de la société religieuse fondée par Jésus-Christ. Elle a réalisé dès l'origine, dans son organisation même, les nouveaux principes sociaux que le Christianisme apportait au monde. Longtemps elle a servi de guide aux peuples dans la voie du progrès, et si la suite des événements historiques lui a fait abandonner ce rôle, elle possède toujours en elle-même la virtualité suffi-

1. Cet article a été écrit au point de vue catholique libéral. Nous ne partageons pas toutes les vues de l'auteur. M. B.

sante pour reprendre la place qui lui appartient en tête de la civilisation.

I. Seule parmi toutes les confessions chrétiennes, l'Église catholique a réellement compris les conditions essentielles de toute société religieuse. On confond trop volontiers aujourd'hui la religion avec la philosophie. La philosophie est avant tout l'œuvre et le besoin des esprits individuels, tandis que la religion est toujours et nécessairement une chose sociale. La philosophie fait partie de la science humaine: à ce titre, elle propose des systèmes discutables et discutés, et ce n'est qu'après un long travail qu'elle arrive à des solutions positives qui entrent dans le domaine commun de la raison acquise. Les religions au contraire sont destinées à relier les hommes entre eux et avec Dieu; elles débutent par une croyance toute faite, susceptible sans doute de développement, mais dont les principes sont invariables, et qui se présente comme émanée de l'autorité divine. Il n'y a qu'une croyance pareille qui puisse associer moralement les hommes et qui soit capable de créer cette unité des sentiments, des idées et des tendances propre à toutes les grandes sociétés et dont les effets subsistent même après que la religion qui les a engendrés a disparu.

Les caractères que l'Église catholique s'attribue à juste titre sont donc pour la plupart les mêmes qui ont été revendiqués par tous les cultes, et à cet égard cette Église ne diffère des autres que parce qu'elle a mieux reconnu et plus exactement déterminé ces conditions fondamentales et que seule elle représente complètement la vérité religieuse.

Parmi ces caractères auxquels toutes les sociétés religieuses ont prétendu, le plus important est l'unité, constatée par un symbole de la foi commune et conservée par une organisation ecclésiastique. La sphère des croyances communes peut être plus ou moins étendue, plus ou moins restreinte, — une certaine part dans les opinions métaphysiques et morales est toujours et nécessairement abandonnée à la liberté individuelle, — mais toujours et nécessairement aussi, il faut que l'accord existe sur les points fondamentaux de la doctrine, autrement la société religieuse ne subsisterait plus. Aussi toutes les sectes qui se sont détachées successivement de l'Église catholique, quand elles ont voulu faire Église à leur tour, ont-elles dû adopter un symbole qui leur permît de reconnaître leurs fidèles; et les théologiens croyants de l'Allemagne protestante se sont élevés avec raison dans ces derniers temps contre ceux de leurs coreligionnaires qui prétendent supprimer toute règle destinée à constater la croyance commune, ce qui réduirait en effet la société religieuse à une simple apparence officielle. De même une organisation ecclésiastique a toujours été jugée indispensable, soit pour la conservation du symbole, soit pour l'enseignement de la croyance, soit pour les fonctions du culte, et elle a toujours existé, sauf dans quelques sectes sans importance.

Le seul caractère nouveau qui distingue complètement l'Église chrétienne des autres sociétés religieuses, c'est la catholicité. Ce caractère dérive du principe fondamental du Christianisme lui-même. La religion chrétienne, la première, a assigné pour mission à ses fidèles de réunir toute l'humanité dans son sein et fait apparaître l'idée d'une société embrassant dans une même foi et une même morale tous les peuples de la terre. « Il n'y aura qu'un troupeau et qu'un pasteur! » Cette parole n'indiquait qu'un but qui n'est pas encore atteint, mais elle était la négation de toutes les idées antiques sur les relations des sociétés politiques ou religieuses, elle créait l'idée de l'humanité et constituait l'Église universelle.

On a résumé les attributs fondamentaux de l'Église par les termes d'unité, de sainteté, de catholicité, d'apostolicité. Dès la seconde moitié du deuxième siècle de notre ère, ces caractères étaient nettement formulés par l'Église. Dès lors la base de la doctrine chrétienne était exactement déterminée: l'enseignement de Jésus-Christ, constaté par l'Écriture et par la tradition transmise des apôtres à la série non interrompue de leurs successeurs.

Lorsqu'on tient compte des conditions au milieu desquelles naissait cette société nouvelle, de la résistance acharnée et de la persécution qu'elle éprouva de la part de la société païenne, des dissidences et des hérésies qui s'élevèrent dans son propre sein, on comprend pourquoi l'idée de l'Église catholique se précisa aussi rapidement et devint dès l'origine l'ancre de salut du Christianisme. La doctrine nouvelle n'aurait certainement pas prévalu contre la persécution et les difficultés de toutes sortes qui s'opposaient à sa propagation, si les fidèles n'avaient cru avec une foi absolue à sa divinité; et d'autre part au milieu des enseignements contraires qui s'élevaient et qui prétendaient à la même autorité, il fallut dès l'origine trouver un moyen pour distinguer ce qui provenait réellement des apôtres et ce que les opinions particulières y avaient ajouté postérieurement. Si les premiers chrétiens n'avaient pas tenu rigoureusement à l'unité de la foi basée sur la tradition des apôtres, les conséquences eussent été les mêmes que s'ils n'avaient pas cru à la divinité de Jésus-Christ: la pensée chrétienne était étouffée sous les superstitions antiques qui venaient se greffer sur elle de toutes parts; le Christianisme périssait et avec lui tous les germes de la civilisation moderne.

II. La société chrétienne s'était organisée rapidement suivant un ordre hiérarchique dont la tradition fait remonter l'institution à Jésus-Christ lui-même. La distinction entre les clercs et les laïques, et au sein du clergé entre les évêques, les prêtres et les diacres, qui apparaît avec évidence dès les temps apostoliques, ne cessa depuis de former la base de cette hiérarchie, à laquelle s'ajoutèrent bientôt, en bas, les sous-diacres et toute une série de serviteurs. En haut aucun nouveau degré hiérarchique ne vint porter atteinte à l'égalité des évêques. Mais en vue de l'unité une certaine suprématie disciplinaire fut accordée aux églises des métropoles ou capi-

tales des provinces, notamment à celles de Rome, d'Antioche et d'Alexandrie. Déjà on reconnaissait à la première de ces églises, en vertu des paroles adressées par Jésus-Christ à saint Pierre, une autorité plus générale, principe de l'organisation unitaire qui devait se former plus tard. L'union des églises était maintenue en outre par les synodes ou conciles provinciaux, véritable pouvoir doctrinal et législatif de l'Église.

Cette organisation présentait pour la première fois une combinaison parfaite des principes d'autorité et de liberté. La société humaine ne peut reconnaître que deux espèces d'autorité légitime: celle qui émane directement de Dieu, ou bien le pouvoir qu'elle a institué librement elle-même en vue de l'œuvre qu'elle doit accomplir. Le clergé, en tant qu'il était chargé de l'enseignement religieux et du culte, représentait jusqu'à un certain point l'autorité divine, et par ce motif, les pouvoirs sacerdotaux étaient conférés aux évêques et aux prêtres par d'autres évêques. Mais d'autre part l'Église tout entière était dépositaire de la tradition reçue; les laïques contrôlaient l'enseignement du clergé et abandonnaient la communion de l'évêque dont la doctrine n'était pas conforme à l'Écriture et à la tradition. En outre l'évêque était directement élu par les fidèles; par leurs vertus et leur abnégation, les chefs de l'Église réalisaient véritablement alors le principe évangélique du pouvoir chrétien: Que le premier d'entre vous soit le serviteur de ses frères. Les prêtres, les diacres et les clercs inférieurs étaient nommés conjointement par l'évêque et la communauté. Cette communauté prenait part à la décision de toutes les affaires qui l'intéressaient, et les prêtres formaient un conseil permanent à côté de l'évêque. Enfin les synodes provinciaux formaient les assemblées parlementaires de l'Église. Ils étaient la représentation non-seulement des églises de la province, mais du Christianisme lui-même: *ipsa repræsentatio nominis christiani*, dit Tertullien. L'Église créait ainsi le système représentatif, inconnu à toute l'antiquité.

Vers la fin du troisième siècle, toutes les provinces de l'empire étaient remplies de chrétiens, et déjà des apôtres zélés étaient allés enseigner la bonne nouvelle au delà des frontières romaines. L'Église chrétienne offrait alors un spectacle nouveau et remarquable. Au sein même de la vaste domination unitaire créée par la force militaire et maintenue par le despotisme, s'était formée par la libre adhésion des fidèles et se maintenait par leur simple volonté, une société non moins vaste, dont l'unité était plus puissante encore parce qu'elle n'était pas purement extérieure et reposait sur la conscience intime de chacun. Cette société réunissait en même temps toutes les conditions du gouvernement démocratique le plus avancé qui eût été réalisé dans les petites cités de l'antiquité et la condition fondamentale de la réalisation de la démocratie au sein des grandes nations modernes. Enfin une organisation parfaitement uniforme était adoptée librement par les peuples si divers de l'empire romain, qui n'avaient de commun que l'oppression dont ils souffraient, et qui depuis les extrémités de la Bretagne, de la Gaule et de l'Ibérie jusqu'aux confins des Perses et des Éthiopiens présentaient la plus grande variété de coutumes, de mœurs et d'institutions.

On comprend que la conscience de cette unité nouvelle ait effacé chez les chrétiens le sentiment du patriotisme antique et de la nationalité païenne. L'œuvre des nations anciennes était terminée; celle des nations nouvelles ne pouvait naître que du Christianisme même. La gloire de la Grèce et de Rome s'effaçait vis-à-vis de la splendeur morale de la société qui se fondait et qui devait embrasser l'univers. Le sentiment chrétien repoussait d'ailleurs cet amour de la patrie basé exclusivement sur la communauté de race et le désir des conquêtes; et les nationalités nées au sein du Christianisme lui-même devaient puiser leur mission dans des inspirations plus hautes et plus utiles à l'humanité.

III. La conversion des empereurs romains au Christianisme, sans opérer aucune modification profonde dans l'organisation intérieure de l'Église catholique, plaça néanmoins la société religieuse dans une situation tout à fait nouvelle. La grande question des rapports de l'Église et de l'État surgissait pour la première fois.

Des écrivains dont les convictions catholiques ne sont pas douteuses ont déploré au point de vue des intérêts spirituels de l'Église l'espèce d'alliance qui s'opéra alors entre le sacerdoce et l'empire. Mais il est évident que le triomphe du Christianisme supposait nécessairement la conversion des empereurs et qu'au point de vue des idées généralement reçues à cette époque, il était difficile que les empereurs devenus chrétiens ne se fissent pas les protecteurs de la religion qu'ils venaient d'embrasser et s'abstinssent de toute immixtion dans les affaires religieuses. La question des rapports de l'Église et de l'État a toujours constitué un grave problème, et il est loin d'être résolu aujourd'hui après quinze siècles d'expériences variées. Il était naturel que la solution exacte ne fût pas trouvée au moment même où la question était posée et que des considérations d'utilité aient fait négliger souvent des difficultés de principe dont l'importance ne devait apparaître que plus tard.

Les bienfaits de la révolution qui s'accomplissait se firent immédiatement sentir. Le Christianisme put être propagé librement, et les moyens matériels de l'enseignement et de la charité ne manquèrent plus au clergé. Le libre exercice du culte, la restitution des biens enlevés aux chrétiens pendant les persécutions, les donations faites aux églises, la faculté qui leur fut accordée de former des corporations n'avaient pour effet que de faire participer l'Église au droit commun et aux libertés les plus légitimes. Mais ces libertés avaient une grande portée, car en raison de la vivacité des sentiments religieux et de la confiance que les fidèles avaient dans le clergé, elles investissaient l'Église de la plus grande des puissances, de celle qui repose sur l'opinion publique. D'autre part, les

modifications que Constantin et ses successeurs opérèrent dans la législation au point de vue chrétien, les changements apportés au droit du père de famille sur l'enfant, l'abolition de la tutelle des femmes, l'adoucissement de l'esclavage et les nouveaux modes d'affranchissement, réalisaient des améliorations immédiates et indiquaient la façon réelle dont le pouvoir temporel peut légitimement appliquer les idées et les principes de la religion.

Sur d'autres points, il s'établit sur les attributions de l'Église et de l'autorité publique une confusion qui eut quelquefois des suites fâcheuses dans le moment, mais qui eut aussi des résultats utiles et qui devait d'ailleurs disparaître naturellement avec le progrès de la société chrétienne. C'est ainsi que l'organisation ecclésiastique se modela de plus en plus sur l'organisation politique de l'empire. La dignité épiscopale prenait de plus en plus d'importance, les évêques des campagnes disparaissaient, et bientôt il n'y eut plus qu'un évêque pour le territoire étendu de chaque cité. Conformément à la nouvelle division de l'empire établie par Constantin, les évêques des métropoles ou archevêques acquirent un droit de surveillance et de juridiction sur les évêques des cités, ainsi que le droit de convoquer et de présider les synodes provinciaux qui devaient être réunis tous les deux ans. Enfin les métropolitains eux-mêmes reconnurent l'autorité disciplinaire des cinq grands patriarcats de Rome, de Constantinople, d'Alexandrie, d'Antioche et de Jérusalem. Parmi ces patriarcats, il en était un dès lors qui jouissait d'une position tout exceptionnelle. La primauté de l'évêque de Rome, bien qu'elle fût contestée quelquefois, était généralement reconnue et devenait peu à peu un des éléments essentiels de l'organisation de l'Église.

La haute position qu'occupaient les évêques, les richesses qui s'accumulaient en leurs mains, l'influence dont ils jouissaient, en faisaient des personnages importants, à l'égard desquels un pouvoir politique aussi absolu que celui des Césars ne pouvait rester indifférent. Les empereurs qui partageaient toutes les passions du temps étaient naturellement disposés à s'occuper des affaires religieuses, et les grandes hérésies qui à cette époque déchirèrent la société chrétienne ne leur offraient que trop d'occasions pour y intervenir. Ainsi ils se mêlèrent de la nomination des évêques, en violant souvent les règles canoniques; ils réunirent des synodes, et le premier concile œcuménique fut convoqué par Constantin; enfin ils traitèrent en beaucoup de points les évêques comme des fonctionnaires publics. Les dignitaires ecclésiastiques à leur tour furent investis de quelques attributions temporelles; c'est notamment ainsi que l'arbitrage amiable des évêques dans les contestations nées entre les fidèles devint, en vertu d'une constitution de Constantin, une véritable juridiction.

Si, comme nous l'avons dit, les avantages qui naissaient de cette confusion des pouvoirs en balançaient les inconvénients, il n'en fut pas de même d'une autre application des institutions sociales du temps aux lois de l'Église. Nous voulons parler de la persécution que les catholiques exercèrent à leur tour contre les païens et les hérétiques. En acceptant cet appui de la force, l'Église faisait aux habitudes païennes une concession grave qui devait avoir des suites funestes. En effet, le principe essentiel qui préside à la formation de la société chrétienne, c'est qu'elle naisse de la libre adhésion de tous ses membres et que nul n'en accepte les croyances par contrainte. Or l'État devenu chrétien ne se borna pas à enlever au culte païen toutes les subventions dont il avait joui jusque-là, ce qui était parfaitement légitime; mais il ne tarda pas à prohiber complétement ce culte et à recourir aux mesures les plus oppressives pour extirper le paganisme. Cependant le principe de la liberté de conscience finit par prévaloir à l'égard des païens et des Juifs, et on n'essaya jamais que par exception de leur imposer de force la croyance chrétienne. Mais il n'en fut pas de même pour les hérétiques. Le glaive temporel fut invoqué contre les Donatistes, et après quelques hésitations saint Augustin lui-même consentit à appeler les persécutions sur ces schismatiques au nom seul de la foi, du salut des âmes; comme si le droit d'entrer librement dans l'Église n'impliquait pas nécessairement aussi celui d'en sortir. Ainsi s'enracina l'intolérance religieuse et furent préparés les sanglants holocaustes des âges postérieurs.

Mais malgré ces déviations presque inévitables, l'Église catholique a présenté pendant toute cette période un spectacle de grandeur et de puissance morale qui ne s'est pas renouvelé depuis. L'énergie de la foi et l'initiative du progrès n'étaient pas encore concentrées à Rome comme il le fut quelques siècles plus tard. Mais sur tous les points du grand empire romain, surgissaient des hommes de génie qui, par leur foi, leurs talents et leurs vertus, imprimèrent un mouvement immense aux esprits et qui ont laissé à la postérité ces vastes monuments littéraires où l'Église puise toujours les témoignages de ses croyances et de sa tradition. Ce furent alors que se produisirent ces hérésies capitales qui ont offert l'occasion de formuler définitivement les grands dogmes chrétiens; alors se sont formées les premières associations monacales, ce puissant instrument de transition entre le monde antique et le monde moderne; alors enfin est née la grande institution des conciles œcuméniques, destinée à réaliser positivement le principe de l'unité et de l'universalité de la foi.

IV. L'invasion des Barbares ne tarda pas à amener la désorganisation complète de l'administration romaine, et dans ce grand désordre, ce fut un bonheur que le clergé eût été investi d'une partie des fonctions publiques. Au milieu de l'anarchie universelle, il avait seul conservé le sentiment de l'intérêt commun et la capacité nécessaire pour le faire prévaloir. Aussi quand on ne put plus compter nulle part sur le pouvoir central, quand chaque ville se vit obligée de pourvoir elle-même à sa propre sécurité, les évêques devinrent les personnages les plus in-

fluents des cités, où souvent ils remplissaient les fonctions municipales les plus importantes, celles de *defensores*. La confiance publique et les nécessités du temps faisaient des chefs du clergé les hommes d'État de l'époque.

Ce fut sous cette influence des évêques que les cités gauloises acceptèrent la domination des Francs et que se fonda la nationalité nouvelle qui reçut son but et ses tendances du catholicisme. La lutte religieuse sortit alors du cercle des assemblées des évêques et devint une cause de conflits entre les peuples. Les États ariens qui s'étaient fondés dans diverses parties de l'empire d'Occident succombèrent rapidement sous les coups de la France catholique qui recueillit seule l'héritage de la puissance romaine. Le nouvel et immense service que cette nation rendit à la fois à la cause de l'Église et du progrès universel, en arrêtant le flot du mahométisme, consolida à sa tête le pouvoir d'une dynastie intelligente et active, et bientôt un grand homme put restaurer sous une forme et dans des limites différentes l'empire d'Occident.

L'Église avait fait de nouvelles conquêtes; les Anglo-Saxons s'étaient convertis à la foi chrétienne; saint Boniface avait évangélisé la Germanie. La vie monacale prenait de vastes développements, et la règle de Saint-Benoît disciplinait les âmes en même temps qu'elle faisait défricher le sol. L'union de l'Église avec l'État était devenue de plus en plus intime, et naturellement son organisation intérieure avait suivi en partie les transformations de la société civile. Le principe de ces modifications avait été la fusion de plus en plus complète des pouvoirs religieux avec les pouvoirs politiques, et au temps de Charlemagne, cette transformation avait abouti à d'importants résultats.

L'institution des synodes provinciaux s'était confondue avec celle des assemblées ou plaids militaires et administratifs que les rois tenaient deux fois par an. Ainsi se formèrent les parlements mérovingiens et carlovingiens, germe des états généraux postérieurs. D'ailleurs si les évêques participaient aux délibérations sur les questions politiques et administratives, ils se formaient en synodes, où le clergé seul était admis, chaque fois qu'il ne s'agissait que d'affaires purement religieuses.

Toutes les hautes fonctions publiques qui ne supposaient pas l'exercice d'un pouvoir militaire, toutes celles qui exigeaient du savoir et des études étaient aux mains du clergé. C'était parmi les évêques que les rois choisissaient leurs principaux conseillers, et ce furent eux surtout qui, en qualité de *missi dominici*, furent chargés par Charlemagne de l'inspection supérieure de son vaste empire. En divers lieux ils exerçaient les pouvoirs des autorités militaires et judiciaires, et lorsque l'usage des immunités, en vertu duquel des possessions ecclésiastiques étaient exemptes de la juridiction ordinaire du comte ou chef temporel, eut pris de l'extension, la demi-souveraineté que s'arrogèrent peu à peu les chefs militaires fut acquise également aux évêques et aux abbés. Beaucoup de villes nouvellement nées sous la protection épiscopale ne reconnaissaient ainsi d'autre seigneur que leur évêque.

La juridiction ecclésiastique prenait également des développements nouveaux. Non-seulement les usages consacrés à ce sujet par les lois romaines avaient subsisté, mais peu à peu certaines causes, telles que les questions matrimoniales et les affaires concernant les testaments, passaient dans la compétence de l'Église. L'exemption des membres du clergé de toute juridiction temporelle était érigée en principe, et la peine ecclésiastique de l'excommunication était corroborée par des peines civiles. Le clergé intervenait d'ailleurs de diverses manières dans les fonctions des juges ordinaires et exerçait notamment une surveillance salutaire sur les jugements de Dieu, qu'il eut tant de peine à déraciner. Dès lors Denys le Petit avait formé le premier recueil des lois canoniques, qui passèrent peu à peu dans les lois de l'État et les capitulaires.

Les possessions de l'Église s'accroissaient sans cesse par les donations pieuses, et une part considérable de la propriété foncière avec les droits et les obligations que la loi civile y attachait se trouvait aux mains soit des églises, soit des couvents. La dîme, volontaire dans les premiers temps, mais que le clergé avait revendiquée peu à peu, devint, en vertu d'une loi de Charlemagne, une source légale des revenus du clergé. La répartition des revenus des églises entre les diverses fonctions ecclésiastiques, donna lieu aux bénéfices qui subsistèrent jusqu'à la révolution française. Ces biens considérables, en assurant la sécurité matérielle du clergé, en lui procurant un pouvoir direct sur un grand nombre d'ouvriers et de cultivateurs, eurent le grand avantage d'étendre et de rendre plus efficace son action bienfaisante et moralisatrice; mais d'autre part il en résulta d'énormes inconvénients : outre les ambitions égoïstes qu'excitait la jouissance de ces biens, l'influence accordée aux laïques comme avocats et patrons des églises, comme protecteurs et comtes-abbés des couvents, eut maintes fois des conséquences funestes.

Les fonctions ecclésiastiques étaient restées les mêmes; mais la séparation politique de l'Orient et de l'Occident avait entraîné de grands changements dans l'ordre hiérarchique qui avait subsisté sous l'empire romain. En Orient un seul patriarcat, celui de Constantinople, avait acquis la prédominance sur tous les autres; en Occident le patriarche unique, l'évêque de Rome, était devenu le chef de l'Église universelle. L'autorité des métropolitains avait faibli, tandis que celle des évêques avait grandi. L'élection des évêques était toujours la règle, mais souvent les pouvoirs temporels y intervenaient illégalement et nommaient eux-mêmes les évêques. La division des évêchés en diocèses ruraux administrés par des archevêques et des archidiacres, l'introduction de la vie canonique parmi le clergé des cathédrales, enfin les tribunaux synodaux faisant leur tournée annuelle pour punir les péchés, forment les autres caractères distinctifs de l'organisation ecclésiastique de cette époque.

Le grand service rendu pendant cette période par l'Église à l'humanité fut d'avoir converti définitivement au Christianisme les peuples barbares qui avaient détruit l'empire romain, et d'avoir préparé ainsi le terrain des progrès de l'avenir. Mais l'Église n'accomplit pas cette œuvre au milieu des guerres et des affreux désordres de l'époque, sans subir elle-même de graves défaillances. Une première fois pendant le siècle qui suivit la chute de l'empire romain, une corruption générale envahit les mœurs du clergé. C'est au pape Grégoire le Grand que revient l'honneur d'avoir rétabli une discipline plus austère, et ce fut ce service éminent, joint à la conversion des Anglo-Saxons et des peuples germaniques, qui sanctionna définitivement l'autorité morale que l'Église de Rome avait acquise dans les siècles précédents et lui assura une supériorité exceptionnelle sur toutes les autres églises de l'Occident. La seconde période de décadence marque la fin du septième siècle et la première moitié du huitième. L'ignorance, la grossièreté des mœurs, la simonie étaient devenues l'apanage universel du clergé. Cette fois-ci ce fut de la main du pouvoir laïque que vint le salut. Pépin le Bref, mais surtout Charlemagne, firent de grands efforts pour relever les mœurs et le savoir des ecclésiastiques, et ils y réussirent en partie. Enfin ils constituèrent définitivement le pouvoir du pontife romain.

L'autorité morale du pape n'avait pas suffi pour assurer sa sécurité temporelle. Ballotté entre l'empereur d'Orient et les rois lombards, l'évêque de Rome avait peine à faire usage de sa suprématie spirituelle. L'alliance des princes carlovingiens avec le saint-siége rendit l'indépendance au pape, et consacra son autorité religieuse sur tout l'Occident, en même temps que les donations de Pépin le Bref et de Charlemagne lui donnaient la force et les ressources matérielles nécessaires pour sa sécurité. Alors fut reconnu et réalisé la première fois le principe de l'existence simultanée et de la séparation des deux pouvoirs, du pouvoir spirituel et du pouvoir temporel.

V. L'anarchie universelle qui marqua la dissolution de l'empire carlovingien fut également fatale à l'Église et à l'État. Mais si en politique elle aboutit à une organisation sociale peu conforme à l'esprit du Christianisme, à l'hérédité générale des fonctions publiques et à leur dispersion entre une foule de chefs locaux, à l'organisation féodale qui a pesé sur la société chrétienne jusqu'aux époques les plus récentes, les conséquences funestes qu'elle produisit pour l'Église ne furent que momentanées et superficielles. L'Église sut s'en dégager, sauver le principe de sa hiérarchie et opposer au morcellement féodal une centralisation dont le danger était l'exagération de l'unité, plutôt que la division anarchique.

Ce n'est pas que l'Église n'ait été entraînée avec force dans le mouvement qui eut pour résultat la formation du système féodal. Du moment qu'elle possédait des terres — et ce fut alors un grand avantage pour la société qu'une partie des biens fonciers fussent soustraits ainsi aux chefs militaires, — elle dut subir la loi de tous les possesseurs de terre et entrer dans les relations de suzeraineté et de vasselage qui formaient en ce temps la règle universelle. Les évêques, les abbés deviennent des seigneurs féodaux et en remplissent les obligations, même militaires; c'est moins leur rang dans la hiérarchie qui détermine leur importance, que la superficie et les ressources de leurs domaines. Conformément à ce qui se passe dans l'ordre civil, les coutumes locales tendent à envahir les églises, dans les matières de discipline, les élections, le culte, etc.

Mais grâce à l'union qui avait subsisté entre Charlemagne et la papauté, le saint-siége avait acquis une autorité qui, dans ces circonstances difficiles, devait rendre les plus grands services à l'Église. Dès lors on reconnaissait aux papes le droit de promulguer des lois générales concernant la discipline et l'administration de l'Église, celui de recevoir des appels des jugements des évêques, de déposer les évêques, de confirmer l'élection des métropolitains par l'envoi du pallium, d'ériger de nouveaux évêchés et de changer les circonscriptions diocésaines, d'accorder certains priviléges aux églises et aux couvents, d'exercer par l'organe de vicaires apostoliques une surveillance générale sur toute l'Église. Les fausses décrétales d'Isidore, qui d'après les recherches les plus récentes furent fabriquées à Reims ou à Mayence, en vue d'intérêts particuliers à ces diocèses et dont la cour de Rome est innocente, n'introduisirent pas à la vérité ces principes nouveaux sur les pouvoirs de la papauté, mais contribuèrent à leur donner l'autorité d'une coutume ancienne et respectée. Un pape énergique, Nicolas Ier, fit prévaloir avec force ces droits; le premier aussi il sut courber les chefs du pouvoir temporel sous l'autorité de la loi religieuse et apprendre aux rois, en refusant de casser le mariage de Lothaire, qu'ils étaient soumis à la morale aussi bien que le commun des fidèles.

Cependant les désordres du temps allaient atteindre la cour de Rome. Le dixième siècle arriva avec sa dépravation, ses violences, ses affreuses calamités. Le pontificat suprême devint le jouet des courtisans et des aventuriers, et ne se releva de sa honte que pour tomber sous la dépendance des empereurs d'Allemagne et servir d'instrument à leur politique. Ce fut dans cette période de troubles et de guerres civiles qu'eurent lieu ces élections d'empereurs par les papes, ces dépositions de papes par des empereurs, qui alimentèrent la longue controverse des temps postérieurs sur la suprématie de l'un ou de l'autre des deux pouvoirs.

Le clergé avait succombé à la démoralisation générale. La réforme de Cluny avait seule tenté de rappeler les vertus anciennes et avait rétabli, en effet, dans un certain nombre de couvents, l'austérité primitive. Mais le clergé séculier était livré à la plus extrême corruption. Enfin le réformateur parut dans la personne de Hildebrand.

L'œuvre accomplie par Grégoire VII sous son propre pontificat et sous celui de ses prédéces-

seurs immédiats, est triple. Il assura d'abord la liberté de l'élection du pontife romain, en organisant le corps électoral des cardinaux et posa ainsi les bases d'une institution dont le développement régulier devait, au moyen du choix des cardinaux parmi les sommités des églises nationales, faire du pape l'élu de l'Église universelle. Il rétablit les mœurs du clergé et empêcha les fonctions ecclésiastiques de devenir héréditaires comme les fonctions militaires, en faisant prévaloir définitivement le principe du célibat du clergé. Enfin par sa grande lutte avec l'empereur Henri IV pour les investitures, il rétablit l'indépendance du pouvoir spirituel vis-à-vis de l'empereur, assura la liberté des élections ecclésiastiques et déracina les habitudes simoniaques qui avaient envahi tout le clergé. Lorsqu'il mourut, l'Église était régénérée.

Grégoire VII avait accompli cette grande tâche en s'appuyant sur le peuple. Il méprisait les rois de son temps « qui s'étaient élevés au-dessus de leurs semblables par le meurtre et le brigandage, en violant l'égalité parmi leurs frères. » Aussi considérait-il le pouvoir spirituel comme infiniment supérieur au pouvoir temporel et entrevoyait-il l'idéal d'une république d'États chrétiens placée sous la direction générale du pontife romain. Cette idée dont les successeurs de Grégoire ont tiré des conséquences malheureuses était naturelle alors, quand on comparait la violence et l'ignorance qui régnaient dans la société temporelle aux services que déjà le Christianisme avait rendus à cette même société. L'esclavage personnel avait disparu dans la plupart des États chrétiens; grâce aux lois rigoureuses de l'Église contre les mariages consanguins, les races diverses s'étaient mêlées; dans le moment même l'Église s'efforçait de rétablir la paix publique par la trêve de Dieu; enfin le mouvement communal commençait et la liberté renaissait dans l'Europe.

Pendant cette période, les Scandinaves, les Bohémiens, les Polonais, les Hongrois et diverses nations slaves avaient reçu le Christianisme. Mais l'Église d'Orient s'était séparée définitivement de l'Église catholique.

VI. Grégoire VII eut une série de successeurs qui surent maintenir l'autorité du saint-siége à la hauteur où il l'avait placée et accomplir l'œuvre qu'il avait laissée inachevée. Par les moyens de l'interdit et de l'excommunication et les redoutables conséquences qui en dérivaient, les papes étaient assurés désormais de faire plier les princes à leur volonté, tant que ces moyens conserveraient leur action sur l'opinion publique.

La suite de la querelle des investitures qui se termina par une transaction toute favorable à la papauté, les croisades qui épuisèrent dans l'Orient l'activité exubérante de la classe militaire, la grande lutte de la papauté avec les Hohenstauffen (maison de Souabe), qui malheureusement n'affranchit l'Italie que pour un temps très-court, en y déposant le germe de divisions fatales et qui ruina la puissance impériale en Allemagne; la répression violente de l'hérésie albigeoise qui mit aux mains de l'Église un instrument nouveau et terrible, l'inquisition, enfin les guerres mêmes entre les princes chrétiens et les troubles civils où les papes intervenaient comme médiateurs, tout contribua à accroître l'autorité du pontife romain, qui, appuyée par plusieurs conciles généraux, arriva à son apogée sous Innocent III.

La transformation de la société ancienne était accomplie. Des formes d'art inconnues jusque-là, d'autres mœurs, des institutions dont jamais l'antiquité n'avait eu l'idée, des nations nouvelles avaient surgi sur le sol de l'Europe. C'était le premier épanouissement de la société chrétienne, bien éloignée encore de l'idéal social posé par le Christianisme, mais qui contenait déjà tous les éléments des progrès futurs. Ce qui dans le moment caractérisait avant tout cette société, c'est qu'elle était placée tout entière sous la direction morale, intellectuelle et jusqu'à un certain point matérielle de l'Église catholique, qui la pénétrait dans tous les sens, et qui elle-même présentait un organisme plus universel et plus centralisé qu'à aucune époque antérieure.

Au treizième siècle, le centre du monde civilisé est à Rome, aussi bien en politique qu'en religion. Le pape donne en fief les Deux-Siciles et l'Angleterre; il reçoit tribut de l'Aragon; en maint pays il institue des rois et décide en arbitre souverain les questions de succession au trône. Au point de vue spirituel le pouvoir du pape n'a pas moins pris d'extension. L'opinion commune attribue au souverain pontife l'infaillibilité en matière de foi et un épiscopat universel; il est considéré comme la source de la puissance épiscopale, et acquiert peu à peu le droit de confirmer les élections des évêques. Les évêques lui prêtent serment; dans toutes les provinces ecclésiastiques sont ses légats investis de tous les pouvoirs métropolitains et épiscopaux; seul il convoque les conciles œcuméniques et prononce la canonisation des saints. L'appel au pape est devenu une règle générale pour toutes les causes ecclésiastiques, et un grand nombre sont jugées à Rome en première instance. Les dispenses de toutes sortes, les absolutions de péchés graves sont réservées au saint-père. La cour de Rome devient le centre d'une immense administration, aux mains de laquelle affluent les richesses de tous les pays.

Le clergé des églises nationales exerce de son côté une influence prépondérante dans sa sphère d'activité. Dans les assemblées d'états, d'où sortira bientôt une nouvelle forme de la représentation nationale, c'est le clergé qui forme le premier ordre et il siége au même titre dans les cours de justice ou parlements. La juridiction ecclésiastique à laquelle le décret de Gratien a fourni son Code prend une extension démesurée. L'Église avait fini peu à peu par attirer sous sa compétence tous les points qui de près ou de loin touchaient au dogme ou à la discipline, l'état civil des enfants à cause du baptême, le mariage à cause de la bénédiction nuptiale, les conventions à cause du serment que prêtaient les parties, les successions à cause des legs faits à l'Église. Elle arrachait ainsi lambeau

par lambeau l'administration de la justice aux seigneurs militaires et au droit féodal, et certes la civilisation n'avait pas lieu de s'en plaindre.

A côté du clergé régulier, la vie monastique s'était épanouie et les ordres nouveaux qui s'étaient formés représentaient, par leurs institutions diverses, tous les intérêts du présent, toutes les aspirations de l'avenir. Dans les règles monastiques aussi, le besoin de centralisation s'était fait sentir; tous les couvents du même ordre relevaient d'un même abbé supérieur, grand-maître ou général; mais tandis que la règle des Bénédictins de Cluny représentait la monarchie absolue de l'abbé supérieur, la constitution de l'ordre de Cîteaux et des ordres militaires, des Templiers, des chevaliers de Saint-Jean, des chevaliers Teutoniques, offrait l'image d'une monarchie aristocratique, et les deux ordres populaires de Saint-Dominique et de Saint-François réalisaient dans leurs institutions toutes les conditions de la démocratie. Les Dominicains et surtout les Franciscains issus du peuple, pauvres comme lui, restèrent longtemps mêlés au peuple et se firent souvent l'écho de ses plaintes et de ses colères contre les évêques devenus grands seigneurs.

Enfin les écoles cléricales s'étaient transformées en universités et il naquit une nouvelle science théologique, une nouvelle discipline intellectuelle qui imprima un mouvement immense aux esprits et assura l'influence absolue de l'Église sur tout le développement de la science humaine.

Toute la puissance que peut désirer une société purement religieuse était donc aux mains de l'Église. Mais arrivée à ce haut degré de force et de splendeur, elle se trouvait en face de la grande difficulté contre laquelle ont échoué déjà tant de pouvoirs, de la difficulté de se borner elle-même!

Déjà son action dépassait de beaucoup les limites de son autorité spirituelle. Entraînée hors de ces limites par les circonstances, elle avait exercé ses pouvoirs irréguliers pour le bien commun. Mais dans l'intervalle la société civile avait grandi; son éducation chrétienne s'était faite, elle pouvait sortir de tutelle et s'avancer avec l'aide de l'Église, mais de son propre mouvement, dans la voie du progrès. L'Église consentirait-elle à la laisser poursuivre librement sa marche progressive? Renoncerait-elle volontairement à la tutelle qu'elle avait exercée jusque-là? et surtout n'entraverait-elle pas le progrès même, s'il devait porter atteinte à des droits, à des avantages dont les chefs de sa hiérarchie avaient joui dans le passé?

De la solution de cette question devait dépendre l'avenir de l'Église. Malheureusement cette solution ne fut pas telle que pouvaient l'espérer les hommes réellement imbus de l'esprit du Christianisme, et les chefs de la hiérarchie commirent la faute d'égoïsme qui avait déjà perdu tant de pouvoirs.

Déjà pendant cette éclatante période du treizième siècle, on pouvait remarquer que le clergé n'était pas animé de l'esprit progressif qui l'avait distingué à des époques précédentes. Le mouvement communal s'achevait sans lui et quelquefois contre lui; ce n'était pas lui qui avait l'initiative de l'affranchissement des serfs. Au moment où la société gémissait sous l'oppression du pouvoir féodal, les évêques devenaient de plus en plus des seigneurs féodaux; les anciennes règles sur les élections faisaient place aux coutumes locales: les chapitres choisissaient les évêques dans leur sein et pour entrer dans maint chapitre, il fallait faire des preuves de noblesse. Enfin la science théologique des universités s'attachait aveuglément à la tradition non-seulement des Pères de l'Église, mais d'Aristote et des auteurs grecs et romains; elle reproduisait sans les modifier les idées philosophiques et sociales et même une partie des superstitions de l'antiquité. Au lieu de marcher à des découvertes, elle entassait des arguments pour démontrer les choses connues, et n'eut d'autre utilité que d'exercer les esprits par les joutes de la dialectique.

Mais c'était à Rome même que devait se décider la grande question du rôle futur de l'Église. Les théologiens de Rome professaient que l'Église et le souverain pontife qui la personnifie avaient reçu de Jésus-Christ, en la personne de saint Pierre, un plein pouvoir de gouverner le monde aussi bien au temporel qu'au spirituel, avec cette seule différence qu'ils devaient exercer par eux-mêmes le pouvoir spirituel, tandis qu'ils confiaient le pouvoir temporel aux princes séculiers, chargés de l'exécuter pour eux et suivant leurs ordres. Le principe de la distinction des deux pouvoirs était donc à peu près nié; le prince n'était plus que le ministre de l'Église et le pape devenait le seul souverain, le maître absolu de l'humanité.

Si cette doctrine avait prévalu, la société chrétienne serait tombée sous un despotisme théocratique absolument contraire à l'esprit du Christianisme, et c'eût été au pape, comme gardien de la foi, de la condamner le premier; mais la cour de Rome penchait vers ces maximes.

Le conflit caché au fond de ces idées éclata dans la célèbre querelle de Boniface VIII avec Philippe le Bel. Dans la bulle *Unam sanctam*, Boniface VIII s'inspira évidemment de la doctrine que nous venons d'indiquer. La résistance victorieuse de la France, en faisant tomber ces prétentions exagérées, ébranla en même temps tout l'édifice des pouvoirs temporels de l'Église.

VII. Le prestige de l'autorité pontificale était bien affaibli déjà dans l'opinion publique, puisqu'un seul coup avait suffi pour renverser toute l'œuvre des successeurs de Grégoire VII. Cependant la position de la papauté était assez élevée encore, pour que, si elle eût pris en main la direction des intérêts nouveaux de la société, il lui eût été facile de reconquérir le terrain perdu. Mais pour atteindre ce but, il aurait fallu revenir à l'esprit évangélique, renoncer aux jouissances et aux ambitions mondaines, recommencer une lutte pénible et pleine de périls. Les papes préférèrent abandonner leur influence morale et conserver leur position matérielle.

Retirés à Avignon, sous la tutelle du roi de France, ils consommaient dans le luxe, la mol-

lesse et des intrigues purement temporelles les immenses revenus que l'usage avait peu à peu attribués au saint-siége. Les annates, les droits de provision et de réservation, les fruits des évêchés vacants, les dépouilles, les procès, les dispenses et une foule d'autres droits et taxes de toute espèce, fournissaient aux papes un immense budget alimenté par toutes les nations chrétiennes. La cupidité et l'immoralité avaient envahi d'ailleurs toutes les sommités de la hiérarchie ecclésiastique, partout on faisait monnaie des choses sacrées, et quand, dans l'exagération d'une juste réaction contre le scandale universel, une partie des Franciscains voulut renoncer au droit même de propriété, on les traita d'hérétiques et on les fit brûler.

Aussi les pouvoirs spirituels se déconsidéraient de plus en plus. Bientôt l'Allemagne se releva à son tour, sous Louis de Bavière, des humiliations que lui avait infligées la papauté. La question des deux pouvoirs était devenue l'objet d'une polémique ardente. Tandis que les uns revendiquaient toute souveraineté pour le pape, les autres pour l'empereur, le vrai souverain destiné à les faire rentrer tous deux dans leurs justes limites, et dont plus d'un théologien avait reconnu le droit, le peuple qui forme en même temps l'Église laïque et la société temporelle, s'essayait pour la première fois à la vie publique dans les assemblées d'états et dans les parlements.

Le grand schisme d'Occident vint mettre le comble à la mesure. Pendant trente-six ans l'Europe eut le spectacle scandaleux de deux papes, et après le concile de Pise, de trois papes, portant la tiare à la fois et s'anathémisant réciproquement.

La réforme de l'Église dans son chef et dans ses membres! ce cri, que déjà avaient fait entendre des dignitaires de l'Église même, devint alors universel. Déjà les erreurs auxquelles Wicleff et Jean Huss s'étaient laissé entraîner dans leur colère contre les vices du clergé, prouvaient que la réforme était des plus urgentes et que si elle ne s'opérait par voie amiable, l'Église était menacée d'un immense déchirement.

Mais ni le concile de Constance, ni celui de Bâle n'accomplirent la réforme. Les papes n'en voulaient pas, et si les évêques désiraient amoindrir la puissance pontificale, ils tenaient à n'altérer en rien leur propre position. A côté de la question de suprématie entre le pape et l'empereur, il en avait surgi une nouvelle: la question de savoir à qui, du pape ou du concile, appartenait l'autorité supérieure en matière religieuse. Les Pères de Constance la résolurent en faveur du concile, mais la papauté n'en persista pas moins dans ses prétentions d'infaillibilité et d'autorité souveraine sur l'Église. En général la corruption du clergé était trop profonde pour qu'une réforme sérieuse fût possible. Si, dans cette triste période aussi bien que dans des temps plus heureux, la foi catholique a suscité des âmes pénétrées d'une ardente charité et d'une abnégation sublime, des saints comme Nicolas de Flue, sainte Catherine, sainte Brigitte et dans une sphère plus restreinte Jeanne d'Arc et Savonarole, si elle a inspiré des penseurs distingués et des novateurs hardis comme Gerson et Nicolas de Cusa, ces grands caractères furent malheureusement exceptionnels et la masse du clergé se montra aussi conservateur de ses intérêts que de sa tradition. C'est à ce sentiment exagéré de conservation, qu'il faut attribuer sans doute cet esprit qui apparaît de plus en plus dans la théologie et qui consiste à défendre la tradition à outrance non-seulement en ce qui concerne les dogmes de l'Église, mais aussi à l'égard des théories de l'école, des usages reçus et quelquefois des superstitions mêmes des théologiens. On résiste avec autant d'obstination aux innovations indifférentes qu'aux changements qui présentent un danger réel; et ce ne fut qu'après les victoires remportées par les Hussites que le concile de Bâle leur accorda la communion sous les deux espèces! La casuistique commençait à obscurcir les simples prescriptions de la morale, et l'abus des indulgences ébranlait la volonté du bien dans les cœurs.

Pour consolider l'état de choses existant et donner une satisfaction apparente au vœu de réforme, les papes conclurent des concordats avec la plupart des princes de l'Europe. La question des deux pouvoirs entra de ce moment dans une nouvelle phase: leurs rapports furent réglés désormais par des conventions. Dans ces traités, les princes se firent ordinairement les représentants de leurs églises nationales vis-à-vis du pape et stipulèrent pour leurs libertés. Mais ces églises, l'Église gallicane surtout, purent s'apercevoir que le tuteur temporel qu'elles s'étaient donné ne défendait pas mieux leurs intérêts que l'autorité spirituelle qui tendait à les plier sous son pouvoir absolu. La plupart des concordats ne furent que des arrangements au profit des papes et des rois, aux dépens des églises. En France notamment c'est aux concordats qu'est due la suppression complète des élections épiscopales et la nomination des évêques par les rois, dernier vestige de l'intervention des fidèles laïques dans les affaires de l'Église.

Les papes, revenus à Rome, ne tardèrent pas à oublier leur rôle de chefs de l'Église universelle pour se faire princes italiens. Au moment où le despotisme de quelques parvenus se fondait en Italie sur les ruines des libertés municipales, les possessions que les Carlovingiens avaient données au saint-siége et celles qui s'y étaient ajoutées depuis formaient une principauté importante capable de rivaliser avec les autres États de la Péninsule. Le népotisme qui rongeait la papauté aurait suffi, sans les autres causes politiques du temps, pour entraîner les pontifes dans les querelles de leurs voisins. Pendant près d'un demi-siècle, en effet, les intérêts généraux de l'Église furent sacrifiés à la politique italienne des papes, et pour flétrir l'égoïsme hideux qui souilla alors la chaire de Saint-Pierre, il suffit de rappeler les noms des Sixte IV, des Innocent VIII et des Alexandre VI Borgia.

VIII. La réforme que n'avaient pas voulu accomplir ceux qui y étaient obligés en conscience,

éclata enfin malgré eux et sépara de l'Église la moitié de l'Europe. Comme toutes les réactions violentes contre l'excès du mal, elle dépassa le but. Elle altéra le dogme dans des points essentiels, rompit avec la tradition, et en niant le principe même de l'unité chrétienne, la conformité de la croyance des fidèles sur les doctrines fondamentales, elle conclut à l'abolition de toute communauté religieuse. Et en effet si des églises particulières protestantes subsistèrent pendant les trois derniers siècles, intolérantes comme l'avait été l'Église catholique, et par une conséquence naturelle de la suppression du pouvoir spirituel, complétement assujetties aux princes, l'histoire la plus récente du protestantisme démontre que le principe de l'appréciation purement individuelle posé par Luther doit aboutir à l'éparpillement absolu des croyances et à la disparition complète de ce qui distingue le Christianisme des hypothèses purement philosophiques.

La réformation provoqua une énergique réaction morale qui ne tarda pas à se faire sentir au sein du catholicisme, aussi bien que parmi les protestants, et à la tête de laquelle se plaça après quelques hésitations la papauté elle-même. A partir de Paul III, mais particulièrement sous le rigide Pie V et ses successeurs, la réforme s'opéra enfin dans l'Église. Le concile de Trente définit de nouveau le dogme et corrigea les abus les plus graves qui s'étaient introduits dans la discipline. Une milice nouvelle, la compagnie de Jésus (*voy.*), absolument dévouée au saint-siége, déploya une activité infatigable et parvint par son zèle à ramener à l'Église une partie des pays séparés, tandis qu'elle empêchait le protestantisme de s'étendre dans d'autres. Bientôt elle s'élança, à la faveur des découvertes récentes, dans les pays d'outre-mer et fonda les grandes missions de l'Inde, de la Chine et de l'Amérique.

Cependant, il faut le dire, quelque méritoire qu'ait été la réforme accomplie au sein de l'Église, l'élément conservateur y joua un rôle trop considérable pour qu'elle pût répondre aux vœux légitimes des populations catholiques. La papauté maintint toutes ses prétentions en matière spirituelle et ne les mitigea que très-peu en matière temporelle. L'épiscopat conserva sa position antérieure, sauf les pertes qu'éprouva son pouvoir féodal par suite de la décadence du système féodal même; les princes, de leur côté, augmentèrent leur influence sur les églises nationales, les élections épiscopales ne furent pas rétablies, la part de l'élément laïque s'amoindrit de jour en jour. Les passions populaires intervinrent souvent, il est vrai, dans la terrible lutte religieuse qui bientôt déchira l'Europe, et elles provoquèrent quelquefois d'affreuses catastrophes; mais la participation régulière des laïques aux affaires ecclésiastiques qui, dans le courant des siècles, avait toujours diminué, disparut presque complétement et l'Église semblait se résumer tout entière dans le corps du clergé gouvernant l'ensemble des fidèles avec une autorité sans contrôle. Cette autorité s'appuyait toujours sur la force; l'inquisition déploya de nouvelles rigueurs, et si, pour sauver les âmes, les Jésuites recoururent volontiers à tous les moyens licites, l'aide des princes et la compression administrative leur parut toujours le meilleur. Un moment la papauté sembla se rallier aux idées démocratiques que la Ligue mettait en France au service du catholicisme, mais ce ne fut qu'une velléité généreuse, contre-balancée bientôt par l'appui donné aux rigueurs despotiques d'un Philippe II. En même temps, on tenait avec plus d'obstination que jamais à la tradition théologique, sans faire la part des principes fondamentaux et des points accessoires, sans se prêter à la moindre concession; grâce aux Jésuites, le culte catholique perdit son caractère large et grandiose et s'abaissa à une foule de pratiques étroites, de petites dévotions, qui ont ouvert la porte à mille superstitions.

L'Église a donc refusé d'entrer dans la voie que les grands événements du seizième siècle lui indiquaient. Aussi est-elle restée étrangère au grand mouvement progressif des trois derniers siècles. On peut dire même que tous les grands progrès qui font la gloire des temps modernes se sont accomplis malgré elle et souvent contre elle. Elle a commencé par condamner la plupart des principes nouveaux de la science et de la politique et ne les a subis qu'après coup, comme faits accomplis.

Après ces grandes commotions, l'Église se reposa dans la jouissance paisible des positions acquises. Les grandes questions de la limite des deux pouvoirs, de la suprématie du pape et du concile furent bien encore agitées quelquefois, mais sans grand intérêt pratique. L'autorité des princes sur les églises nationales était trop bien établie par les concordats (*voy. ce mot*) pour que les papes pussent se remettre en possession de leurs anciens droits; la célèbre déclaration du clergé français en 1682 (*voy.* **Franchises gallicanes**) ne fit que constater ce fait.

Quant aux conciles œcuméniques, il n'en fut plus convoqué après celui de Trente, et il passa en maxime qu'une déclaration du pape équivalait à un décret d'un concile œcuménique, lorsqu'elle avait été approuvée tacitement par tous les évêques. De notre temps même le dogme de l'Immaculée Conception de la Vierge a été élevé de cette manière au rang d'article de foi, quoiqu'il fût reconnu que cette croyance n'offrait pas la condition ordinairement exigée pour les dogmes: la tradition unanime de toutes les églises. Quelque opinion qu'on ait sur l'autorité de ces acceptations tacites, il est certain que dans d'autres temps et quand le sentiment religieux était vif et universel, un usage pareil aurait difficilement pu s'établir. Mais l'Église avait perdu sa vigueur militante et la vitalité du catholicisme ne se manifestait que par la fondation de nombreux ordres charitables et les martyrs qui mouraient dans l'Orient lointain.

La conséquence infaillible de cette situation devait être un nouveau relâchement dans les mœurs du clergé et l'impuissance vis-à-vis des attaques de l'incrédulité qui était la dernière conséquence des fautes de l'Église. Au dix-huitième

siècle, les vices des dignitaires ecclésiastiques et les scandales qu'ils donnèrent rappelèrent les temps antérieurs à la réforme. Malheureusement c'était le moment où se préparait une grande révolution, qui fut jetée ainsi dans des voies hostiles au Christianisme.

IX. Pendant un moment on put espérer que l'Église se retremperait dans une adhésion franche et sincère aux grands principes de la révolution française, qui ne sont que l'application de la morale chrétienne à la politique. Mais d'une part les fautes où les Jansénistes (*voy.*) entraînèrent l'Assemblée constituante dans la question de la constitution civile du clergé, de l'autre les passions contre-révolutionnaires de la plus grande partie du haut clergé et l'influence que les émigrés exerçaient à Rome, creusèrent l'abîme entre l'Église et l'esprit moderne, et aucune tentative de rapprochement n'a pu le combler depuis. Quand la restauration des anciens pouvoirs s'accomplit en Europe, le clergé se montra en tête de toutes les tendances réactionnaires, et il n'a cessé depuis d'être l'adversaire déclaré de la révolution.

La situation du clergé depuis cette grande crise historique diffère plus en apparence qu'en réalité de sa position antérieure. Son personnel s'est purifié, il est vrai, dans de cruelles épreuves; les scandales du dernier siècle ont disparu, et l'on peut dire que, de malheureuses exceptions à part, le clergé est aujourd'hui la classe de la société où règne le plus de moralité et de vertu. Mais au point de vue des institutions, la principale différence entre sa situation actuelle et celle du siècle passé consiste en ce qu'il a perdu ses immenses possessions avec tous les droits féodaux et politiques qui s'y rattachaient, qu'en Allemagne il a été dépouillé de sa souveraineté territoriale, et qu'il est presque partout salarié par l'État. Quant aux droits politiques dont il jouissait comme formant un des ordres de l'État, ils étaient reconnus à la vérité en principe, mais n'avaient guère de conséquences pratiques, puisqu'ils avaient disparu comme les autres droits nationaux devant le pouvoir absolu des princes. La relation générale du clergé avec les pouvoirs temporels est donc restée la même qu'avant la révolution; les anciens concordats ont été remplacés par de nouveaux conçus d'après les mêmes principes. L'organisation intérieure de l'Église a subi peu de modifications.

L'esprit du clergé aussi est resté le même. Le cri de liberté poussé dans son sein, il y a une trentaine d'années, n'a eu pour effet que la revendication d'une indépendance plus grande de l'Église vis-à-vis des pouvoirs temporels et un abandon presque complet des tendances particulières aux églises nationales en faveur de l'unité romaine. Mais le clergé est resté étranger aux aspirations libérales des peuples, et il n'a jugé en général les grandes questions de l'histoire contemporaine qu'au point de vue des intérêts de sa corporation.

On a beaucoup reproché au catholicisme la maxime : Hors de l'Église pas de salut. Pour moi, je l'admettrai volontiers, pourvu qu'on ne l'applique pas aux individus, mais aux peuples et à l'humanité, car l'idéal auquel tendent tous les progrès modernes n'est que la réalisation politique et sociale du Christianisme, et l'Église catholique seule est capable de conserver intégralement les traditions chrétiennes. Mais si hors de l'Église il n'y a pas de salut pour l'humanité, on peut se demander quelle est la condition de salut pour l'Église elle-même. Car on ne saurait se le dissimuler, la position qu'elle a prise vis-à-vis des questions politiques et sociales lui aliène de plus en plus les esprits et les cœurs.

L'Église fonde la foi en son triomphe définitif sur des promesses divines. Mais la réalisation plus ou moins rapide, plus ou moins entière de ces promesses, dépendra évidemment de la conduite que tiendra l'Église elle-même. Si, au commencement du quatorzième siècle, la papauté eût su se borner, son action spirituelle n'eût pas rencontré les entraves contre lesquelles elle a dû constamment lutter depuis; si la réforme se fût accomplie d'en haut au quinzième siècle, le seizième siècle n'aurait pas vu la moitié de l'Europe se séparer de l'Église. Si enfin le clergé se fût rallié franchement à la révolution française, il n'aurait pas à se plaindre aujourd'hui des ravages qu'exerce l'incrédulité. Qu'il abandonne des prétentions surannées, qu'il renonce aux honneurs et aux richesses du monde, que, revenant à la pauvreté et aux labeurs de l'Évangile, il se retrempe dans l'Église laïque et rende aux fidèles l'influence qui leur est due dans les affaires de l'Église, dans l'élection des pasteurs, dans l'acceptation des doctrines et des lois religieuses; qu'il tienne compte des progrès que la raison humaine a faits sous la discipline du Christianisme; qu'il comprenne enfin les tendances et les vœux de la société moderne et prenne résolûment la tête dans la marche de l'humanité vers la liberté, l'égalité et l'amélioration du sort du plus grand nombre! Si l'Église catholique entre dans cette voie, elle ne tardera pas à recouvrer l'empire qui lui appartient, car la religion est un besoin pour l'homme, et il n'en est aucune capable de soutenir la comparaison avec celle dont l'Église est l'interprète. Qu'elle y entre donc le plus tôt possible, car en vertu même des promesses divines sur lesquelles elle se fonde, elle devra le faire tôt ou tard. A. Ott.

ÉGLISE GALLICANE. *Voy.* **Franchises gallicanes.**

ÉGLISE GRECQUE. Avant d'exposer l'organisation et la situation du clergé grec dans son ensemble, il ne sera pas hors de propos d'expliquer l'origine de la séparation de l'Église grecque de l'Église latine. Photius, auquel on attribue généralement d'avoir fait surgir ce que les catholiques appellent le schisme, n'a point créé l'antagonisme qui avait de fortes racines dans le passé, mais il lui a donné un corps et l'a formulé. Cet homme qui, de simple laïque, parvint à la dignité de patriarche de Constantinople (857), avait l'esprit délié et pointilleux de sa race et des connaissances

variées et solides qui faisaient de lui une des lumières de l'époque. A une sagacité toujours prête, que faisait valoir une éloquence naturelle, il joignait cette ténacité qui sait attendre et tirer le meilleur parti possible des incidents et des circonstances fortuites. Saint Ignace, fils de l'empereur Michel II, occupait alors le premier siége de l'Église d'Orient. Ce prélat était protégé par Théodora, comme partisan du culte des images; mais dès que l'influence de César Bardas prévalut, il fut déposé et remplacé par Photius, de sorte que l'Église d'Orient était comme partagée en deux camps, dont l'un voulait avoir raison de la disgrâce d'Ignace, tandis que l'autre appuyait le patriarche récemment nommé. Pour apaiser ces troubles, l'empereur s'adressa au pape Nicolas, à qui Photius avait notifié son élection. Le saint-père envoya des légats à Constantinople pour se faire rendre un compte exact de l'état des choses. Le rapport de ces envoyés portait qu'il y avait eu maints exemples de patriarches élus en Orient, sans qu'ils eussent appartenu à aucun ordre religieux, et que Rome s'était toujours montrée indulgente pour de telles infractions à la règle, lorsque l'usage du pays les autorisait. Une question étrangère au fond de la question vint, en lui donnant une signification politique, la replacer sur son véritable terrain. Il s'agissait de savoir si les Bulgares convertis dépendraient de l'Église latine ou de l'Église grecque. Photius tira habilement parti de cet incident. Persuadé que la séparation aurait lieu tôt ou tard, il passa brusquement du rôle de la défense à celui de l'attaque, et répandit des circulaires où il accusait Rome de soumettre de nouveau à l'onction du saint chrême les prêtres promus à l'épiscopat, d'interdire le mariage aux ecclésiastiques, d'imposer le jeûne du samedi et de consacrer du pain sans levain. Pour donner plus de poids à ces griefs, il rappela le différend qui divisait les deux Églises relativement à la nature du Saint-Esprit qui, selon les Grecs, ne procède que du Père, et dans un concile convoqué à cet effet, il fit excommunier l'évêque de Rome. Déposé sous Basile, puis réintégré par le même prince, à la mort d'Ignace, et du consentement du pape Jean VIII, il ne négligea rien pour rallumer le feu de la discorde que les prétentions de la cour pontificale étaient d'ailleurs peu propres à étouffer. Cependant, il fut définitivement privé de son siége par Léon le Philosophe. Mais la réconciliation n'était qu'apparente; en 1053, il y eut rupture ouverte; le patriarche Cœrularius renouvela l'ancienne querelle, et malgré les intentions de Constantin Monomaque qui penchait vers la réconciliation, et les efforts du cardinal Humbert, qui réfuta publiquement la lettre du patriarche, ce dernier fit fermer dans tout le ressort de Constantinople les églises et les couvents des Latins. Vers la fin du siècle précédent, l'Église grecque avait fait une conquête importante; le grand-prince russe Vladimir embrassa le christianisme et opta pour la communion d'Orient. C'était un point d'appui; mais pour un empire en pleine décadence, ce renfort spirituel des Barbares n'était pas sans danger. Il est probable que dans le grand mouvement des croisades, dont Rome était comme l'âme et le centre, l'espoir de rétablir l'union de toute la chrétienté sous le sceptre pontifical ne fut pas sans exercer une certaine influence. Les établissements et les progrès des croisés en Orient eurent un résultat tout opposé: les haines s'envenimèrent durant la courte période de la domination latine, et plus d'une fois les Grecs firent des vœux pour les infidèles dans les conflits entre la croix et le croissant. Quand l'étendard de Mahomet flotta sur les murs de Sainte-Sophie, et que les Grecs durent renoncer à toute influence politique, leur ancienne haine contre l'Église romaine se replia sur le sentiment religieux, et bien que le saint-siége n'ait jamais abandonné l'espoir d'arriver à une réconciliation dans le domaine du spirituel, les avantages que le clergé d'Orient trouve dans sa position indépendante, l'ont emporté jusqu'à ce jour sur toute autre considération. Des trois puissances belligérantes qui ont eu l'idée de former un petit royaume de la Grèce, une seule, la Russie, appartenait à la communion grecque, les deux autres, la France et l'Angleterre, étaient, la première catholique et la seconde protestante; leur accord a prouvé une fois de plus que dans les mesures qui règlent les intérêts d'une importance majeure, l'idée religieuse est subordonnée à l'idée politique.

Ce que nous venons de dire explique suffisamment l'origine et les phases de la séparation de l'Église grecque de l'Église romaine; essayons maintenant d'exposer aussi succinctement que possible comment l'Église grecque ou d'Orient est constituée.

L'Église d'Orient est divisée en quatre patriarcats, dont le siége est à Constantinople, à Jérusalem, à Antioche et à Alexandrie. La Grèce, avant son émancipation, relevait de celui de Constantinople; depuis la guerre de l'indépendance, elle s'est affranchie de cette sujétion, et la constitution de 1844 a érigé le fait en principe. L'autorité supérieure réside dans un saint-synode permanent, composé de cinq membres; il siége dans la capitale et est présidé par le métropolitain: les quatre autres membres portent le titre de conseillers. Le souverain est représenté dans le saint-synode par un commissaire royal qui assiste à toutes les séances et contre-signe tous les actes, mais sans avoir le droit de délibérer. En ce qui regarde les questions purement religieuses, le saint-synode agit dans la plénitude de son indépendance; dans les autres d'un intérêt mixte, il se concerte avec le gouvernement: il est chargé de censurer les ouvrages donnés à la jeunesse, il veille à ce que les fêtes soient célébrées selon le rite orthodoxe et à ce que les membres du clergé ne s'occupent pas de politique. Dans les demandes de divorce, c'est sur la transmission de la sentence émanée du parquet, que l'évêque prononce la dissolution du mariage. Le traitement du métropolitain est de 6,000 drachmes; chacun des dix archevêques en touche 5,000, mais les évêques n'en re-

çoivent que 4,000. Ces derniers sont nommés par le roi sur la présentation de trois candidats choisis par le saint-synode dans le clergé du royaume de Grèce continentale.

Des quatre grands siéges d'Orient, celui de Constantinople est le seul qui ait conservé de l'importance ; c'est de lui que relèvent, quant à la direction spirituelle, les provinces soumises à la Turquie et à l'Autriche, ainsi que les îles Ioniennes, où tout ce qui touche au culte est resté stationnaire. Terminons cet exposé par quelques mots sur l'Église gréco-russe. On sait que depuis la prise de Constantinople par les Turcs, le clergé russe s'est regardé comme indépendant de la suprématie du patriarche d'Orient, et que son influence s'en accrut au point de porter ombrage aux souverains moscovites. L'avénement de Pierre I[er] mit un terme à cet état de choses; il savait que son clergé était contraire aux réformes qu'il méditait. Il déposa de sa propre autorité (1681) le patriarche de Moscou, Nikon. Plus tard, il supprima cette dignité et confia la direction de tout ce qui concernait les affaires ecclésiastiques à un collége composé d'évêques et de conseillers de l'ordre civil, appelé le Saint-Synode dirigeant, qui siégea d'abord à Moscou et plus tard à Saint-Pétersbourg. Aujourd'hui les membres de ce synode prennent rang immédiatement après les sénateurs. Il est présidé par un archevêque, qui ne doit pas s'éloigner de la résidence impériale. Les quatre grands diocèses ont pour siéges Pétersbourg, Kief, Casan et Tobolsk; mais le saint-synode a des *comptoirs* en Géorgie, dans l'Imérétie et la Mingrélie, dont les chefs-lieux sont des siéges épiscopaux. [1]

(*Voy.* pour plus de détails l'article **Russie.**)

CHOPIN.

ÉGLISES PROTESTANTES [2]. L'organisation des églises est la seule partie des choses religieuses qui soit directement du ressort de la politique. Il me paraît cependant convenable de commencer par jeter un coup d'œil sur la nature même du protestantisme, l'organisation d'une église dépendant naturellement du principe sur lequel cette église est fondée. Et comme d'un autre côté le protestantisme a donné naissance à plusieurs communions différentes entre elles, sous plusieurs rapports, et qu'elles se sont constituées d'après divers systèmes, il convient encore d'indiquer quelles sont les différences dogmatiques qui les distinguent les unes des autres; j'exposerai ensuite, dans leurs traits généraux, les constitutions qui régissent les principales de ces églises.

DU PRINCIPE ET DE L'ESSENCE DU PROTESTANTISME.

Le protestantisme ne se distingue pas du catholicisme uniquement, comme c'est le cas pour l'Église grecque, par des croyances, des cérémonies et des institutions ecclésiastiques. La différence est plus profonde ; elle porte sur les principes qui sont à la base des deux communions. L'une et l'autre dérivent également de l'enseignement de Jésus-Christ et des apôtres, et par conséquent en dernière analyse, des livres bibliques qui contiennent cet enseignement. Mais tandis que dans le catholicisme l'interprétation de ces livres, et par suite tout ce qui concerne la vie religieuse, appartiennent exclusivement au clergé réuni en concile et que le fidèle est tenu d'admettre simplement et sans plus ample informé, comme des déclarations positives de l'Esprit-Saint, les décisions du corps ecclésiastique régulièrement assemblé; dans le protestantisme, au contraire, l'interprétation de la Bible est de droit pour tout fidèle qui, après s'être entouré de toutes les lumières dont il peut sentir le besoin, se fait lui-même ses propres croyances d'après ce qu'il trouve dans l'Écriture sainte.

Telle est la différence essentielle entre les deux formes du christianisme. Elle est radicale. C'est, dans les choses religieuses, d'un côté, un système d'autorité et de l'autre un système de liberté. Chacun d'eux a ses avantages, comme aussi ses inconvénients, et en les considérant à un point de vue historique et philosophique, on peut dire qu'ils correspondent et conviennent à des états différents de culture et de civilisation. L'un s'impose, par la force même des choses, aux sociétés trop peu développées pour pouvoir se diriger elles-mêmes, comme aussi aux individus qui, ne pouvant ou n'osant pas accepter la responsabilité de leurs actes, de leurs pensées et de leurs sentiments, invoquent un appui qui supplée à leur faiblesse; l'autre se produit naturellement aux époques où l'homme plus éclairé, aspire à maintenir son individualité et, se sentant capable de se déterminer librement lui-même, n'a plus besoin d'une main étrangère pour le guider dans les sentiers difficiles de la vie. Considérés à ce point de vue, le protestantisme et le catholicisme peuvent être comparés, le premier à un État libre dans lequel chaque citoyen participe, dans une certaine mesure, à la puissance législative, qui fait les lois qui le régis-

1. Nous ajouterons le passage suivant extrait de l'excellente *Histoire des dogmes chrétiens* par M. Eug. Haag (Paris, J. Cherbuliez, 2[e] édit. 1862) : « L'Église grecque diffère aujourd'hui de l'Église romaine par un seul dogme, la procession du Saint-Esprit. L'une et l'autre admettent l'Écriture et la tradition comme source de la foi chrétienne, l'infaillibilité de l'Église visible (mais non pas du pape, dont la première combat aussi la suprématie), la doctrine semi-pélagienne du péché originel et de la grâce (hormis la théorie scolastique des œuvres surérogatoires), la transsubstantiation, la doctrine des sept sacrements, le purgatoire (bien que dans un sens très-différent), l'invocation des saints, les prières pour les morts, l'adoration des images (avec cette différence pourtant que les grecs ne souffrent dans leurs églises que des images peintes). L'Église grecque se distingue d'ailleurs par certains rites qu'elle a conservés, tels que la triple immersion dans le baptême, la communion sous les deux espèces, la communion des enfants, la fidèle observation des préceptes noachiques. Comme l'Église des premiers siècles, elle permet aux prêtres, à l'exception des évêques et des moines, de se marier, mais une seule fois et avec une fille vierge, et elle continue aussi à observer les canons qui autorisent le divorce pour cause d'adultère... »

On trouvera de plus amples détails dans l'ouvrage précité, ainsi que l'historique des tentatives faites par le pape et même par les protestants de se rattacher l'Église d'Orient. M. B.

2. Cet article est rédigé au point de vue du protestantisme libéral. M. B.

sent, le second à un État monarchique de droit divin, dont les sujets n'ont qu'à obéir et se taire.

Il suit de là que le protestantisme ne peut pas viser à cette unité de doctrines, de rites et d'institutions, dont le catholicisme se glorifie et qu'il donne pour une preuve de son caractère divin. La liberté d'examen dans les choses religieuses doit conduire nécessairement à une grande variété d'opinions, et donne, par conséquent, naissance à une foule d'églises différentes; et c'est ce qui n'a pas manqué d'arriver dans le sein du protestantisme. Tous les controversistes catholiques ont présenté, avec Bossuet, ces variations comme un argument décisif contre le libre examen et par suite contre le protestantisme, qui en dérive. Les protestants l'ont cru aussi pendant longtemps; beaucoup le croient encore. De là une défiance plus ou moins prononcée contre le principe fondamental de toutes leurs églises. Que les protestants se rassurent. Tout le fragile échafaudage de la controverse catholique tombera le jour qu'ils voudront bien renoncer à la confusion qu'ils ont presque toujours faite entre la religion et la théologie et qu'ils distingueront l'Église de l'école. La religion est une affaire de sentiment; l'unité de sentiment est tout ce qu'elle demande. Le sentiment chrétien doit nécessairement être commun à tous les chrétiens; il est la marque à laquelle on les reconnait. Le dogme n'est sans doute pas indifférent, puisqu'il est un besoin de l'esprit et qu'il sert d'ailleurs à nourrir le sentiment religieux; mais, objet de la réflexion, il est susceptible, comme tout ce qui est du ressort de l'intelligence, d'une infinie variété d'appréciation et de conception, chaque homme voyant sous un angle différent les propositions abstraites et métaphysiques.

L'unité d'opinions est loin d'avoir la valeur qu'on lui attribue. Elle est aussi bien, plus souvent même, la part de l'erreur que de la vérité. Témoin les musulmans et les bouddhistes, chez lesquels elle ne brille pas avec moins d'intensité que chez les catholiques. Elle est dans tous les cas le signe de la mort spirituelle, comme la variété et la mobilité des opinions le signe de la vie de l'esprit. La paix universelle ne règne que dans le champ du repos, Leibnitz l'a dit depuis longtemps. Diversité de conceptions dogmatiques dans l'unité du sentiment chrétien, telle devrait être, telle serait réellement la devise des protestants, s'ils avaient une claire conscience de leurs propres principes.

Quoi qu'il en soit, reprocher au protestantisme la variété des opinions qui le divisent, c'est lui reprocher d'être le protestantisme; et vouloir lui imposer une unité, c'est le ramener à un nouveau catholicisme ou pour mieux dire, c'est le supprimer. Sans la variété dans le dogme, il ne serait plus la liberté dans les choses religieuses, la vraie manifestation de l'individualité au point de vue religieux.

Ce n'est pas cependant pour la défense du principe théorique du libre examen que les réformateurs s'élevèrent contre l'Église catholique. En réalité, ils ne se proposaient pas d'autre but que de rétablir le christianisme dans sa pureté primitive, ainsi que s'exprime Zwingle, en dégageant la vérité religieuse telle qu'elle est enseignée dans l'Écriture sainte, des altérations dues aux défaillances de l'Église et aux erreurs de la tradition. Le libre examen n'était à leurs yeux qu'un instrument. Ils étaient bien d'avis qu'il ne fallait pas s'en dessaisir, même après le rétablissement de la vraie doctrine; mais du point de vue dogmatique, auquel ils étaient placés, ils ne pouvaient supposer qu'on pût étudier librement la Bible, sans y voir précisément ce qu'ils y avaient vu eux-mêmes. Les choses ne se passèrent pas comme ils s'y étaient attendus. Des divergences très-marquées éclatèrent sur des points qui leur semblaient au-dessus de toute contestation, et au lieu de se dire que la variété des opinions était la conséquence du principe de libre examen qu'ils avaient invoqué et que les nouveaux dissidents ne faisaient, en définitive, que suivre l'exemple qu'ils avaient donné, et qu'user à leur égard d'un droit qu'ils avaient revendiqué pour eux-mêmes contre l'Église catholique, ils ne voulurent voir en eux que des esprits rebelles et pervers, qu'il fallait réduire, par la crainte des supplices, à rendre hommage à la vérité. La réforme changea alors de langage et de conduite. La contrainte dans les choses religieuses qu'elle avait condamnée, qu'elle condamnait encore comme une insupportable tyrannie, quand elle venait de Rome, elle en usa maintenant comme d'un droit qu'elle tenait de Dieu, sur ceux-là même qu'elle avait appelés à la liberté.

Il faut dire de cette inconséquence ce qu'un professeur de Genève répondait à un catholique qui reprochait à Calvin le supplice de Servet : *Reliquiæ papismatis*; elle était un reste de l'éducation catholique des réformateurs. Le protestantisme a eu la plus grande peine à s'en débarrasser, et même encore aujourd'hui il n'y a pas réussi complétement; mais il y travaille sans cesse. Toutes ses luttes intérieures n'ont été, en réalité, qu'un long et constant effort pour sortir de la position équivoque, à demi catholique, à demi protestante, que lui avaient faite les circonstances au milieu desquelles il prit naissance, et pour dégager du joug de la tradition que les premiers pères n'avaient brisé qu'en partie, la liberté religieuse à laquelle ils avaient appelé tous les chrétiens. Sous une forme ou sous une autre, même là où le despotisme des confessions de foi semblait le plus solidement établi, les protestants ont aspiré à des convictions individuelles, et ont revendiqué le droit de fonder leurs croyances sur une étude personnelle de la Bible. Cette tendance, toujours la même, et toujours en action, suffirait seule pour prouver que le libre examen est l'âme du protestantisme.

On a souvent répété que le protestantisme se résume dans la doctrine de la justification par la foi. Les orthodoxes, en particulier, se plaisent à le présenter sous ce jour. Et il faut reconnaître qu'ils sont dans le vrai; leur seul

tort est de prendre la partie pour le tout. C'est en relevant le dogme, foncièrement chrétien, de la justification par la foi que les réformateurs combattirent la doctrine catholique du salut par les œuvres, doctrine qui, comme il arrive toujours dans le champ des croyances religieuses se matérialisant de plus en plus, n'était plus guère, au seizième siècle, que la doctrine du salut par les pratiques. A cette idée peu spiritualiste du catholicisme, à cette croyance, qu'en pratiquant les cérémonies de la religion, on acquiert par une sorte d'*opus operatum*, machinalement, des droits au salut, on opposa cette idée bien autrement grande que le salut est le résultat d'un travail intérieur de l'âme, sous l'influence des sentiments chrétiens, c'est-à-dire des sentiments qu'inspire au croyant la pensée de l'amour que Dieu nous a témoigné en nous envoyant son Fils et en le laissant se sacrifier pour nous.

Mais si cette doctrine est le cœur même de la théologie protestante, elle n'épuise pas toute l'œuvre du protestantisme; elle n'en représente qu'un côté, côté important, sans doute, mais non pas le plus important. Par cette doctrine, le protestantisme n'a parlé qu'aux croyants, et n'a agi que dans le champ purement religieux, tandis qu'en réalité il a parlé à tous les hommes, sans distinction, et a exercé une action universelle, autant dans le monde moral que dans la sphère sociale, autant dans le domaine de la philosophie que dans celui de la littérature, en un mot, dans tout le champ d'activité de l'esprit humain, en mettant en lumière les droits de la liberté individuelle, en proclamant le libre examen qui, par une conséquence inévitable, doit s'étendre, et s'est étendu, en effet, des choses religieuses à tout ce qui concerne l'existence humaine tout entière. Par le dogme de la justification par la foi, le chrétien est affranchi de cette espèce de machinisme religieux qui constituait le catholicisme de la fin du moyen âge; par le libre examen, l'homme, délivré de l'empire du préjugé, de la routine, de toute espèce de servitude aveugle et inconsciente, est rendu à lui-même, et à l'exercice légitime de ses facultés intellectuelles.

Au reste, ces deux choses se tiennent. Le libre examen et la doctrine de la justification par la foi partent du même principe, vont au même but, et ne sont, en définitive, qu'une même manifestation de l'âme dans deux ordres de faits différents, unis cependant entre eux, comme tout ce qui appartient réellement à la nature humaine. Celle-ci est un principe interne de vie morale; Calvin répète sans fin, non sans raison, que la foi justifiante est en même temps sanctifiante; l'autre est un principe intime, individuel de vie intellectuelle. C'est, dans un cas comme dans l'autre, l'activité propre du moi, substituée à l'état de passivité dans lequel il est retenu aussi bien par la foi, imposée d'autorité, que par la doctrine catholique du salut par des œuvres; ici, les inspirations libres d'une âme purifiée par le sentiment chrétien, à la direction des consciences que s'attribue l'Église catholique; là, l'action propre de la pensée cherchant par elle-même une solution de plus en plus satisfaisante des grands problèmes de la destinée humaine, à la théorie à jamais arrêtée, décrétée par une autorité qui ne supporte ni contradiction, ni contrôle.

DES DIFFÉRENCES DOGMATIQUES ENTRE LES PRINCIPALES ÉGLISES PROTESTANTES.

Église luthérienne et Église calviniste.—Les opposants au catholicisme se groupèrent, presque dès les premiers jours de la réformation, en dehors de l'Église anglicane, dont je n'ai pas à m'occuper ici (*voy.* **Grande-Bretagne**) en deux grandes communions, celle de la confession d'Augsbourg, ainsi nommée du célèbre document que les réformateurs allemands présentèrent à Charles-Quint à la diète d'Augsbourg, en 1530, et celle de la confession helvétique qui doit ce nom à la confession de foi redigée à Bâle, en 1536, par des théologiens délégués des villes de Zurich, de Berne, de Schaffhouse, de Saint-Gall, etc., et adoptée par les cantons suisses qui s'étaient prononcés en faveur de la réforme. On sait que la première est aussi appelée Église luthérienne, du nom du grand réformateur qui en fut en quelque sorte le père et qui en est resté le docteur par excellence, et encore Église protestante, de la *protestation* que quelques villes libres et quelques États qui s'étaient déclarés pour la cause soutenue par Luther, élevèrent, en 1529, contre la seconde diète de Spire qui avait apporté des restrictions à la liberté de conscience accordée par la diète tenue dans la même ville, trois ans auparavant, et que la seconde est aussi désignée sous le nom d'Église calviniste, Calvin en ayant été le théologien le plus éminent et en ayant exposé avec le plus grand talent les croyances dans son remarquable ouvrage : *les Institutions chrétiennes*, et parfois encore, sous celui d'Église réformée, par une sorte d'opposition à la dénomination d'Église protestante donnée à la communion luthérienne.

L'Église de la confession d'Augsbourg s'établit dans le nord de l'Allemagne et dans plusieurs autres parties de ce pays, celle de la confession helvétique, dans la Suisse, en France, le long des bords du Rhin, dans les Pays-Bas et dans l'Écosse.

Des points qui les divisent, le plus considérable est celui qui concerne le sacrement de la sainte cène. Les réformés, rompant complètement sur cette doctrine avec l'Église catholique, ne virent dans ce sacrement qu'un symbole de la mort et du sacrifice de Jésus-Christ; tel avait été le sentiment de Zwingle, de Bucer, d'Œcolampade, de Capiton; il l'emporta sur celui de Calvin qui, essayant de prendre un terme moyen, avait enseigné que Jésus-Christ est présent dans les espèces de la sainte cène, non pas symboliquement ou spirituellement, mais réellement et substantiellement pour le croyant qui devient ainsi, dans la communion, participant au vrai corps et au vrai sang du Sauveur. L'Église protestante, dominée ici par Luther, se rapprocha encore plus que Calvin

de la théorie catholique. Elle remplaça la transsubstantiation par la consubstantiation, c'est-à-dire qu'elle admit que les espèces de la sainte cène, sans perdre la substantialité qui leur est propre pour se transformer en vraie chair et en vrai sang de Jésus-Christ, ainsi que l'enseigne l'Église catholique, et tout en restant du pain et du vin, contiennent réellement le corps de Jésus-Christ, de même que le fer chauffé contient la chaleur, sans cesser cependant d'être véritablement du fer et sans perdre la substance qui le constitue. Les réformateurs essayèrent en vain de s'entendre sur ce point : la différence de doctrine persista; elle prit une importance extrême, surtout aux yeux des luthériens, qui, pendant plus d'un siècle, ne regardèrent les réformés que comme des hérétiques.

Ajoutons que la séparation fut encore maintenue par des différences dans le culte, plus pompeux chez les luthériens, d'une simplicité extrême chez les calvinistes; dans l'organisation du corps des pasteurs, en un certain sens hiérarchique chez les premiers, absolument égalitaire chez les seconds; enfin dans l'administration des affaires ecclésiastiques, à laquelle les laïques participaient dans une bien plus grande proportion chez les réformés que chez les luthériens.

A part ces divergences qui ne portent pas sur des points fondamentaux, la doctrine était au fond la même dans les deux Églises. Identique en somme avec celle de l'Église catholique dans ce qui regarde Dieu, la création, la providence, la trinité, elle s'en écarta dans ce qui concerne l'anthropologie et les moyens de salut; sur ces points, elle ne différait à peu près en rien du système que saint Augustin opposa au pélagianisme. Le point de départ de ce système est un sentiment profond du péché et de la misère morale de l'homme. Comme saint Augustin, Luther et Calvin tenaient l'homme pour absolument incapable par lui-même de faire le bien et même de concevoir la volonté de le faire. Cet état déplorable est la conséquence du péché d'Adam, qui a corrompu moralement et physiquement l'espèce humaine tout entière. Sans aller aussi loin que Luther qui enseignait que le péché originel est substantiel, c'est-à-dire qu'il fait partie de l'essence même de l'homme, Calvin pensait que la ressemblance divine a été complétement effacée en nous par la chute d'Adam, que toute force religieuse et morale est éteinte en notre âme, qu'une perversité radicale a envahi notre nature entière. La damnation éternelle serait le partage mérité de toutes les créatures humaines, si Jésus-Christ, homme-Dieu, n'avait souffert à notre place la punition qui nous était destinée et satisfait, par sa mort expiatoire, à la justice divine. Cette satisfaction n'agit point cependant par elle-même comme un fait extérieur, elle n'est valable pour le pécheur qu'autant qu'il se l'approprie par la foi. Mais comment l'homme, en qui tout est mauvais, pourrait-il vouloir s'approprier par la foi les mérites du Sauveur et échapper ainsi à la condamnation qu'il mérite? Aussi cela ne vient-il pas de lui, mais de la grâce qui lui donne la volonté d'être participant à la foi justifiante et en même temps sanctifiante. Cette grâce est-elle donnée à tous les hommes? Nullement, mais seulement à ceux que Dieu a élus; quant aux autres, il les abandonne à la condamnation qui est la conséquence forcée de leur nature perverse. Et si l'on demande aux réformateurs pourquoi Dieu a destiné les uns au salut et abandonné les autres à la damnation, ils vous renvoient, avec saint Augustin, au bon plaisir de Dieu, *arbitrio suo*, comme dit Calvin, ajoutant toutefois que les jugements et les voies de Dieu sont insondables, *investigabilia judicia ejus, et investigabiles viæ ejus*.

Comment une doctrine aussi blessante pour la conscience que pour la raison et si opposée à l'esprit du christianisme put-elle être adoptée par les réformateurs comme l'expression de la vérité religieuse absolue? Bien des circonstances diverses nous l'expliquent, deux entre autres sur lesquelles j'arrêterai un moment l'attention du lecteur.

Une œuvre à la fois aussi considérable et aussi pleine de périls pour ses auteurs que la réformation de l'Église ne pouvait être entreprise que sous l'inspiration d'une exaltation religieuse extraordinaire. Or de tous les systèmes religieux il n'en est pas, si je puis ainsi dire, de plus religieux que celui qui anéantit entièrement l'homme pour relever d'autant plus l'action divine. Si l'on considère que la religion n'est au fond que le sentiment de notre dépendance totale d'une puissance infinie qui nous domine, on comprendra que plus le sentiment religieux est profond, plus aussi celui qui l'éprouve doit se regarder comme un pur néant en présence de Dieu. Ce système a été sans exception celui des mystiques de tous les temps et de tous les lieux. Il se reproduit inévitablement dans toutes les grandes crises religieuses. Il ne pouvait pas ne pas apparaître à la grande révolution religieuse du seizième siècle.

D'un autre côté, ce système était appelé comme une réaction nécessaire, non pas tant par la vente des indulgences, qui fut moins la cause que l'occasion de la réformation, que par la tendance générale du catholicisme dont en réalité ce trafic scandaleux était une conséquence, éloignée sans doute, mais cependant parfaitement logique. Placée par ses principes sur une pente glissante, l'Église catholique a été trop souvent entraînée à accorder à l'acte ce qui n'appartient qu'au sentiment, dont il n'est que la marque extérieure et qu'il ne saurait remplacer, et dans le cas actuel, à confondre, sinon en théorie, du moins en pratique, la pénitence avec le repentir. C'est en présence de cette tendance que les réformateurs protestèrent, au nom du sentiment religieux, contre l'efficace attribuée à des actes souvent sans valeur. De la vanité de la pénitence, ils conclurent à l'insuffisance du repentir pour le pardon des péchés. La grâce divine leur parut l'unique refuge du pécheur, et un excès appelant un autre excès, au pélagia-

nisme de l'Église catholique ils opposèrent la doctrine d'Augustin.

Ce système, véritable drame métaphysique et religieux, peut convenir à une époque de lutte, ou encore à des âmes ardentes fortement ébranlées et angoissées, à un saint Paul, à un Augustin, à un Luther; il n'est plus de saison dans le cours ordinaire de la vie. Aussi la doctrine de Luther et de Calvin tomba avec la même rapidité que l'augustinianisme avait, au cinquième siècle, disparu dans une sorte de semi-pélagianisme et qu'au commencement du second siècle le paulinisme s'était effacé sous une sorte de système éclectique. Déjà Mélanchthon avait protesté contre elle dans la seconde édition de ses *Loci communes*, après l'avoir soutenue dans la première édition; et la *Formule de concorde* (1579) porta que Dieu veut sauver tous les pécheurs qui peuvent laisser agir la grâce et que les uns ne sont prédestinés au salut que parce que Dieu a prévu qu'ils suivraient les inspirations de la grâce, et les autres à la damnation que parce qu'il savait d'avance qu'ils persévéreraient volontairement dans le mal. Depuis ce moment, la doctrine de la prédestination et celle du salut inconditionnel ne furent jamais sans rencontrer des opposants dans l'Église luthérienne.

Église arminienne. — Ce fut cependant dans l'Église réformée que la lutte fut la plus vive. Le dogme de la prédestination absolue avait fait naître des scrupules dans un grand nombre de pasteurs en Hollande, quand J. Arminius (mort en 1600) proposa de l'expliquer ou de la remplacer par une théorie qui rallia aussitôt de nombreux adhérents. Il établit que l'élection et la réprobation ne peuvent être arbitraires, mais qu'elles ont pour condition la persévérance des uns dans le bien, et la persistance des autres dans le mal, persévérance et persistance que Dieu, aux yeux duquel l'avenir n'est pas plus caché que le passé et le présent, connaît de toute éternité. La liberté morale ainsi rendue à l'homme, il ne pouvait pas plus être question de la grâce irrésistible, maintenant ceux qui l'ont reçue dans la voie du salut, indépendamment de leur volonté, et même contraire à elle, comme le soutenait Calvin, que du don inconditionnel de cette grâce aux uns, et de son refus, tout aussi arbitraire, aux autres. Il suivait de là que le chrétien est pour quelque part dans l'acquisition du salut, qu'il dépend de ses efforts de se maintenir dans la grâce qui lui est offerte, comme aussi qu'il peut, après l'avoir reçue, s'en rendre indigne et la perdre en s'abandonnant au mal. Enfin, Arminius niait que Jésus-Christ ne fût mort que pour les seuls élus; les mérites du Sauveur étant imputables, selon lui, à tous ceux qui les réclament et se rendent dignes d'y participer.

Il est incontestable que cette doctrine est bien inférieure en force et en enchaînement logique à celle de Calvin, dont le système est tout d'une pièce. Mais les inconséquences dont elle fourmille sont largement compensées par le sentiment humain qui la pénètre tout entière, et l'on aurait peine à comprendre qu'elle n'eût pas rallié tous les suffrages, si l'on ne savait avec quelle difficulté les croyances se modifient. La situation de la Hollande, à cette époque, créa de nouvelles difficultés au triomphe de l'arminianisme. La discussion religieuse se compliqua d'une question politique. Les partisans d'Arminius, appelés de son nom arminiens, et aussi remontrants, d'une remontrance en cinq articles qu'ils présentèrent, en 1610, aux états de la Hollande et de la Frise, comme un sommaire de leur doctrine, étaient soutenus par les chefs du parti républicain, tandis que leurs adversaires, les calvinistes rigides, qu'on désigna sous le nom de contre-remontrants, parce qu'ils s'étaient prononcés contre la remontrance des arminiens ou encore sous le nom de gomaristes, le théologien Gomar ayant été le principal antagoniste d'Arminius, avaient pour eux la grande majorité des pasteurs et du peuple et l'appui du prince d'Orange.

On sait les troubles que cette querelle théologique souleva en Hollande. Barneveld paya de sa vie son attachement aux principes républicains et aux opinions arminiennes. Grotius aurait probablement subi le même sort, s'il n'avait réussi à s'évader de la prison où il avait été enfermé. Les arminiens furent abandonnés aux fureurs d'un peuple aveuglé par le fanatisme. Cependant, la persécution s'apaisa, et dès 1625, les arminiens furent tolérés en Hollande; ils y eurent des églises particulières et une école théologique, à la tête de laquelle se trouvèrent des hommes éminents, tels que Épiscopius, Courcelles, Limborch, Jean Leclerc. L'arminianisme eut, en Angleterre, de nombreux adhérents qui en professèrent les opinions sans se séparer de l'Église anglicane. Il pénétra, notamment à l'université de Cambridge, où il fut enseigné par Chillingworth, Cudworth, Tillotson et par d'autres théologiens de talent, dont l'influence réussit à modifier profondément l'esprit intolérant de l'Église anglicane. En France, les théologiens de l'académie de Saumur, au dix-septième siècle, inclinèrent de ce côté.

L'arminianisme pénétra également en Allemagne. Un grand nombre d'arminiens chassés de Hollande par la persécution, se réfugièrent dans le Holstein, où le roi de Danemark leur permit de bâtir une ville devenue depuis considérable, sous le nom de Friedrichstadt. Leurs principes rayonnèrent de là dans diverses parties de l'Allemagne. Ce ne fut pas cependant à l'arminianisme que se rattacha directement la réaction qui commença, dans la première moitié du dix-septième siècle, dans les Églises de la confession d'Augsbourg, contre la théologie scolastique née de l'autorité absolue accordée aux livres symboliques. Elle fut le résultat d'une foule de circonstances diverses, parmi lesquelles il faut mettre en première ligne les tendances syncrétiques d'un certain nombre de théologiens, de Callixte surtout. Penseur libéral, plus qu'aucun autre théologien de son temps, il entreprit de fonder entre les diverses communions chrétiennes, une véritable paix de religion, et de convertir la haine qu'elles se portaient en amour et en support mutuel. Ce fut

en vue de ce but qu'il proposa de restreindre au symbole des apôtres les articles essentiels de la foi chrétienne, et de laisser les opinions parfaitement libres sur tout le reste. Il prétendait, non sans quelque apparence de raison, que toutes les églises particulières avaient conservé une portion assez considérable de la vérité chrétienne, pour que leurs sectateurs pussent y faire leur salut, s'ils menaient une vie intègre. Considérées de ce point de vue, elles n'étaient pour lui que les membres divers de la vraie Église. Cette proposition de tolérance et de concorde était prématurée; elle ne fut pas acceptée, mais elle trouva des partisans et laissa certainement sa trace dans les esprits.

Plus tard, le piétisme poussa dans la même voie. Il proclama hautement que le christianisme ne consiste pas en une aride orthodoxie et qu'il importe moins de se graver dans la mémoire des subtilités dogmatiques que de s'imprimer dans le cœur des sentiments chrétiens. Le chef de ce parti puissant qui ne forma jamais, comme on se l'imagine souvent, une église particulière, qui ne tendit pas à la dissidence, et ne songea en aucune occasion à sortir de l'Église luthérienne, P. J. Spener était peu exigeant en fait d'opinions, mais très-rigide sur les actes. Il s'occupa surtout de former la piété intérieure et de renverser tout ce qui y mettait obstacle. Tout en combattant l'esprit ergoteur des théologiens luthériens, il attaqua, avec non moins de vivacité et de succès, le respect superstitieux que l'on avait pour les livres symboliques, et, sous ce rapport, il travailla pour la cause de la tolérance et du libre examen.

Aujourd'hui, les dénominations de luthériens, de calvinistes, d'arminiens, n'existent guère que dans l'histoire. Les différences dogmatiques qui séparaient les églises ont disparu. Elles ont toutes ensemble un fond commun des doctrines qui ne diffère pas beaucoup de la théologie arminienne, et qu'on désigne sous le nom vague, mais généralement adopté d'orthodoxie. L'union va bien plus loin encore, l'Église luthérienne et l'Église réformée se distinguent en France uniquement par l'administration qui n'est pas tout à fait la même pour toutes les deux. Mais, en Allemagne, les deux églises se sont presque partout unies en une seule, à laquelle on a donné le nom d'Église évangélique. La principauté de Nassau donna l'exemple; un synode général, tenu à Idstein, en août 1817, décida la fusion des deux communions. Aussitôt, le roi de Prusse, par une circulaire du 17 septembre de la même année, invita les luthériens et les calvinistes à se réunir en une seule Église. Il y eut bien, en divers lieux, principalement à Breslau, des oppositions, mais, en général, la fusion s'opéra assez facilement. Depuis lors, l'union des deux églises s'est accomplie, en 1818, dans la principauté de Hanau, dans le duché de Fulda et dans la Bavière rhenane, en 1820, dans le duché d'Anhalt-Bernbourg, en 1821, dans la principauté de Waldeck et Pyrmont et dans le grand-duché de Bade; en 1822, dans la Hesse rhénane, en 1823, dans la principauté d'Anhalt-Dessau. Dans les autres États, elle a été adoptée en principe; les circonstances particulières qui se sont opposées à sa réalisation immédiate, disparaîtront d'elles-mêmes ou sous la pression de l'opinion publique, presque partout favorable à cette mesure.

Sociniens, *anti-trinitaires*, *unitaires*. — La réformation avait été plus radicale, à son origine, en Suisse et en France, qu'en Allemagne. En pénétrant en Italie, elle prit une forme plus radicale encore, et repoussa aussitôt, et sans ménagement, ceux des dogmes ecclésiastiques qui semblent le plus contraires à la raison, entre autres, ceux de la Trinité, du péché originel et la prédestination. Les partisans de ce système sont connus sous le nom d'anti-trinitaires, leur négation de la doctrine de la Trinité ayant été le trait le plus remarqué de leur croyance, comme aussi celui qui les rendit odieux à toutes les autres églises, sans exception. On les appelle aussi sociniens, Lélie Socin et son neveu Fauste Socin ayant été, sinon les fondateurs, du moins les théologiens les plus éminents de cette secte, et encore les frères de Pologne, parce que ce n'est que dans ce pays qu'ils furent d'abord tolérés.

Les sociniens considéraient Jésus-Christ comme un être divin, comme le premier-né de Dieu, mais non comme vrai Dieu, dans le sens exact du mot; et quant au Saint-Esprit, ils en faisaient, non une personne divine, ayant une existence à part, mais seulement une vertu, une activité de Dieu. Ils ne laissèrent pas, malgré leur opinion anti-trinitaire, de rendre un culte d'adoration à Jésus-Christ, comme le faisaient tous les autres chrétiens; Fauste Socin écrivit même plusieurs traités contre ceux des anti-trinitaires qui, plus conséquents, soutenaient qu'on ne doit adorer que Dieu seul. Cette dernière opinion a fini, comme on pouvait s'y attendre, par triompher parmi eux. En rejetant la trinité, ils rejetèrent également ou du moins ils modifièrent profondément la plupart des autres doctrines chrétiennes, entre autres celle du péché originel qu'ils ne considéraient pas comme un péché actuel, c'est-à-dire comme un acte dont nous sommes responsables, mais qu'ils tenaient simplement pour un penchant au mal qui n'est pas de nature cependant à nous rendre absolument incapables de toute bonne pensée et de toute bonne action, comme le soutenaient les luthériens et les calvinistes. Ajoutons enfin qu'ils n'admirent pas d'autre symbole que celui qui est appelé Symbole des Apôtres et qu'ils n'ont jamais cessé de professer la plus large tolérance pour les sentiments individuels.

Mais cette tolérance, on ne l'a jamais exercée à leur égard. Également odieux aux luthériens, aux réformés et aux catholiques, poursuivis en tous lieux comme des impies, ils ne réussirent à fonder des établissements qu'en Pologne, et encore en 1658, ils en furent chassés. Ils se réfugièrent alors dans le Brandebourg, en Angleterre et en Hollande. Tolérés dans ce dernier pays, ils ne parvinrent jamais à y former des églises considérables. Leurs

seules églises encore florissantes sont aujourd'hui dans la Transylvanie. Mais leurs sentiments ont eu des partisans de plus en plus nombreux. Ils sont actuellement professés, avec quelques modifications, par les unitaires dont l'influence grandit de plus en plus, principalement parmi les classes éclairées de l'Amérique. Comme les anciens sociniens, les unitaires américains préfèrent aux spéculations métaphysiques le côté pratique du christianisme; comme eux encore, ils aiment à se laisser guider dans l'interprétation de l'Écriture sainte par les inspirations de la saine raison, dont ils ne cessent de revendiquer les droits avec énergie.

L'unitarisme compte aussi de nombreux disciples en Angleterre. Voici comment la société des unitaires anglais *pour la propagation de la connaissance du christianisme* résumait elle-même sa croyance, dans le préambule de ses règlements, en 1791 : « Les principes fondamentaux de cette société sont qu'il y a un seul Dieu, seul créateur, conservateur et gouverneur de l'univers, seul véritable objet du culte public, et qu'il y a un médiateur entre Dieu et les hommes, savoir, l'homme Jésus-Christ, qui avait reçu de Dieu la mission d'instruire les hommes de leurs devoirs et de leur révéler la doctrine d'une vie future. » Les unitaires sont organisés en églises dans l'Angleterre, aussi bien que dans les États-Unis; ils comptent parmi eux des hommes aussi estimables par leur caractère que par leurs talents. Le célèbre chimiste Priestley fut un de leurs ministres en Angleterre, et de nos jours Channing et Parker ont rempli les mêmes fonctions dans les États-Unis d'Amérique.

En outre des grandes églises protestantes dont il vient d'être question, il en existe plusieurs autres, beaucoup moins considérables, mais qui ont eu cependant à leur origine leur raison d'être. Il n'en est aucune qui ne corresponde, en un certain sens, à une forme particulière du sentiment religieux et qui ait été sans produire, à côté de perturbations sous plusieurs rapports regrettables, mais inévitables dans les choses humaines, quelques heureux effets pour le développement de la religion et même de la science religieuse, quoique, à vrai dire, ce ne soit pas par ce dernier côté que ces églises se distinguent. On peut les considérer comme jouant, dans le sein du protestantisme, un rôle analogue à celui des diverses congrégations laïques qu'une dévotion respectable sans doute et profonde, mais en général peu éclairée et un peu puérile, a fondées en grand nombre dans l'Église catholique. Il suffira de mentionner ici celles qui ont le plus d'importance, savoir les anabaptistes, les quakers, les moraves et les méthodistes.

Anabaptistes. — Les anabaptistes datent des premiers temps de la réformation. Ils furent une exagération des principes de liberté prêchés par les protestants allemands, en même temps qu'une réaction violente, mais presque inévitable, contre le joug intolérable qui pesait, non pas seulement sur les consciences, mais encore sur la vie tout entière des classes inférieures de l'Allemagne. Ce fut principalement parmi les paysans et les ouvriers qu'ils se recrutèrent. Leur histoire depuis 1521 jusqu'en 1535 est assez connue pour qu'il ne soit pas nécessaire de la rappeler ici. Mais ce que l'on sait moins, c'est que, après les sanglantes défaites qu'ils essuyèrent en 1535, ils se soumirent à la réforme qu'un homme pieux et éclairé, Menno Simonis, commença en 1536 à introduire dans leurs doctrines, leur discipline et leurs mœurs. Depuis cette époque, ils forment, sous le nom de Baptistes ou Mennonites, une secte animée d'un esprit pacifique et pratique, fuyant les controverses et attachant peu de prix à la science, quoiqu'elle ait produit quelques écrivains distingués. Ils ont quelques communautés en Alsace, en Hollande, en Angleterre, en Prusse et en Russie; ils sont surtout nombreux aux États-Unis. Différant entre eux sur quelques points de discipline, ils s'accordent tous à n'admettre au baptême que les adultes, croyant, comme les catholiques, que ce sacrement a une vertu hyperphysique, c'est-à-dire qu'il opère dans le néophyte une infusion de la grâce divine qui le rend capable désormais des bonnes œuvres nécessaires à son salut. Ils sont encore unanimes à condamner le serment, à se refuser à porter les armes et à ne pas accepter d'emplois publics. Sur les doctrines du péché originel et de la rédemption, ils se rapprochent des arminiens. Enfin ils repoussent toute autorité en matière de croyance et s'en rapportent à l'interprétation individuelle des saintes Écritures.

Quakers. — Dans le principe les quakers n'étaient qu'une secte de fanatiques. Elle eut pour fondateur, en 1647, George Fox, homme sans instruction, mais habitué, dès son enfance, à la méditation contemplative. Ses disciples joignirent la rigidité des anciens montanistes au mysticisme des *fraticelli* et se livrèrent d'abord à maintes extravagances. Ils furent ramenés au bon sens par le savant Robert Barclay (mort en 1690), qui systématisa leurs doctrines et contribua, avec le célèbre William Penn (mort en 1718), à les répandre.

Le système de la Société des amis (c'est sous ce nom que les quakers aiment à désigner leur Église), tel que Barclay le formula, était fortement empreint de mysticisme. Il mettait à côté de l'Écriture sainte, la lumière intérieure qui peut seule en donner l'intelligence. Cette lumière intérieure n'est pas une révélation nouvelle, mais la lumière de Dieu se manifestant par Jésus-Christ dans nos cœurs et y provoquant un mouvement irrésistible vers le bien; cette lumière du Christ en nous, qui nous illumine et nous sanctifie, est la règle suprême de la foi. La vie chrétienne est tout intérieure; elle n'a besoin ni de formules dogmatiques, ni de cérémonies, pas même du baptême et de la sainte cène; elle consiste à attendre l'esprit et à suivre son impulsion. Dans un tel ordre de choses un clergé est

inutile. Personne ne préside dans leurs réunions religieuses ; chacun est libre d'adresser des exhortations aux membres présents ; il arrive parfois qu'aucune allocution ne trouble la méditation à laquelle chacun se livre. Dans le système de Barclay, l'histoire de Jésus-Christ, telle qu'elle est racontée dans les Évangiles, était présentée simplement comme une allégorie de l'action du sentiment chrétien en nous. Aujourd'hui les quakers admettent la réalité des récits évangéliques, et attribuent à la Bible une plus grande valeur qu'ils ne le faisaient autrefois.

On connaît la douceur proverbiale de leurs mœurs. Il ne leur est resté de leur exaltation primitive qu'un zèle religieux, assurément fort respectable. Ils sont renommés pour leur probité et leur philanthropie, et, comme les baptistes, ils fuient les fonctions publiques, condamnent la guerre et refusent de prêter aucun serment. C'est aux quakers que revient la gloire d'avoir inauguré la liberté des cultes, en même temps que la liberté civile, dans la Pensylvanie, colonie fondée en 1681 par William Penn.

Moraves[1]. — Quelques descendants des anciens moraves, persécutés dans leur pays, se réfugièrent en 1721 sur les terres du comte de Zinzendorff, et y fondèrent l'établissement nommé *Herrnhut* (garde du Seigneur), nom sous lequel ils sont quelquefois désignés. Zinzendorff introduisit parmi eux l'esprit du piétisme qu'il tenait de Spener, dont il était un des admirateurs, et secondé par de Watteville et par Spangenberg, il fit des moraves de Herrnhut une secte qu'il organisa presque sur le modèle d'un monastère et qui bientôt eut des établissements dans presque toutes les parties du monde. Leurs croyances ne diffèrent guère de celles des réformés, seulement ils insistent principalement sur la doctrine de la corruption originelle, résultat de la chute d'Adam, et sur celle de la justification par le sacrifice expiatoire de Jésus-Christ. Au reste, ils font moins consister l'unité religieuse dans la conformité d'idées que dans l'unanimité des sentiments du cœur; ils aiment mieux en appeler, en religion, à l'affection qu'au raisonnement. Ils n'ont pas eu un seul théologien éminent et ils s'en inquiètent peu. Leur piété simple, mais étroite, l'uniformité de l'éducation qu'ils donnent à leurs enfants, la rigidité monotone de leur vie sont peu propres à développer l'intelligence et seront toujours des obstacles à l'action qu'ils pourraient vouloir exercer sur les sociétés modernes. Ce n'est pas d'ailleurs de ce côté qu'ils ont porté leur principale activité. Leur zèle s'est surtout déployé à répandre les connaissances religieuses et morales parmi les peuplades barbares. Leurs missions sont devenues célèbres. Au commencement de ce siècle, cette secte, comparativement très-peu nombreuse, avait vingt-neuf établissements de mission et environ cent cinquante missionnaires.

1. Les moraves dont il est question ici, appartenaient aux églises dissidentes fondées au quinzième siècle par Jean Huss, dans la Bohême et dans la Moravie.

Méthodistes. — Le méthodisme a eu pour berceau une société de jeunes gens pieux qui, poussés par des besoins religieux, établirent entre eux à Oxford, en 1729, des réunions d'édification[1]. Il offre de grandes analogies avec le piétisme de Spener. Il a, comme lui, ses conventicules (*Collegia pietatis* de Spener), où les fidèles se livrent à la prédication, à la prière, au chant des psaumes. Il appuie, comme lui, sur la corruption de la nature humaine, la rédemption par la mort expiatoire de Jésus-Christ, et le salut par la foi. Comme lui encore, il se plaît à jeter la terreur dans l'âme du pécheur par les peintures les plus matérielles et les plus fantastiques de l'enfer. Il ne s'en distingue guère que par son organisation disciplinaire bien plus serrée et plus parfaite dans son genre que celle qui régissait les colléges de piété.

Le méthodisme, ainsi que le fait remarquer M. Haag (*Hist. des dogmes*, t. Ier, p. 124 et 125), n'a et ne peut avoir aucune tendance scientifique. Son mysticisme n'a même rien de bien élevé. Son seul mérite consiste dans ses efforts infatigables pour amender les mœurs des classes inférieures, en leur prêchant la repentance sur un ton et dans un ordre d'idées qui ne dépassent pas le niveau de leur intelligence. C'est presque exclusivement en Angleterre et aux États-Unis que cette secte compte des partisans. Dès 1741, elle s'est divisée en deux fractions. Les disciples de G. Whitefield sont des calvinistes rigides; ceux de J. Wesley se rapprochent, quant aux doctrines, des arminiens.

DES DIFFÉRENTS MODES D'ORGANISATION DES ÉGLISES PROTESTANTES.

En laissant de côté les petites églises des baptistes, des moraves, des quakers, etc., qui ne sont pas susceptibles d'un développement considérable, on ne trouve, dans les églises nées de la réformation du seizième siècle, que trois systèmes d'organisation, le régime consistorial qu'on peut considérer comme un système aristocratique, dans les églises de la confession d'Augsbourg, et encore aujourd'hui dans les églises évangéliques; le régime presbytérien ou synodal, système qu'on pourrait caractériser par le nom moderne de représentatif, dans le plus grand nombre des églises calvinistes ou réformées; enfin, le régime congrégationaliste ou indépendant, système qui ne remonte pas très-haut, dans plusieurs églises de dénominations diverses.

1° *Églises évangéliques*. — Luther et Mélanchthon étaient d'avis, aussi bien que Zwingle et

1. La qualification de méthodiste était appliquée au dix-septième siècle à quiconque se piquait de rigorisme en fait de religion, et plus tard à ceux qu'on désigna aussi sous les noms de puritains ou de précisiens. On la donna par dérision aux jeunes gens qui faisaient partie des réunions de piété établies en 1729 à Oxford, et ceux-ci l'adoptèrent par cette raison qu'en effet celui qui suit la méthode de conduite prescrite par l'Écriture sainte peut bien être appelé un méthodiste.

Calvin, que la société religieuse a le droit de se gouverner elle-même, que le saint ministère appartient à tous les chrétiens sans distinction (*omnes nos æqualiter esse sacerdotes*), et que nul ne peut l'exercer que du consentement de la communauté et par élection (*eligite quem et quos volueritis, qui digni et idonei visi fuerint*). Mais dans la pratique, il ne leur paraissait ni convenable, ni même possible, de confier la direction des choses religieuses à la foule ignorante et grossière. «L'Église, disait Mélanchthon, ne saurait être une démocratie. On ne peut permettre à tout le monde d'y venir vociférer et agiter les questions dogmatiques. Il faut qu'elle soit une aristocratie.» (*Corpus reformatorum*, t. III, p. 470.)

Mais de quels éléments composer cette aristocratie? Les réformateurs allemands se trouvèrent ici dans de grandes perplexités. Ils auraient désiré qu'il fût possible de conserver l'ancienne organisation, en la dépouillant toutefois de son caractère de droit divin, et en ne la considérant que comme une institution humaine, établie tout simplement pour le maintien du bon ordre, c'est-à-dire les évêques, avec leurs conseils et tout leur cortège de prêtres. Et c'est là, en effet, ce qu'on fit dans la Suède et dans le Danemark, où les évêques catholiques, ayant embrassé la réforme, continuèrent, dans un autre ordre d'idées, l'exercice de leurs fonctions. Mais en Allemagne, les évêques se déclarèrent à peu près partout contre les principes nouveaux; leur retraite amena la désorganisation dans les églises. Comment y rétablir l'ordre? Il ne restait debout qu'une seule autorité, celle des princes et des seigneurs. C'est à elle qu'il fallut nécessairement recourir. L'autorité civile, par la force des choses, devenait aussi l'autorité ecclésiastique, et l'on se rangea autour de cette funeste maxime : *Cujus est regio, ejus religio*, la religion est à celui qui possède la terre.

Luther et Mélanchthon ne paraissent pas s'être fait illusion sur les conséquences de ce système. «La tyrannie deviendra par la suite plus intolérable qu'elle ne l'était auparavant,» écrivait Mélanchthon à Camérarius, en 1530. Ces tristes prévisions percent dans une foule de passages de ceux de ses écrits postérieurs à cette date. Luther s'exprimait plus vivement encore. «Si les cours veulent gouverner les églises pour leur propre avantage, écrivait-il, en 1543, à Cresser, de Dresde, Dieu retirera sa bénédiction, et les choses deviendront pires qu'auparavant.» «Ou qu'ils se fassent eux-mêmes pasteurs, dit-il des princes et des seigneurs, qu'ils prêchent, qu'ils baptisent, qu'ils visitent les malades, qu'ils donnent la communion; en un mot, qu'ils remplissent toutes les fonctions ecclésiastiques, ou que, cessant de confondre les vocations, ils s'occupent de leurs affaires civiles et qu'ils laissent les églises à ceux qui sont appelés à les édifier et qui doivent en rendre compte à Dieu. Satan continue à être Satan. Sous le pape, il mêlait l'Église à la politique; de notre temps, il veut mêler la politique à l'Église.»

Le *jus territorii*, englobant le *jus episcopale*, et même, comme le reconnut la paix de Westphalie, le *jus reformandi*, c'est-à-dire le droit pour le prince d'imposer à ses sujets sa propre religion, le souverain fut de droit le chef de l'Église, et l'administration ecclésiastique ne fut, dans l'Allemagne protestante, qu'une partie de l'administration générale du pays. Il en est encore ainsi aujourd'hui. Par bonheur que, contrairement à ce qui s'est vu trop souvent ailleurs, les princes allemands ont été d'ordinaire meilleurs que les lois, et la liberté de conscience la plus réelle a fini par s'établir de fait dans des contrées où l'intolérance et la contrainte en matière de religion étaient de droit.

De bonne heure la direction ecclésiastique fut confiée à des corps appelés consistoires. Ce fut en 1539, et à Wittemberg, que fut établi le premier conseil de ce genre. Il avait été créé pour résoudre les nombreuses difficultés soulevées par les dissolutions des mariages; mais sa juridiction dut bientôt s'étendre sur toutes les affaires ecclésiastiques. Des conseils semblables ne tardèrent pas à être établis dans tous les pays protestants de l'Allemagne. Ils se composaient généralement de deux théologiens, de deux docteurs en droit, d'un fiscal (ministère public), et d'un secrétaire. Tous les membres en étaient nommés par le pouvoir civil. D'ordinaire un des deux jurisconsultes en était le président. Dans les lieux où il y avait un superintendant-général, la présidence lui était parfois donnée. Chaque diocèse avait son consistoire, qui était censé avoir pris la place des anciens conseils épiscopaux.

Au-dessous des consistoires, et comme leur représentant et leur agent dans les églises du ressort se trouvait un superintendant, qui avait pour fonctions spéciales l'inspection des églises et des écoles, comme aussi le soin de veiller sur les édifices consacrés au culte, aux logements des pasteurs, à l'instruction primaire. Dans la Bavière, le grand-duché de Bade et dans quelques autres contrées de l'Allemagne, ces fonctionnaires portaient et portent encore le nom de décans (doyens). Dans l'Église luthérienne de France, ils ont le titre d'inspecteurs ecclésiastiques. Les superintendants, décans ou inspecteurs ecclésiastiques sont toujours les premiers pasteurs de leurs circonscriptions. Dans quelques parties de l'Allemagne, il y avait et il y a encore des superintendants-généraux, qui sont au-dessus des superintendants, et qui possèdent exclusivement certaines des fonctions exercées ailleurs par ceux-ci, par exemple, le privilège de conférer l'ordination aux jeunes ministres. Les superintendants-généraux font toujours partie des consistoires, et, quand ils n'en ont pas la présidence, ils siègent immédiatement après le président.

Cet état de choses a été quelque peu modifié de nos jours, soit par l'effet de la réunion des luthériens et des réformés en une seule Église, soit par suite des longues réclamations élevées contre un régime qui, en théorie du moins, est un asservissement regrettable de

l'Église. Ce n'est pas que l'Église évangélique ait conquis son autonomie; elle n'a pas cessé de dépendre du pouvoir civil; son administration est toujours en définitive une affaire de bureaucratie dans les ministères des cultes; mais elle a été mise par la loi en possession de certaines libertés, qui doivent inévitablement en appeler d'autres. C'est, d'ailleurs, de ce côté que pousse l'opinion publique qui, dans les choses religieuses, n'est nulle part aussi indépendante qu'en Allemagne.

Le mouvement est venu de la Prusse; mais ce n'est pas là qu'il a eu les résultats les plus marqués. En 1819, le gouvernement prussien, sentant la nécessité de laisser aux églises une certaine part dans leur administration, tout en en retenant la direction suprême, réunit des synodes provinciaux, dans le but de les consulter sur un projet d'organisation ecclésiastique dans laquelle on avait voulu fondre et concilier le régime synodal et le régime consistorial. Les opinions furent très-diverses. Dans quelques synodes, on demanda plus que ce que le gouvernement était disposé à accorder, c'est-à-dire l'établissement même du régime synodal avec toutes ses conséquences. On craignit que les ecclésiastiques ne visassent à former une hiérarchie indépendante de l'État, et l'on se borna à inviter les églises à nommer des conseils presbytéraux dont cependant les attributions ne furent pas fixées. Le système synodal fut seulement admis dans le duché de Julich, Clève et Berg, et dans le comté de la Mark, où, d'ailleurs, il avait été établi dès les premiers temps de la réformation. Il faut encore faire remarquer que la nomination de deux évêques, en 1816, l'un à Berlin et l'autre à Kœnigsberg, n'a apporté aucune modification au régime antérieur. Ce titre n'a rien ajouté à l'autorité de ceux qui l'ont reçu, et qui ne sont, sous un autre nom, que des superintendants-généraux. La direction suprême des églises est donc encore tout entière en Prusse entre les mains du gouvernement, dont les consistoires, les évêques et les superintendants ne sont en réalité que les agents.

En Bavière, où les protestants forment presque le tiers de la population, l'Église évangélique a été réorganisée par une loi organique du 26 mai 1818 et par les édits explicatifs du même jour. Un consistoire supérieur, établi à Munich, auprès du ministère de l'intérieur, est l'organe par lequel le gouvernement exerce l'autorité suprême sur toutes les églises évangéliques du royaume. Au-dessous de ce corps sont trois consistoires, à Anspach, Bayreuth et Spire. Enfin chacun de ces trois consistoires embrasse dans sa juridiction les décanats de sa circonscription.

Un synode diocésain se réunit annuellement dans chaque décanat. Il se compose de deux tiers d'ecclésiastiques et d'un tiers de laïques. Ceux-ci sont nommés par les consistoires sur la proposition des ecclésiastiques. — Un synode général a lieu tous les quatre ans dans les siéges des consistoires. Chaque décanat y envoie deux ecclésiastiques, le doyen, et un pasteur, et un laïque désigné par les ecclésiastiques.

Cette organisation est un mélange du système consistorial et du système synodal. Mais les synodes ne sont pas une véritable représentation des églises, puisque celles-ci n'en élisent ni directement, ni indirectement les membres.

Ce régime a subi quelques modifications heureuses dans la circonscription du consistoire de Spire. On y a organisé des conseils presbytéraux, rouage indispensable du système synodal, et en même temps on a accordé aux églises la nomination des délégués laïques aux synodes. Il est résulté de cette dernière modification que les délégués laïques ont acquis une influence considérable dans ces assemblées, quoiqu'ils n'en forment que le tiers. Ils sont les véritables représentants des églises; leurs suffrages sont moralement d'un grand poids. Ce système, fondé sur des bases plus rationnelles, n'a pas tardé à porter ses fruits. En somme, les églises évangéliques de la Bavière rhénane se distinguent sous tous les rapports. Le consistoire de Spire, composé depuis 1832 de partisans des anciennes confessions de foi, a cherché en vain à leur imprimer un autre esprit; il n'a pas réussi à anéantir les tendances libérales des pasteurs et des églises de cette province.

Dans les cercles consistoriaux d'Anspach et de Bayreuth, on reconnut aussi la convenance des conseils presbytéraux comme base du système synodal, et l'on voulut suivre l'exemple du Palatinat. Malheureusement quelques pasteurs, entre autres Lehmus, doyen à Anspach, proposèrent d'attribuer à ces conseils le droit d'inspection et de censure sur la vie des fidèles. Il n'y eut qu'un cri contre une organisation qui menaçait de ramener l'ancienne tyrannie ecclésiastique. Devant cette opposition générale, on suspendit le décret d'établissement des conseils presbytéraux. Plus tard on décida de laisser aux églises la faculté de se donner des conseils presbytéraux ou de suivre l'ancien système, à leur choix. Dans les deux cercles d'Anspach et de Bayreuth, les églises sont restées par là sans représentants librement élus par elles dans les assemblées synodales; et c'est à cette cause que Gieseler, dans son histoire ecclésiastique du dix-neuvième siècle, attribue, et non sans raison, leur infériorité relative.

Dans le Wurtemberg il y a deux synodes annuels. Mais ils ne sont composés que des présidents des consistoires et des six superintendants-généraux de ce royaume. Ces personnes, étant nommées par le gouvernement, sont des fonctionnaires publics et non des représentants des églises. Toute l'administration ecclésiastique dépend ainsi du gouvernement, quoique l'article 71 de l'édit organique promette aux églises l'autonomie dans leurs affaires particulières. Dans les diètes de 1833 et 1834, on proposa d'accorder à l'Église évangélique une organisation synodale et presbytérale; mais jusqu'à présent ces propositions n'ont pas eu de suite.

Dans la Saxe, depuis 1831 jusqu'en 1834, on a réclamé vivement, mais sans succès, une organisation synodale et presbytérale. Ce qui a lieu de surprendre, c'est que des hommes aussi éclairés que Bretschneider, Krehl, Rudelbach et Jaspis, se soient prononcés contre le régime représentatif dans l'Église. Le superintendant Grossmann a pris au contraire la défense de la cause de l'autonomie et de la liberté de l'Église, soit dans ses écrits, soit à la première chambre dont il était membre.

Le grand-duché de Bade nous présente un spectacle bien différent. Quand les deux communions furent unies en 1821, on donna à la nouvelle Église évangélique une constitution presbytérale et synodale. Chaque paroisse a un conseil presbytéral. Les synodes diocésains se composent de tous les pasteurs de la circonscription et d'un nombre moitié moindre de laïques nommés par les conseils presbytéraux. Le synode général est formé d'un certain nombre de pasteurs nommés par les ecclésiastiques de toutes les paroisses du grand-duché et d'un nombre moindre de moitié de laïques nommés par les membres laïques des synodes diocésains, en outre de deux membres du conseil ecclésiastique supérieur, d'un membre de la Faculté de théologie de Heidelberg, désigné par les professeurs, enfin d'un commissaire du gouvernement qui est président.

On peut regretter que les laïques ne soient pas en nombre égal à celui des ecclésiastiques dans les synodes diocésains et dans le synode général. Mais à part ce défaut, cette organisation est excellente et répond bien à l'esprit du protestantisme. On n'avait pas réglé d'abord les époques de la réunion du synode général, dont la convocation avait été laissée à l'arbitraire du gouvernement. Aussi depuis 1821 il n'en fut convoqué un second qu'en 1834. Mais dans cette assemblée on arrêta que le synode général se réunirait régulièrement tous les sept ans.

Le duché de Nassau jouit depuis 1817 d'une organisation ecclésiastique presbytérale et synodale, assez analogue à celle du grand-duché de Bade. Les églises y ont à leur tête un évêque qui remplit les fonctions de superintendant-général.

En Suède et en Danemark, l'Église luthérienne est épiscopale et se trouve organisée d'après un système analogue à celui de l'Église anglicane. Dans le premier de ces deux pays les évêques ont à compter avec les consistoires qui leur sont cependant subordonnés, et dans le second, le titre de superintendant-général a été substitué à celui d'évêque.

Les églises luthériennes ont une constitution qui ne diffère presque en rien des articles organiques du 18 germinal an X, qui régissaient les églises réformées de France avant le décret du 26 mars 1852. La différence la plus considérable, on pourrait presque dire la seule, c'est que les églises luthériennes de Hollande ont un synode général qui se réunit tous les deux ans. Il n'est pas inutile d'ajouter que ce synode général a le bon esprit de ne s'occuper que d'affaires administratives et de laisser de côté les discussions dogmatiques, qui, dans l'état actuel des choses, ne peuvent que troubler et diviser les esprits.

En France l'Église de la confession d'Augsbourg est régie par le décret du 26 mars 1858 et les arrêtés ministériels du 10 septembre de la même année. Chaque paroisse a un conseil presbytéral, composé du pasteur ou des pasteurs de la paroisse et de quatre à sept membres laïques, nommés au suffrage universel et renouvelés par moitié tous les trois ans. Les consistoires s'étendent sur plusieurs paroisses et s'occupent de leurs intérêts généraux. Ils se composent de tous les pasteurs du ressort, des membres laïques du conseil presbytéral du chef-lieu et d'un certain nombre de délégués laïques des paroisses. Les consistoires sont à leur tour groupés en inspections, à la tête de toutes les églises sont placés un consistoire supérieur ou général qui constitue le pouvoir législatif, et un directoire, qui est le pouvoir administratif. Le consistoire général se réunit au moins une fois par an. Il se compose de deux députés laïques par inspection, de tous les inspecteurs ecclésiastiques, d'un professeur du séminaire, d'un membre laïque du directoire, désigné par le gouvernement et du président du directoire qui est de droit le président du consistoire. Le directoire est un corps permanent et se compose d'un président, d'un membre laïque et d'un inspecteur ecclésiastique, nommés par le gouvernement, et de deux députés nommés par le consistoire supérieur.[1]

2° *Églises réformées.* — En principe, la constitution des églises réformées est presbytérienne et synodale. Toutes les églises particulières ou paroisses sont égales entre elles. « Nulle église, dit l'ancienne discipline des églises réformées de France, ne pourra prétendre primauté ni domination sur l'autre, ni une province (réunion des églises d'une même province) sur une autre. » Les pasteurs sont également tous égaux entre eux; pas de hiérarchie. Les présidents des diverses assemblées, qui sont toujours des pasteurs, ou sont désignés par les suffrages de l'assemblée ou doivent cet honneur à leur ancienneté dans les fonctions pastorales; dans d'autres lieux les pasteurs sont appelés à tour de rôle à la présidence.

Chaque paroisse a un conseil appelé soit conseil presbytéral, soit presbytère, soit consistoire; c'est ce dernier mot qui est employé dans l'ancienne discipline des églises réformées de France; aujourd'hui on emploie le premier dans ces mêmes églises. Ce conseil se compose des pasteurs ou du pasteur de la paroisse et d'un certain nombre de laïques nommés par tous les fidèles qui ont atteint leur majorité; le nombre de ces membres laïques dépasse toujours, et même de beaucoup, celui des ecclésiastiques. Un certain nombre de paroisses voisines forment ce qu'on appelle aujourd'hui

1. Voy. M. Block, *Dictionnaire de l'Administration française*. Paris, Berger-Levrault.

un consistoire (on l'appelait autrefois un colloque). Un nombre de laïques, en rapport avec le nombre des paroisses, en font également partie. Les colloques ou les consistoires d'une province ont au-dessus d'eux un synode provincial, assemblée annuelle ou bisannuelle, à laquelle assistent un pasteur au moins et un ou deux anciens de chaque paroisse de la province, les uns et les autres régulièrement délégués par leur consistoire. Enfin un synode national, diète générale de toutes ces petites républiques ecclésiastiques, unies non-seulement par la langue et le sentiment national, mais encore par la communauté des intérêts, des souvenirs et des croyances, est le couronnement de l'édifice. A cette assemblée qui se réunit chaque année ou à des intervalles plus éloignés, mais toujours à des époques déterminées et qui siége successivement dans chaque province, chaque synode provincial envoie deux pasteurs et deux anciens. C'est là que sont débattus les intérêts généraux de toutes les églises et vidés les appels et les questions restées indécises dans les synodes provinciaux.

Comme on le voit, l'élément laïque se trouve représenté à tous les degrés, et cet élément dérive en premier ressort des paroisses elles-mêmes. C'est un véritable gouvernement représentatif. Toutes les églises réformées, sauf les églises indépendantes dont il sera bientôt question, sont organisées en général sur ce modèle. Il est adopté par les églises de Hollande, par celles d'Écosse, par les presbytériens des États-Unis. Il était en vigueur dans les églises réformées de France antérieurement à la révocation de l'édit de Nantes. Pendant les persécutions, les synodes nationaux étaient absolument impossibles; mais on réunit des synodes provinciaux aussi souvent que les circonstances le permirent. Au rétablissement des cultes, le gouvernement, qui leur imposa les articles organiques du 18 germinal an VIII, sans les consulter, supprima le synode national. Il permit, il est vrai, les synodes provinciaux, et le décret du 26 mars 1852 n'a rien changé sur ces deux points. Mais les synodes provinciaux n'étant qu'un rouage sans utilité, en l'absence du synode national, ils ont été à peu près abandonnés, et par cette réglementation les églises réformées de France ne peuvent plus être classées parmi celles qui ont une organisation synodale, et se sont transformées de fait en églises congrégationalistes et indépendantes, avec cette différence toutefois qu'elles n'ont pas, comme celles-ci, la liberté de se gouverner elles-mêmes absolument et en toutes choses et que leur direction générale est entre les mains du ministre des cultes, quoique, à vrai dire, elles jouissent d'une grande somme d'indépendance en ce qui concerne les affaires particulières des paroisses.

En Suisse, où les églises réformées sont cantonales, les synodes, soit provinciaux, soit nationaux, n'ont pas de raison d'être; le consistoire réuni dans la capitale du canton en tient lieu et forme une sorte de synode permanent.

Il convient d'ajouter que dans ce système la paroisse nomme elle-même son pasteur ou ses pasteurs, droit précieux, rationnel et conforme en tous points à l'esprit du protestantisme. Les églises réformées de France, de Suisse, de Hollande, comme aussi les presbytériens des États-Unis en ont toujours joui et en jouissent encore. Il en est autrement dans l'Église presbytérienne d'Écosse. Il y règne, comme d'ailleurs dans plusieurs contrées de l'Allemagne, ce qu'on appelle le patronat, système absurde, s'il en fut jamais, sur lequel il n'est pas inutile de donner quelques explications, et qui a amené, d'ailleurs, il y a vingt ans, dans cette Église, une division qu'il importe de connaître.

Au moment de la réformation, par suite d'un principe découlant du droit féodal et assez analogue à ce qu'on appelle en Allemagne le droit territorial (*cujus est regio, ejus religio*), les seigneurs nommèrent les pasteurs dans les terres qui leur appartenaient, et depuis, ils ont regardé ces nominations comme leur appartenant en propre, sourds aux réclamations continuelles de l'Église d'Écosse. Quand le régime ecclésiastique fut remanié, après l'expulsion de Jacques II, en 1690, le patronat fut aboli. Il fut rétabli vingt-deux ans plus tard, en 1712, sous la reine Anne; depuis ce moment, il n'a pas cessé d'exister. Un tiers des églises presbytériennes d'Écosse est sous le patronat royal; dans toutes les autres, le patronat est entre les mains de simples particuliers, et ce privilége s'acquiert et s'aliène de la même manière que toutes les autres propriétés.

Quand une place de pasteur devient vacante, le patron présente un candidat. Si le presbytère, c'est-à-dire le synode du cercle, n'y met pas d'opposition, le candidat prêche devant la communauté. Quelques jours après, un pasteur déjà en exercice monte à son tour en chaire et invite la paroisse à sanctionner la vocation du candidat présenté. Cet acte de l'assemblée qui, dans le principe, était une reconnaissance du droit des fidèles à choisir leur conducteur spirituel, est tombé peu à peu en désuétude. On se contente souvent de la signature d'un seul membre de l'Église, et il n'est pas rare qu'on se passe même de cette formalité. Il faut ajouter que ce mode de nomination des pasteurs par des patrons est d'autant plus inconvenant que la plupart de ceux-ci appartiennent à l'Église épiscopale, et qu'ainsi les pasteurs presbytériens d'Écosse sont nommés en grande partie par des hommes étrangers à leur Église.

En 1830, il commença à se former une très-vive opposition contre le patronat. Thomas Chalmers, professeur de théologie à Édimbourg, était à la tête de ce mouvement. On s'adressa d'abord à la Chambre des communes, à laquelle on demanda le retrait de la loi de la reine Anne. La Chambre des communes ayant passé à l'ordre du jour sur cette demande, l'assemblée générale (synode national), de 1834, statua, dans une décision connue sous le nom d'Acte de *veto*, que l'Église avait le droit de repousser tout pasteur présenté par un patron. Cette décision trouva de nombreux approba-

teurs. Plusieurs paroisses rejetèrent les candidats présentés par des patrons, et ne voulurent pas même entendre leurs sermons d'épreuve, quoiqu'elles n'eussent rien à reprocher aux candidats. L'Église d'Écosse se partagea alors en deux partis, les adhérents à l'Acte de *veto* ou non-intrusionistes et les modérés qui soutenaient les droits des patrons.

Des patrons et des candidats repoussés portèrent plainte à la *Court of session* (cour suprême de justice en Écosse). Ce tribunal leur donna gain de cause. L'assemblée générale persista cependant dans sa décision; elle suspendit même un presbytère (synode de cercle), qui, conformément à l'arrêt de la *Court of session*, avait accepté un candidat présenté par un patron. La lutte se trouva ainsi engagée entre la première autorité ecclésiastique et la cour souveraine de justice. Une décision du parlement devenait nécessaire. On fit traîner les choses en longueur dans l'espérance que le temps calmerait les esprits.

L'assemblée générale se tourna, enfin, vers la reine, se plaignit auprès d'elle des attaques de la justice civile contre les droits de l'Église et demanda l'abolition complète du patronat. L'adresse fut présentée en juin 1842. Le gouvernement temporisa quelque temps, toujours dans l'espérance que le mouvement tomberait de lui-même. Mais le comité de l'assemblée générale s'étant plaint de ce retard, et ayant reproché au gouvernement de manquer de considération pour l'Église, le ministre de l'intérieur, sir James Graham, répondit, enfin, que les prétentions des non-intrusionistes étaient contraires à l'ordre et aux droits établis, et que l'arrêt de la *Court of session* était parfaitement légal. Il fit en même temps remarquer que l'organisation existante offrait à l'Église toutes les garanties désirables, puisque les patrons ne pouvaient présenter que des candidats qu'elle avait déjà éprouvés, et auxquels elle avait accordé le droit de prêcher; que, même après la présentation, les candidats étaient soumis à l'approbation du presbytère; et, enfin, que la paroisse avait le droit de faire valoir ses objections auprès de ce corps, qui, en définitive, prononçait l'admission des candidats présentés.

Cette réponse ne satisfit pas les non-intrusionistes, qui demandaient que chaque paroisse nommât elle-même ses pasteurs, et que la loi sanctionnât cet ordre de choses. Le gouvernement, persistant à maintenir le patronat, l'assemblée générale, qui se réunit à Édimbourg, le 18 mai 1843, reçut, à l'ouverture de sa première séance, une protestation des non-intrusionistes. En présence, dirent-ils, des prétentions du pouvoir civil à régler les affaires purement ecclésiastiques, une réunion légale et libre de l'Église d'Écosse n'était pas possible. Et aussitôt les membres non-intrusionistes de cette assemblée se retirèrent, et constituèrent une Église presbytérienne libre (*free presbyterian church*), qui renonça à tous les avantages de l'Église nationale. Plus de quatre cents ecclésiastiques se rangèrent de ce côté; on eut des souscriptions pour plus de deux cent cinquante mille livres sterling pour la fondation de la nouvelle Église, et il se forma six cent quatre-vingt-sept paroisses (*free church-associations*). On éprouva en plusieurs lieux de grandes difficultés pour construire des temples, les possesseurs de biens se refusant à céder des terrains aux nouvelles associations; on ne s'arrêta pas devant ces obstacles; on célébra le culte sous des tentes, parfois en plein air. L'Église libre est aujourd'hui solidement établie, et montre à la vieille Europe, d'un côté, que la société religieuse peut vivre et prospérer sans l'appui du gouvernement, et, d'un autre côté, qu'une Église libre n'offre aucun danger pour l'État.

3° *Églises indépendantes ou congrégationalistes.*— On appelle de ce nom toutes les églises qui sont indépendantes, non pas seulement de l'État, mais encore les unes des autres. Ici chaque paroisse constitue un corps absolument libre, choisissant lui-même ses pasteurs, s'entretenant par ses propres ressources, se gouvernant par ses propres lois. Plusieurs, un grand nombre même, peuvent avoir des doctrines analogues et un culte semblable; chacune d'elles n'en garde pas moins son indépendance; elles n'ont entre elles d'autres liens que ceux de la tolérance et de la charité universelles. Cette forme ecclésiastique fut celle des églises chrétiennes primitives; mais elle ne dura qu'un moment. Dès que les églises se furent multipliées et qu'elles eurent pris quelque consistance, il s'établit entre elles une sorte de hiérarchie à l'imitation de celle de l'administration civile des provinces de l'empire. Ce n'est que depuis environ deux siècles qu'elle a reparu dans quelques fractions du protestantisme aux États-Unis.

On a élevé bien des objections contre ce régime ecclésiastique. Je ne voudrais pas assurer que toutes soient frivoles. On peut craindre, entre autres, qu'il ne soit pas le plus propre à faire naître ces grands courants d'idées et de sentiments qui élèvent les nations au-dessus d'elles-mêmes et les poussent vers un idéal élevé. Il semble devoir maintenir les esprits dans les conceptions vulgaires, qui sont les plus accessibles à la grande majorité des hommes, et favoriser une certaine étroitesse d'esprit dans les choses religieuses. Il peut encore engendrer de mesquines rivalités entre des congrégations voisines, et faire de la religion, que l'on me passe l'expression, une affaire de boutique. Il serait possible, enfin, qu'il éveillât en certains moments une exaltation, non sans doute dangereuse, mais ridicule, et par cela même funeste au sentiment religieux. Mais sans recourir à la réflexion, banale sans doute, mais d'une trop réelle vérité, qu'en ce bas monde, les plus belles choses ne sont jamais sans quelque défectuosité, il faut reconnaître, d'un côté, que ces défauts peuvent être écartés, du moins en partie, et, de l'autre, qu'ils sont contrebalancés par les avantages qui appartiennent incontestablement à ce régime.

Dans un pays et à des époques où, à côté

d'un esprit bien entendu de tolérance, régnerait un grand mouvement intellectuel, la pensée, qui ne serait pas retenue dans les horizons toujours étroits d'une Église dominante, prendrait un essor dont nos préjugés actuels ne nous permettent pas de mesurer la portée. Une entière liberté dans la vie religieuse créerait de tout autres conditions d'existence intellectuelle que celles dans lesquelles les esprits ont pu se mouvoir jusqu'à ce moment. N'insistons pas cependant sur ce côté de la question; bornons-nous, en finissant, à indiquer quelques-unes des conséquences pratiques du système congrégationaliste.

Il est certainement le seul qui permette une liberté réelle et illimitée de conscience. Chacun s'associe à la congrégation dont les doctrines, le culte et les principes répondent le mieux aux besoins de son cœur et de son intelligence. Il y fait élever ses enfants; mais, arrivés à l'âge de raison, ceux-ci, usant du même privilége, y resteront ou en sortiront pour se joindre à une autre, selon les inspirations de leur sentiment religieux. Là où aucune gêne n'est imposée à la conscience ni par les lois, ni par les préjugés publics, aucun motif ne saurait engager à déguiser ses opinions; il n'y a plus lieu à l'hypocrisie, qui trafique des choses saintes, et auprès de laquelle ne peuvent exister ni honneur, ni piété, ni vertu. Tous les autres régimes fournissent, plus ou moins, des tentations de ce genre. Là encore où règne une entière liberté, l'ignorance et la superstition, triste résultat de l'esclavage de la pensée, doivent bientôt disparaître. Enfin, la vie religieuse devient dans ce régime une vérité. On ne s'attache à une Église que parce qu'on la juge la meilleure ou la moins défectueuse; on s'y attache sincèrement par cela même. Ce choix étant d'ailleurs raisonné, on est religieux en connaissance de cause et non en aveugle, comme il arrive à peu près toujours dans les églises officielles, où l'on ne reste que parce qu'on y est né.

Il n'est pas nécessaire de faire remarquer que cette forme ecclésiastique ne peut exister que là où les églises sont complétement séparées et indépendantes de l'État. Ajoutons encore que, autant qu'il est permis d'en juger, c'est de ce côté que nous marchons. Je ne prétends certes pas qu'elle soit la forme définitive des manifestations du sentiment religieux, ni même la meilleure à un point de vue absolu. Je veux dire seulement qu'elle me paraît celle qui est le mieux en harmonie avec les tendances et les aspirations les plus marquées des sociétés actuelles.[1]

MICHEL NICOLAS.

1. Ouvrages à consulter, en outre des *Disciplines* des différentes églises et des lois, décrets et arrêtés ministériels qui les régissent :

Stäudlin, *Kirchliche Geographie und Statistik*, 2 vol. in-8° ; Grégoire, *Histoire des sectes religieuses*, 2e édition ; Mosheim, *Histoire ecclésiastique*, traduction française, t. IV et V; Gieseler, *Kirchengeschichte*, t. III, 1re part., et t. V; *Die protestantische Kirche Frankreichs von 1787 bis 1846, herausgegeben von* Gieseler, 2 vol. in-8°.

ÉGYPTE. Contrée du nord-est de l'Afrique, célèbre par sa fertilité, aussi bien que par une importance commerciale que le cours des âges, à travers mille vicissitudes, n'a fait que confirmer, et qui se révèle de nos jours avec un éclat nouveau.

La civilisation primitive de l'Égypte, la plus ancienne que l'on connaisse, s'accomplit, durant une longue suite de siècles, sous des rois que l'histoire nomme *Pharaons*, placés au sommet d'une organisation sociale, toute constituée sur le régime des castes. La caste sacerdotale, dont les principales fonctions étaient remplies par des princes de la famille royale, était la partie instruite de la nation : ses priviléges comprenaient le culte, la justice, l'établissement et la perception des impôts, toute l'administration civile. La caste militaire, où les parents des rois exerçaient aussi divers commandements, était préposée à l'ordre intérieur et à la défense extérieure. La caste agricole s'adonnait à la culture des terres, dont les produits subissaient des prélèvements en nature pour l'entretien du roi et des castes supérieures. Les artisans, les ouvriers de tout métier et les marchands composaient la quatrième classe de la nation : la caste industrielle, qui contribuait aussi par ses travaux à la richesse et aux charges de l'État. — Dans chaque caste, au dire des historiens, les métiers étaient héréditaires dans les familles, comme le rang même de la famille : cause puissante de perfectionnement dans les détails de chaque art, mais en même temps source de cet esprit immuable dans les routines séculaires, qui distingua la société égyptienne, et l'assouplit sans résistance à la domination tyrannique de ses maîtres et de ses envahisseurs. Cet état social qui, à distance, nous paraît si extraordinaire, ne diffère peut-être pas beaucoup, si on le dépouille de quelques hypothèses, de l'état actuel du monde arabe où nous observons, comme en Égypte, une aristocratie militaire (caste de guerriers), une aristocratie religieuse (caste de marabouts), et un peuple de fellahs : sans qu'il y ait de barrière naturelle ni légale entre ces diverses classes, en fait presque tous les membres de la tribu vivent et meurent dans la caste où ils sont nés. L'Inde présente le même spectacle, plus saisissant encore, et tout l'Orient se ressent, à des degrés divers, de ce principe d'inégalité fatale qui ne cède qu'au principe de liberté, de progrès et de justice tardivement admis en faveur de tous les membres de la famille humaine.

Sous l'empire de ces règlements, vingt-six dynasties se succédèrent, jusqu'au jour où l'Égypte tenta l'ambition des Perses (526 avant Jésus-Christ), puis des Grecs (332) remplacés par les Romains (29). Ceux-ci, après six siècles de domination, firent place aux Arabes (638), qui l'exploitèrent comme une des plus riches provinces de l'islamisme. Le Coran ne fixa que ses destinées religieuses; le sceptre politique passa successivement des khalifs de Bagdad (639) aux émirs Thoulounides (870), aux Ikchi-

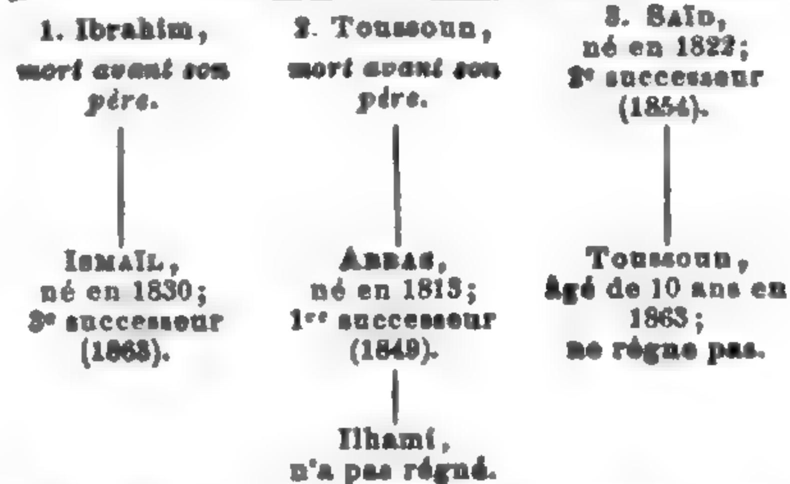
dites (934), aux Fatimites (972), puis aux Ayoubites (1171), aux Mamelouks Turcomans (1250), aux Mamelouks Circassiens (1382), enfin aux Ottomans (1517), dont le sultan Sélim Ier soumit à son empire la région du Nil, et par une renonciation obtenue du dernier khalif abbasside, joignit le pouvoir spirituel au pouvoir temporel; depuis lors les sultans de Constantinople sont devenus les chefs de l'islamisme. Sélim et ses successeurs confièrent à un pacha, entouré de beys, le gouvernement de l'Égypte; âge d'anarchie et d'oppression qui dura jusqu'à la fin du dix-huitième siècle, où l'expédition du général Bonaparte en fit pour peu de temps une conquête française (1798 à 1801). L'effort combiné des Anglais et des Turcs nous l'ayant enlevée, la Porte y rétablit sa souveraineté, qui ne tarda pas à se personnifier dans un soldat macédonien, chef d'Albanais, devenu célèbre sous le nom de Méhémet-Ali. Cet habile et audacieux capitaine fonda son pouvoir personnel, moins sur l'appui éloigné et vacillant de la Porte, que sur l'extermination des Mamelouks, ses rivaux, et sur son génie militaire et administratif. Son ambition croissant avec sa force, il pensa un jour pouvoir conquérir son indépendance, et après avoir rempli l'Arabie de terreur, tenta d'ajouter la Syrie à ses domaines. Rehaussant ses propres succès, les victoires de Konieh (1832), de Nézib (1839), remportées par son fils Ibrahim sur les troupes turques, semblèrent consacrer ses vastes desseins; mais, au lendemain de chaque triomphe, la volonté de l'Europe arrêta le vainqueur rebelle dans sa marche. Les grandes puissances, vouées à la conservation de l'empire ottoman, comme nécessaire à l'équilibre européen, refusèrent d'en détacher l'Égypte, encore moins la Syrie, et la France, pour avoir paru hésiter dans cette politique, se vit isolée par le traité de Londres du 15 juillet 1840. Après de longues négociations le sultan Abd-ul-Medjid, qui avait succédé en 1839, tout jeune, à son père Mahmoud, cédant aux conseils de l'Europe, délivra à Méhémet-Ali un firman, en date du 1er juin 1841, qui fixe la constitution politique de l'Égypte, et dont voici les principales dispositions.

Le sultan accorde à Méhémet le gouvernement héréditaire de l'Égypte avec les anciennes limites, tracées sur une carte annexée. L'hérédité est établie du fils aîné au fils aîné dans la ligne directe masculine, la nomination (ou plutôt l'investiture) devant toujours émaner de la Sublime Porte. En cas d'extinction de la ligne masculine, le sultan désignera un successeur, à l'exclusion des enfants mâles des filles, lesquels n'ont droit ni titre légal de succession. — Bien que les pachas d'Égypte aient la jouissance héréditaire du gouvernement, ils sont rangés, pour le grade et la préséance, sur la même ligne que les autres vizirs; ils seront traités comme tels par la Sublime Porte, dont ils recevront les mêmes titres que ceux donnés à tout autre gouverneur de province.— Les principes consacrés par le hatti-chérif de Gulhané (1839), ainsi que tous les traités existant ou à intervenir entre la Sublime Porte et les puissances amies, recevront leur pleine exécution dans la province d'Égypte. Il en sera de même de tous les règlements faits et à faire par la Sublime Porte, en tenant compte des circonstances locales et de l'équité. — Toutes les taxes et tous les revenus levés en Égypte le seront au nom impérial, et conformément au système suivi par le gouvernement turc. — On continuera d'envoyer tous les ans, suivant l'usage, des grains et légumes aux villes saintes de la Mecque et de Médine. — Le pacha pourra battre monnaie en Égypte, mais les pièces d'or et d'argent devront porter le nom du sultan, et ressembler pour la forme et la valeur aux pièces frappées à l'hôtel des Monnaies de Constantinople. — 18,000 hommes devront suffire pour l'armée, sauf accroissement pour le service du sultan, en temps de guerre; 400 hommes de troupes égyptiennes seront envoyés annuellement à Constantinople. Les décorations, les drapeaux, les enseignes, les pavillons de navire seront les mêmes qu'en Turquie. — Le pacha pourra nommer des officiers de terre et de mer jusqu'au grade de colonel, au-dessus il devra prendre les ordres du sultan. — Les pachas ne construiront aucun vaisseau de guerre sans l'autorisation nette et positive de la Sublime Porte. Enfin le pacha devra prendre les ordres de son suzerain pour toutes les questions importantes qui intéresseront le pays.

Méhémet-Ali, par une réponse du 25 juin 1841, accepta ces conditions qui rivèrent ses États, comme un fief vassal, à la suzeraineté turque. Le tribut, primitivement fixé à un quart des recettes brutes (hatti-chérif du 13 février 1841), fut ultérieurement réduit à 60,000 bourses ou 7,560,800 francs.

L'hérédité dans la famille du pacha, du fils aîné au fils aîné, a été interprétée dans le sens du droit musulman, c'est-à-dire au profit du plus âgé des descendants survivants, ainsi que l'établit la succession des héritiers de Méhémet-Ali.

MÉHÉMET-ALI, né en 1769; mort en 1849.



En réalité, sauf l'hommage personnel suivi d'investiture à chaque avénement, sauf encore un tribut en argent et le subside en troupes pendant la guerre, le pacha d'Égypte, qualifié de vice-roi, gouverne à son gré. Il a ses ministres, organise son administration et ses troupes, perçoit et dépense ses revenus sans contrôle du divan, qui s'estime heureux de

recevoir des témoignages quelconques de soumission de la part d'un prince que la haute fortune de sa race, née de la révolte, semble toujours inviter à l'indépendance.

Il nous reste à exposer le cadre, les rouages et les éléments de la puissance politique et économique de l'Égypte.

Outre l'Égypte proprement dite, ce pachalik comprend la Nubie et le Soudan égyptien, composé de cinq provinces : le Sennaar ou Ghéziré, le Kordofan, le Dongola, le Berber, le Taka ou Tessala, autrefois États libres, conquis par les armes de Méhémet-Ali, de 1820 à 1823. Le territoire propre de l'Égypte est la portion du bassin du Nil, comprise entre les dernières cataractes du fleuve, sous le tropique du Cancer, et la Méditerranée. Resserré entre deux chaînes de montagnes à peu près parallèles qui le séparent de la Libye et de la mer Rouge, il forme, du 24e au 30e degré de latitude nord, une vallée très-encaissée et ondulée, de 200 lieues de longueur sur 3 à 4 de largeur, qui constitue la Moyenne et la Basse-Égypte. Les deux chaînes s'évasant ensuite en collines qui se prolongent vers le nord-est et le nord-ouest, la Basse-Égypte s'élargit à droite et à gauche du fleuve et forme entre le Caire, Alexandrie et Péluse une immense plaine triangulaire ou delta de 1,375 lieues de superficie, qui a été formée par les dépôts d'alluvion du Nil. C'est donc, pour l'Égypte seule, une étendue totale d'environ 2,175 lieues carrées ou 3,480,000 hectares. Quant à la Nubie, moins déterminée dans ses limites, on n'en peut évaluer l'étendue à moins de 40 millions d'hectares. Le Soudan est un espace ouvert en tout sens, immense, plus illimité encore. L'ensemble de ce vaste royaume paraît peuplé d'environ 3,797,000 habitants, au lieu des 6 à 7 millions que nourrissait l'antique Égypte et que le pays comporte aisément. La population se compose d'un fond de race indigène (Coptes fortement croisés d'Arabes) et d'une multitude d'éléments étrangers de toute race, de toute nation et de tout culte, dont l'esprit actif vivifie un peu les masses inertes du pays et anime même le gouvernement.

Les principales villes où la population est agglomérée sont le Caire (300,000 âmes?), capitale politique; Alexandrie (150,000), capitale commerciale; Khartoum (35,000), Damiette (30,000?), Rosette, Mansoura, Suez, etc... Port-Saïd, Timsah (maintenant Ismaïlia) s'élèvent à l'entrée et sur le parcours du canal de Suez. C'est aux crues périodiques du Nil (du solstice d'été à celui d'hiver), utilisées pour l'inondation des terres, que l'Égypte doit sa fécondité: aussi la mesure et la surveillance de ces crues périodiques, la distribution et la retraite des eaux au moyen de digues et de canaux, furent-elles de tout temps un des principaux soins de l'administration publique; elles tournèrent les regards et les esprits vers l'étude du ciel et des saisons et devinrent la cause première du progrès des sciences chez les Égyptiens.

Sous l'influence fécondante des eaux et du limon, réchauffés par le soleil, il suffit des plus légers travaux pour que les terres se recouvrent abondamment des produits les plus variés. Parmi les céréales le millet et le maïs sont la base de l'alimentation des hommes; le blé donne lieu à une exportation considérable. Le coton était de tout temps connu, mais la variété dite *jumel*, du nom d'un négociant français qui en introduisit la culture, ne date que de quarante ans et atteint un chiffre de 22 millions de kilogrammes à l'exportation. L'indigo est d'un grand usage dans la teinture locale. Le riz, les dattes, le henné, le sésame, le tabac, la garance, le carthame ou safranon, la canne à sucre, l'olive, l'opium, la soie, le chanvre, le lin, etc., complètent la série des produits agricoles.

Un peu prédisposé à l'indolence par une nature extérieure à la fois très-régulière dans ses lois fatales et très-généreuse dans ses bienfaits, plongé d'ailleurs dans la misère par ses tyrans, privé enfin, par le relief et la composition du sol, de chutes d'eau, de combustible (bois et houille), de mines, le peuple égyptien se confine dans les travaux agricoles les plus rudimentaires et néglige les travaux industriels, sauf un petit nombre nécessaire aux premiers besoins de l'existence ou consacrés par une longue tradition: des étoffes de lin, de coton, de laine, la sparterie, la poterie, les parfums de roses de Fayoum, la construction de barques, la pêche, etc. Les grandes usines à sucre, à indigo, les fabriques de tissus, celles d'armes, nées des caprices ou des calculs ambitieux de Méhémet-Ali, avaient déjà décliné de son vivant et ne paraissent pas prêtes à se relever. L'art est tombé dans une décadence plus complète encore, bien que les innombrables monuments qui couvrent le sol de l'Égypte et dont les hiéroglyphes, déchiffrés par le génie de Champollion, ont révélé l'histoire, témoignent des aptitudes natives de la race indigène dans les œuvres d'architecture, de statuaire et de peinture, aussi bien que pour la fabrication manuelle la plus délicate. La conquête arabe, l'oppression turque ont causé cette déchéance dont l'islamisme seul ne relèverait pas l'Égypte sans l'appui de la civilisation occidentale.

Le commerce avec l'étranger opère d'abord sur les denrées et matières premières que produit le sol égyptien, et en outre sur les articles de transit que lui amène sa situation privilégiée entre la Méditerranée et la mer Rouge, au point de rencontre du continent européen et asiatique avec la mer qui baigne l'Europe. Le mouvement de l'Occident aboutit à Alexandrie, celui de l'Orient à Suez. Khartoum, dans le Soudan, le Caire, dans la Basse-Égypte, sont les rendez-vous des caravanes commerciales et religieuses de l'Afrique et de l'Asie: situation privilégiée qui fit la fortune de l'Égypte dans l'antiquité et le moyen âge, mais perdit de sa valeur par la découverte du passage vers l'Inde par le cap de Bonne-Espérance. Le chemin de fer, qui unit déjà Alexandrie à Suez et se ramifie sur une partie du Delta, le canal de Suez (*voy. ce mot*), qui se creuse en ce moment, ramèneront le commerce dans sa

voie primitive et y conduiront la navigation : double source d'affaires et de profits pour l'Égypte moderne.

En 1861 le commerce d'Alexandrie s'est élevé :

	Piastres turq.	Francs.
Pour les importations à	291,224,087	(66,981,540)
Pour les exportations à	372,945,584	(85,777,484)
Total	664,169,671	(152,759,024)

La navigation a compté 3,559 bâtiments à voile entrés ou sortis et 1,048 vapeurs. Le blé et le coton sont les plus importants objets d'exportation. En 1861 l'Égypte a importé en France pour 39,713,689 fr. (commerce général, valeurs actuelles) et a reçu pour 22,983,001 fr. de marchandises.

Ce trafic place Alexandrie à la tête de tous les ports d'Afrique et justifie, après vingt-trois siècles, l'habile choix du conquérant fondateur qui lui a donné son nom. Pour avoir le commerce total du pays, il faut y joindre celui des autres ports : Damiette, 8 à 10 millions de fr.; Suez, 25 à 30 millions (transit déduit); Kosséir, 4 à 5 millions, et celui qui se fait par terre, dont Khartoum, au sud, le Caire, au nord, sont les principaux centres. En somme, une valeur totale de 200 millions au moins, qui a pu être portée à 254 (article **Afrique**), en y comprenant celui de la mer Rouge. Le transit y ajoute un mouvement de valeurs que l'on évalue dès aujourd'hui à 500 millions au moins de francs (700,000 en 1858), opéré en partie par les compagnies anglaises, la Péninsulaire et Orientale et l'Australienne, en partie par la Compagnie française des Messageries maritimes.

L'activité agricole et commerciale se ressent des améliorations apportées par Mohammed-Saïd-Pacha au régime de monopole et d'exactions introduit ou maintenu par Méhémet-Ali et Abbas-Pacha. Les règlements pour la navigation ont été simplifiés. Les fellahs ont obtenu la liberté de culture et de commerce; les terrains disponibles ont été partagés entre les cultivateurs, les cheikhs et leurs familles. Le fellah, dégagé de la glèbe, a pu disposer à son gré de son travail et de sa personne; or, cette liberté excite, là comme partout, son activité, en l'acheminant vers la propriété et le bien-être. Les corvées à titre gratuit, au moyen desquelles ont été exécutés tous les travaux publics de l'Égypte, depuis les Pharaons jusqu'à Méhémet-Ali, depuis les Pyramides jusqu'au canal Mahmoudié, ont été, en vue du canal de Suez, converties en travail obligatoire mais rétribué, et Ismaïl-Pacha, dès son avénement au trône, a prononcé un discours qui promet une réforme encore plus complète. La justice, dont les charges s'achetaient à prix d'or à Constantinople, a été rachetée par le pacha, qui a pris à sa charge les traitements des cadis et permis que les juges des provinces et des districts fussent élus.

Les charges qui continuent à peser sur le producteur, non sans avoir été fort allégées, sont l'impôt et le service militaire. L'impôt qui se payait en nature est désormais payable en argent et par douzième. Le service militaire enrôle tous les enfants mâles parvenus à l'âge de seize ans; mais après un ou deux ans d'exercices, ils sont renvoyés dans leurs foyers. L'armée, que Méhémet-Ali avait portée à 160,000 soldats et dont le hatti-chérif de 1841 fixe le chiffre au maximum de 18,000, a dû être renforcée pendant la guerre de Crimée pour fournir au sultan un secours qui n'a pas été moindre de 30,000 hommes; mais depuis la paix le *nizam* est rentré même au-dessous de son cadre normal, s'il est vrai qu'il soit réduit aujourd'hui à 12,000 soldats. — Quant à la flotte, elle se composait récemment de 7 vaisseaux de ligne, 5 frégates, 4 corvettes, 7 bricks, 2 vapeurs et 25 transports.

A défaut de tout budget public, la situation financière de l'Égypte reste voilée et partant suspecte. On porte les revenus à 125 millions de francs, chiffre bien haut pour moins de 4 millions de contribuables, mais auquel la douane verse sans doute un large contingent. La dette est de 166 millions, portant un intérêt à 10 p. 100, qui n'est pas toujours très-régulièrement payé, ce qui a entraîné une émission considérable de bons du Trésor; une partie est garantie par le gouvernement turc sous le gage du tribut égyptien. Pénétré des conditions du crédit et des nécessités de l'économie mieux que Saïd, son successeur a annoncé, dès son avénement au pouvoir, qu'il se fixerait une liste civile et ne la dépasserait pas. Les deux principaux emprunts du gouvernement égyptien ont été contractés, l'un en 1860, auprès du Comptoir d'escompte de Paris, pour 25 millions de fr., l'autre en 1862, à Londres et au compte de la banque de Saxe-Meiningen, pour 54,870,000 fr.

En ces pays de despotisme, tantôt absurde, tantôt intelligent, les institutions dépendent trop directement des pachas pour que l'on puisse considérer ce qui a été décrété comme de solides et définitives conquêtes de la légalité sur l'arbitraire. Enregistrons cependant les réformes suivantes comme autant de jalons sur le chemin de la civilisation. En 1854 Saïd prohiba l'introduction d'esclaves en Égypte, et en 1856 libéra ceux qui s'y trouvaient; en 1861 les peines corporelles ont été abolies à leur tour. Par ses ordres les écoles d'état-major, militaire et de médecine, créations de Méhémet-Ali, délaissées par Abbas-Pacha, furent réorganisées, ainsi que l'école ou mission égyptienne de Paris. Dans les écoles secondaires on enseigna, outre le turc, la géographie, l'histoire, les mathématiques, le dessin, et dans les écoles primaires la lecture et l'écriture arabes, ainsi que l'arithmétique : un conseil est préposé à leur bonne direction, mais ne peut triompher d'embarras financiers qui nuisent à leur développement et en compromettent même l'existence. Un autre conseil, dit civil, fut institué pour la préparation des lois, et trois ministères pour l'administration des affaires publiques, intérieur, finances, guerre. Les gouverneurs de province (*moudirs*), trop puissants, ont été remplacés par des préfets (*maimours*) de département qui ont sous

leurs ordres les chefs de village (*cheikhs-el-beled*). Pour le Soudan égyptien les réformes promulguées ont été plus radicales encore, mais leur application laisse à désirer, faute de surveillance.

Les travaux publics ont reçu, sous le dernier règne, une impulsion d'une efficacité plus assurée pour la prospérité générale. Le canal Mahmoudié, qui unit Alexandrie au Nil, a été curé, élargi, flanqué d'une route latérale. Le pont-barrage du Nil a été construit. Le chemin de fer a été prolongé du Delta au Caire et du Caire à Suez, sans compter divers embranchements qui portent le réseau égyptien à plus de 500 kilomètres. La télégraphie sous-marine a rattaché Alexandrie à Malte par Benghazi et Tripoli; Suez à Aden par les îlots de la mer Rouge. La télégraphie électrique a comblé la lacune d'Alexandrie à Suez, et en ce moment elle prend possession de l'isthme et remonte le Nil jusqu'à Kéné. Sur le fleuve une flottille à vapeur remorque les navires à voile. Rappelons encore le balisage et l'éclairage du port d'Alexandrie; la forteresse de Galaad-Saïdeh, qui protége tous les canaux du Delta; la formation de la compagnie maritime de la Medjidié, chargée de la navigation dans la mer Rouge; la création du musée du Caire, confié au savant M. Mariette, qui en a recueilli les éléments; les encouragements donnés aux diverses explorations des sources du Nil, avant de mentionner les entreprises les plus importantes de l'Égypte contemporaine: le canal de Suez en voie d'exécution, le canal d'eau douce dérivé du Nil vers l'est.

Tel est, en ce moment, l'aspect général de l'Égypte: un pays riche des dons de la nature et des avantages de sa position, appauvri et engourdi par douze siècles de barbarie, a été violemment secoué par la rude main de Méhémet-Ali, dont l'œuvre de régénération s'est continuée avec une égale intelligence et plus d'humanité par la main de son fils Saïd et prendra, on l'espère, une marche régulière sous la direction de son petit-fils Ismaïl. Au premier événement qui ébranlera l'Orient, il entrera, sur le pied d'égalité, dans la famille des nations libres et civilisées, sous le haut patronage des puissances de l'Occident. En obtenant que sa neutralité devienne un des articles du pacte européen, l'Égypte sera mise en paisible et sûre possession de sa destinée et prendra le rôle, que lui assigne sa position centrale au cœur de l'ancien continent, de route et de caravansérail, d'hôtellerie et de bazar d'une grande partie du monde.

JULES DUVAL.

ÉLECTEUR. On trouvera, d'une part, au mot Élection, et de l'autre, aux articles consacrés aux divers pays, les conditions requises pour être électeur et éligible.

Dans une acception particulière, le terme d'*électeur* (*Kurfürst*) est le titre d'un prince allemand, souverain de l'électorat de Hesse. (*Voy.* **Hesse électorale.**) Ce souverain est actuellement le seul qui porte ce titre. Dans l'empire germanique, dissous en 1806, l'électorat représentait une dignité qui conférait le droit exclusif de prendre part à l'élection de l'empereur. La *Bulle d'or* de 1356 fut le premier acte authentique qui reconnut ce privilége important à un certain nombre de princes, les archevêques de Mayence, Trèves et Cologne, le roi de Bohême et les possesseurs du Brandebourg, de la Saxe et du Palatinat. Lors du commencement de la guerre de Trente ans, l'électeur du Palatinat, Frédéric V, fut déclaré au ban de l'empire, et sa dignité passa à la Bavière, dont le duc prit dès lors le titre d'électeur. Mais, à la paix de Westphalie, le Palatinat rentra dans ses droits. En 1692, la maison de Brunswick-Lunebourg (Hanovre) fut élevée à la dignité électorale. Il y eut ainsi neuf électeurs jusqu'en 1777, où l'extinction de la maison régnante de Bavière fit redescendre leur nombre à huit. Il nous paraît sans intérêt d'indiquer l'ensemble des priviléges dont ces princes jouissaient en Allemagne; il importe seulement de constater qu'on leur accordait un rang royal, mais sans les qualifier de *majesté*, qu'ils avaient seuls le droit d'élire l'empereur, qu'ils formaient un collége (une chambre) à part à la diète (collége des électeurs), qu'ils jouissaient d'une juridiction exceptionnelle, et qu'ils possédaient héréditairement les grandes charges de l'empire, savoir: l'électeur de Mayence était archichancelier en Allemagne (il faisait les convocations de la diète, et présidait le collége des électeurs); les électeurs de Trèves et de Cologne portaient également le titre d'archi-chancelier, le premier des Gaules, le second d'Italie; mais leurs titres étaient purement nominaux. L'électeur (roi) de Bohême fut grand ou archiéchanson, l'électeur du Palatinat, archi-écuyer-tranchant (*Erz-Truchsess*), l'électeur de Saxe, archi-maréchal, l'électeur de Brandebourg, archi-chambellan, et l'électeur de la maison de Brunswick (Hanovre), archi-trésorier. M. B.

ÉLECTEUR (GRAND). Le grand électeur ou proclamateur-électeur est une conception de Sieyès, mais qui n'a pas reçu d'application. Après le 18 brumaire, il fallut songer à remplacer par une constitution nouvelle celle qui venait d'être renversée. Dans le projet qu'il fut chargé de rédiger à cet effet, Sieyès confiait le pouvoir exécutif à un fonctionnaire appelé par lui le grand électeur. Ce nom était emprunté aux principales fonctions parfaitement déterminées du pouvoir exécutif. Chargé de représenter la France au dehors, le grand électeur, inamovible, irresponsable, parce qu'il ne gouvernait pas par lui-même, devait composer le personnel gouvernemental et administratif, sur des listes de candidature et d'après des modes prescrits par la Constitution. Ces pouvoirs parurent trop restreints à Bonaparte, qui devait être le premier grand électeur. Ne voulant pas, selon son expression, *être un cochon à l'engrais de quelques millions*, il fit subir au projet de Sieyès de nombreuses modifications, d'où sortit la Constitution de l'an VIII, et l'institution du consulat. Le grand électeur fit ainsi place au premier consul. G. P.

ÉLECTION. L'élection est l'acte par lequel un groupe d'hommes choisit et désigne ceux qui le représenteront ou le gouverneront.

La pratique de l'élection est aussi vieille que le monde, et son origine se perd dans la nuit des temps; on la retrouve à toutes les époques et chez tous les peuples, assise sur des bases plus ou moins larges, et fonctionnant dans une sphère plus ou moins étendue. A Athènes et à Rome, nous trouvons l'élection investissant les magistrats et les consuls; au moyen âge, les tribus germaines la portent avec elle dans les pays qu'elles envahissent. En France, tout le monde sait que les premiers rois étaient nommés et contrôlés par une assemblée nationale se réunissant au champ de Mars sous la première race, au champ de Mai sous la seconde. L'hommage même des peuples vaincus ne se rendait pas au roi, mais à l'assemblée, comme il arriva, en 764, à Worms. Charlemagne, consulte l'assemblée pour faire son testament, et le *Débonnaire* ne fait rien d'important sans la consulter. C'est elle enfin qui remit aux Capétiens la couronne de Charlemagne, et qui, plus tard, accepta Philippe de Valois, en écartant les prétentions d'Édouard. Sous la troisième race, l'assemblée de la nation devint les états généraux où se trouvaient représentés les trois ordres. Ces états ne s'assemblèrent qu'une seule fois dans les deux siècles qui précédèrent la Révolution. En 1789, les états généraux se réunirent à Versailles, le 5 mai, et se constituèrent bientôt en assemblée nationale. On y comptait douze cent quatorze députés des trois ordres. C'est l'Assemblée nationale qui fit la première loi électorale française : cette loi, qui ne fut pas mise en vigueur, adopta l'élection à deux degrés et fixa le nombre des députés à 745. La Constitution de 1791 prescrivit l'élection à deux degrés, et un cens équivalant à trois journées de travail : une assemblée primaire nommait des électeurs qui nommaient ensuite des députés. La Constitution de 1793, qui ne fut pas appliquée, abolissait le cens et établissait le suffrage universel direct. La Constitution de 1795 rétablit les deux degrés et réduisit le nombre des députés à cinq cents. La Constitution de l'an VIII et la Constitution de l'Empereur annihilèrent la pratique de l'élection par la formation des listes de notabilités. Sous la Restauration, l'électorat fut soumis à un cens très-élevé (1,000 fr. pour l'éligibilité et 300 fr. pour l'électorat) qui en faisait un véritable privilége. La loi de 1831, présentée par le ministère Laffite, fut l'objet des débats les plus animés; en résumé, cette loi abaisse le cens de l'éligibilité à 500 fr. et celui de l'électorat au chiffre de 200 fr.[1], elle établit un assez grand nombre d'incompatibilités avec des fonctions publiques; elle a pour base le principe de l'élection directe. Plus tard, cette loi fut vivement attaquée par ceux qui voulaient élargir encore les abords de l'urne, et augmenter le nombre des incompatibilités. La résistance que l'on opposa à ces réclamations qui n'étaient pas seulement demandées par l'opposition avancée, mais par des amis du gouvernement, amena la révolution de 1848. Par une conséquence même de cette lutte, le nouveau gouvernement alla aux extrêmes, et la Constitution de 1848 proclama le suffrage universel direct, sans condition de cens ou de capacité. La loi du 31 mai vint restreindre cette réforme, en exigeant des électeurs certaines conditions de domicile et de moralité; la Constitution de 1852 a rétabli le suffrage universel dans des conditions que nous aurons à étudier tout à l'heure, mais il est auparavant indispensable de jeter un coup d'œil sur les grandes questions théoriques que soulève dans le monde l'application du principe électif.

SOMMAIRE :

I. LE PRINCIPE ÉLECTIF.

Le principe électif a pour base le droit que possède tout citoyen, d'être gouverné par des lois qu'il a votées et de ne payer que des impôts consentis. Mais cette définition étant admise, il reste à rechercher quelles sont la nature, l'étendue et la compétence de ce droit. Est-ce un de ces droits naturels dont La Fayette disait excellemment « qu'il n'est permis à aucune puissance, pas même à une nation entière, de violer, pas même envers un seul homme? » Faut-il admettre, au contraire, que l'exercice du droit de voter implique des garanties? Dans ce cas, quelles seront ces garanties? Faudra-t-il les chercher dans la position, dans le rang ou dans l'intelligence des citoyens? Si enfin l'on admet que le droit de vote est imprescriptible, qu'il est indépendant de toute condition de fortune, de naissance, d'intelligence, comme par exemple la liberté religieuse; si l'on arrive ainsi au suffrage universel, dans quelles conditions devra-t-il s'exercer? Faudra-t-il qu'il procède directement au choix de ses mandataires? Ne vaudra-t-il pas mieux qu'il donne un premier mandat à des électeurs chargés eux-mêmes de choisir pour son compte les députés ou les gouvernants? Enfin l'extension du droit de vote ou pour mieux dire son universalisation, n'impliquera-t-il pas dans l'ordre politique et social une série de corollaires sans lesquels il se trouverait faussé? Telles sont les questions multiples que soulève, dans ses développements et dans son application, le principe électif, si simple dans sa formule. Nous allons les examiner ou plutôt les passer en revue en les soumettant à une enquête contradictoire.

Le vote est une fonction. — Les partisans du droit restreint font remarquer d'abord que la reconnaissance du droit absolu amène nécessairement à proclamer la souveraineté du nombre. Or, cette souveraineté est-elle admis-

1. Et à 100 fr. pour les membres de l'Institut et les officiers de terre ou de mer qui recevaient une pension de 1,200 fr. M. B.

sible d'une manière absolue et les partisans mêmes du suffrage universel peuvent-ils accepter que le vote d'un idiot aura un poids égal au vote d'un homme de génie? D'ailleurs comment pourra-t-on admettre d'une manière absolue la souveraineté du nombre, si l'on admet en même temps avec La Fayette et les hommes de 1789 la souveraineté de certains droits naturels, comme la liberté individuelle, la liberté de penser, la liberté de communiquer ses pensées, etc., etc. Le jour où la souveraineté du nombre se manifestant par le suffrage universel viendrait restreindre l'exercice de la liberté religieuse, elle aurait évidemment dépassé ses limites, ce qui nous prouve suffisamment qu'elle n'est point absolue. Le droit de vote étant nécessairement restreint, à quelle limite doit-il s'arrêter? Cette limite, on la trouve dans la définition même de son origine; destiné à remplacer ou à suppléer le droit divin, le principe électif doit représenter la raison humaine, en sorte que la première condition pour être électeur, c'est d'être capable d'exercer l'électorat avec une pleine indépendance et une compétence sérieuse. La différence, par conséquent, entre le suffrage restreint et le suffrage universel, c'est que l'un ne veut donner l'électorat qu'aux plus capables, tandis que l'autre l'accorde à tous; c'est que l'un admet la suprématie de la raison, l'autre la souveraineté du nombre.

Le cens. — Maintenant, quels seront les signes de la capacité? Ici deux écoles se présentent, qui ont lutté avec beaucoup d'ardeur pendant les dernières années du règne de Louis-Philippe et dont la querelle a trouvé son dénouement dans une révolution, le 24 février. Les uns voulaient que le cens fût la base unique de l'électorat; les autres demandaient que la seconde liste du jury, composée d'hommes instruits et éclairés, qui ne payaient point un impôt suffisant, fût admise à l'électorat. D'après les premiers, la fortune seule donne au citoyen une indépendance et un esprit de conservation suffisants; pour le citoyen pauvre, la première préoccupation est nécessairement celle de ses intérêts matériels, de ses intérêts immédiats; aux prises avec les difficultés de la vie, il se laisse trop absorber par elles pour avoir cet esprit libre qui peut seul apprécier sainement les affaires publiques; en même temps que sa position le rend plus accessible aux séductions, elle ne le met pas en garde contre les innovations qu'il accepte sans crainte, parce qu'il les accepte sans péril immédiat. L'homme qui a une certaine position de fortune a l'esprit porté vers toutes les nobles distractions qui forment en quelque sorte l'occupation de sa vie, et en première ligne se trouve le soin des affaires publiques. Quelle meilleure garantie peut-on trouver d'une bonne gestion des affaires publiques, qu'une bonne gestion de ses propres affaires? D'une part, l'indépendance d'esprit que donne le bien-être; de l'autre, l'esprit d'ordre et d'économie que donnent des habitudes de travail et le désir légitime de conserver le fruit de son labeur.

Les capacités. — Les partisans de l'adjonction des capacités ne niaient point que la fortune présentât en effet d'excellentes garanties, mais ils en trouvaient de non moins précieuses dans les lumières: « La loi de 1831, disait M. Dufaure en 1842, ne reconnait pas comme un droit naturel la faculté de participer à l'élection des députés. Il en est une preuve certaine: c'est qu'avant de conférer cette faculté, elle a demandé des garanties de deux espèces, des garanties d'indépendance et des garanties d'intelligence. Où les a-t-elles trouvées? Le législateur de 1831 les a choisies dans la fortune; il n'a reconnu qu'une espèce de garantie, la contribution, la propriété. Or, quel est le but de la proposition? De reconnaître une seconde espèce de garanties d'intelligence et d'indépendance, *les lumières*. Dans la loi actuelle, les garanties sont dans la fortune seulement; d'après son système, elles résideraient à la fois dans la fortune et dans des services rendus, de longues études faites, les expériences par lesquelles on pourrait avoir passé. — Voyons maintenant si l'idée sur laquelle repose la proposition, est une idée vraie ou une idée fausse. Eh bien! cette idée me parait vraie. Je ne prétends pas vous la démontrer par des raisonnements; j'en appelle seulement à vos consciences. — Je vous le demande: des officiers en retraite, qui ont passé toute leur vie à servir le pays, qui n'ont jamais eu qu'une ambition, un but, l'honneur et la considération, qu'aucune préoccupation de fortune n'a jamais tourmentés, je vous le demande, présentent-ils des garanties d'indépendance et d'intelligence égales à celles du censitaire et du propriétaire. Le magistrat, à qui il est interdit de s'occuper de toute considération de fortune et de position, qui est honoré, considéré, instruit, plein de l'amour du travail, vous offre-t-il les mêmes garanties d'indépendance et d'intelligence qu'un commerçant ou un industriel qui, toute sa vie, s'est occupé de spéculations? Les membres de l'Institut, des sociétés savantes, ces princes de la science, vous paraissent-ils moins intelligents et moins indépendants qu'un simple propriétaire? — Pour mon compte l'idée de la proposition me paraît vraie et incontestable........ Maintenant est-il bon de l'introduire dans la loi? Je n'en doute pas. Il est tout naturel que la loi donne la faculté d'élire à celui qui est capable de la remplir. Ne laissons pas subsister plus longtemps ce principe de votre loi actuelle, que pour parvenir aux honneurs il faut devenir propriétaire. Permettez-moi de vous dire qu'en mettant ainsi la fortune comme condition de tous les honneurs, nous dirigeons toutes les ambitions vers la fortune, et alors êtes-vous bien sûr de pouvoir les contenir? — J'admire votre sécurité! on dirait que vous êtes sûr que, pour acquérir, on n'emploie jamais que les plus légitimes moyens; je ne partage pas ce sentiment, c'est pour cela que je soutiens la proposition. Elle pousse à acquérir de l'instruction, tandis que votre loi pousse à acquérir de la fortune. Ce serait un tort de croire que toutes nos lois sont, comme celles-

ci, contraires à l'instruction. Elle est la seule de nos codes. Voyez la loi sur la Chambre des pairs : dans les catégories qu'elle a créées, il n'y en a que deux où soient exigées les conditions de fortune ; pour les autres on s'est contenté de garanties de moralités. » (*Voy.* **Capacité**.) Ce remarquable exposé résume parfaitement l'opinion des réformistes et les arguments dont ils l'appuyaient. Ainsi l'école du suffrage restreint était d'accord sur le principe : La capacité concède le droit ; seulement une branche de l'école ne trouvait la garantie de capacité que dans la fortune, l'autre prétendait la trouver à la fois dans la fortune et dans l'intelligence, ayant pour gages de grands services rendus ou une éducation libérale.

Le suffrage universel. — Nous avons à exposer maintenant les arguments des adversaires du suffrage restreint, des partisans du suffrage universel, auxquels ont donné gain de cause, en France, la Constitution de 1848 et celle de 1852. (*Voy.* aussi le mot **Suffrage universel**.)

L'électorat est un droit.—L'électorat n'est pas une fonction, c'est l'exercice d'un droit naturel, voilà le point de départ. De même que chaque citoyen apporte, en naissant, le droit de libre conscience, chaque citoyen apporte le droit de participer à la gestion des affaires publiques. Il ne peut donc être permis de soumettre l'électorat à un cens, ni sous le prétexte que les plus imposés ont plus d'intérêts à la bonne administration du pays, ni sous le prétexte que la position de fortune est une garantie d'indépendance et d'ordre. Quant à la limite du droit, elle n'est pas plus difficile à fixer que celle des autres droits : elle se trouve à la fois en lui et en dehors de lui. Elle se trouve en lui, en ce sens, que le suffrage universel qui renoncerait à son droit de contrôle, par une délégation trop étendue et définitive, aurait, en quelque sorte, abdiqué lui-même. Elle se trouve en dehors de lui dans le respect des autres droits naturels : il est certain que tous les citoyens, moins un, n'ont pas plus le droit d'empêcher ce citoyen de croire ce qu'il veut, qu'ils n'ont le pouvoir de décider que deux et deux cesseront de faire quatre. Il n'est pas juste de dire que le suffrage universel substitue la souveraineté du nombre à la souveraineté de la raison : la vérité est qu'il cherche la manifestation de la raison souveraine dans la souveraineté du nombre. Du jour où il a été décidé que le pouvoir n'était ni le privilége d'une famille, ni celui d'une caste, qu'en d'autres termes, les gouvernements étaient faits pour les peuples, la nation entière s'est trouvée émancipée et la souveraineté de la raison a été admise. En principe, par conséquent, le suffrage universel est la consécration du droit individuel, de la souveraineté du peuple et de la raison.

Arguments de fait. — En fait, le triomphe du suffrage universel était assuré par la difficulté même où ses adversaires se trouvaient de définir la capacité électorale. A ceux qui ne cherchaient la garantie que dans la fortune, il n'est pas difficile d'opposer d'abord les arguments que présentaient les partisans de l'adjonction des capacités. Il est incontestable qu'il y a un véritable danger pour la morale d'un pays à tourner toutes ses préoccupations vers l'accroissement de la fortune. Il ne l'est pas moins qu'on ne peut sans périls créer la suprématie d'une classe : le premier — et c'est peut-être le moins grave — c'est de n'avoir que la représentation d'un des intérêts en cause et d'assister au perpétuel oubli de l'intérêt des masses ; le second, c'est de placer la majorité réelle du pays en dehors de la vie politique légale et de ne lui laisser aucun autre moyen de participer au gouvernement que d'impuissantes manifestations ou des protestations armées. Habituer le peuple à cette idée, qu'il n'a d'autre moyen de faire triompher ses intérêts que les coups de force, n'est-ce pas faire une trop large part aux agitateurs et par le seul fait qu'il n'aura point de représentants, le peuple ne sera-t-il pas toujours disposé à croire que ses droits sont méconnus et ses intérêts sacrifiés? Et si, d'une part, on s'occupe un peu moins du peuple sans droit légal, tandis que, d'autre part, le peuple est disposé à s'exagérer son délaissement, n'arrive-t-on pas à créer un antagonisme funeste entre deux classes importantes qui ne doivent en former qu'une, entre la bourgeoisie et le prolétariat? Avec le suffrage universel, ces inconvénients disparaissent : le peuple, toujours sûr de se faire entendre légalement quand il en aura besoin, devient nécessairement moins accessible aux idées de violence ; en même temps, ses intérêts, sérieusement représentés, courent moins le risque d'être négligés et la bourgeoisie se trouve à l'abri d'un penchant à l'indifférence plus funeste encore pour elle, si elle s'y laissait entraîner, que pour le peuple qui en serait l'objet. Prétendre, d'ailleurs, que le sentiment de la chose publique existe plus particulièrement dans les classes aisées, n'est pas complétement juste. Dans toutes les grandes circonstances, le patriotisme et le désintéressement se sont rencontrés dans le peuple autant pour le moins que dans les autres classes. Au surplus, une loi qui aurait pour principe que le désintéressement est une condition de la capacité et qui pousserait exclusivement les citoyens à l'enrichissement, n'irait-elle pas contre son but, puisque son premier effet serait de surexciter en fait les appétits qu'elle redoute en principe? Quant à la doctrine qui voudrait l'électorat, basée à la fois sur le cens et sur les lumières, on lui fait en principe les mêmes objections qu'à la doctrine du suffrage restreint, puisqu'elle admet que l'électorat est une fonction, au lieu de le reconnaître comme un droit naturel. En fait, elle se heurte à la difficulté pratique de fixer la limite de la capacité et à la nécessité de pourvoir à la représentation de tous les intérêts. En résumé, le grand avantage du suffrage universel est de consacrer pratiquement la souveraineté du peuple, d'intéresser tout le monde à la chose publique, et par conséquent au maintien de l'ordre, d'empêcher les minorités de se révolter au nom des masses qui ont désormais un moyen légal de manifester

leurs volontés. Avec le suffrage restreint, une révolution est possible au nom de la majorité écartée de l'urne; avec le suffrage universel la minorité qui s'insurge est bien réellement une minorité.

Objection : l'ignorance des masses. — Mais ici se présente une première objection grave : l'ignorance des masses. Des esprits sérieux remarquant le nombre considérable des citoyens qui ne savent ni lire, ni écrire et qui non-seulement sont ignorants, mais n'ont aucun moyen de s'éclairer, se demandent si la souveraineté du nombre, au lieu d'être la souveraineté de la raison, ne risque pas de devenir la souveraineté de l'ignorance. Sans méconnaître en principe le droit de voter que possède chaque citoyen, les uns veulent que l'exercice de ce droit puisse être subordonné à la possession de certaines connaissances élémentaires; les autres pensent que le droit de juger impliquant le devoir de connaître, chaque citoyen doit être obligé d'acquérir les notions qui sont indispensables au bon exercice de son droit.

Conditions de capacité. — Les premiers font remarquer que les autres droits naturels sont de telle nature qu'ils ne peuvent être exercés que par des citoyens, ayant au moins quelques notions élémentaires et que, par exemple, la liberté de penser suppose l'usage de la pensée, et la liberté d'écrire la science de l'écriture; tandis que l'émission de la volonté par l'électeur, bien qu'exerçant sur le sort de la communauté une influence plus directe, ne trouve pas de limite en elle-même. Ils ajoutent qu'après tout on est libre de ne pas tenir compte de la pensée fausse, ou du méchant écrit, tandis que l'on subit les conséquences du vote de l'ignorant, puisque ce vote exerce une pression directe et parfois décisive sur le résultat du scrutin. Je ne suis pas lésé parce qu'un citoyen pense mal ou écrit mal; je le suis lorsqu'un citoyen contribue par son vote à l'avénement de tel ou tel candidat. En conséquence l'on propose de reconnaître à tous les citoyens le droit de voter, mais d'ajouter aux prescriptions qui réglementent l'exercice du droit, cette clause que tout votant devra savoir lire et écrire.

Instruction obligatoire. — D'autres ne voudraient pas qu'on écartât de l'urne les citoyens ignorants, mais ils voudraient qu'on prît des mesures décisives contre l'ignorance et ils trouvent dans l'extension du droit de voter un nouvel argument en faveur de l'enseignement obligatoire. Ils font remarquer que l'ignorance des masses devient un véritable danger public, auquel il est nécessaire de remédier, et de même que la loi oblige les pères et les mères à nourrir leurs enfants, elle doit aussi les contraindre à donner à leur fils les moyens d'exercer leurs droits de citoyens.

Nous n'avons pas à examiner ici cette dernière doctrine, car elle est traitée ailleurs. (*Voy.* **Instruction primaire**.) Il nous suffira de dire qu'elle éveille des scrupules dans un grand nombre d'esprits libéraux, et que ces scrupules sont partagés dans une certaine mesure par l'auteur de cet article. Quant à l'opinion de ceux qui veulent exiger des électeurs la justification de certaines connaissances élémentaires, on leur fait remarquer qu'ils reviennent indirectement à la doctrine des capacités. Tout en reconnaissant qu'il serait utile de ne laisser voter que les gens qui savent lire et écrire, on demande si cela est conforme au principe même de la souveraineté; si ce ne serait pas créer un fâcheux précédent; si, en rétablissant la doctrine des capacités, on ne risquerait de préparer de nouvelles restrictions pour l'avenir. On pense qu'il faut conserver dans son intégrité le principe de la souveraineté, et qu'il faut lui laisser le temps de s'améliorer par l'exercice, car il n'est guère d'institution dans le monde qui donne immédiatement les fruits qu'on en peut désirer, et il n'en est guère, non plus, qui ne s'améliore par un fonctionnement normal.[1]

Mais il est un point sur lequel tous les hommes libéraux sont d'accord, c'est que l'instruction publique, qui était un service important avant l'avénement du suffrage universel, doit être considéré aujourd'hui comme la clef de voûte de nos institutions. Le jour où l'on a appelé tous les citoyens à l'urne, on a pris l'engagement de mettre à leur portée tous les moyens de s'éclairer, et par conséquent l'enseignement public devait recevoir un développement qu'il attend encore, mais dont l'urgence ne peut être mise en doute.

Suffrage à deux degrés. — Un assez grand nombre de démocrates libéraux se demandent si, le suffrage universel étant à établir, il ne vaudrait pas mieux qu'il fût à deux degrés. Sur le terrain de la théorie, cette question peut être examinée sans inconvénients. Les partisans du suffrage direct pensent qu'il faut placer aussi peu d'intermédiaires que possible, entre le peuple et le pouvoir, qui en est l'émanation. L'idéal démocratique étant le gouvernement direct, et la délégation n'étant qu'un

1. Il nous semble : 1° que sinon l'indépendance de l'électeur, du moins la liberté du vote, est la première de toutes les conditions de sa validité morale et légale. Or, celui qui ne sait pas écrire son bulletin n'est pas libre, car il est obligé de confier son vote à un autre qui peut le tromper, en général impunément. 2° Le vote devant être secret selon la loi, un électeur ne sachant pas écrire ne peut pas émettre un vote conforme à la loi. Nous voudrions d'ailleurs voir interdire la distribution des bulletins imprimés, surtout à l'entrée des salles de vote. En mettant dans l'urne le bulletin qu'on vient de recevoir, on en indique clairement le contenu. D'ailleurs celui qui s'approche de la salle des élections sans avoir fait son choix ne mérite pas d'être électeur. (Dans beaucoup de pays les bulletins imprimés sont nuls.) 3° Aussi bien qu'on éloigne de l'urne les jeunes gens au-dessous de vingt et un ans et les femmes, et les individus qui n'ont pas six mois de résidence, on peut exclure ceux qui ne savent pas écrire, d'autant plus qu'en consacrant pendant un mois ou deux une heure par jour à l'étude, tout homme peut acquérir cette capacité.

Qu'on nous permette de déposer ici un vœu — dont nous n'attendons pas la réalisation avant cent ans. — Nous voudrions que le jeune homme, après avoir atteint la majorité, passât un examen civique (soit questionné sur les *droits* et les *devoirs* du citoyen) avant d'être inscrit parmi les électeurs.

M. B.

expédient destiné à faciliter le jeu des institutions, ils veulent que la délégation soit directe et que la nation même soit appelée à nommer et à juger ceux qui seront chargés de voter les subsides et les lois. Les partisans du suffrage à deux degrés ne voient pas qu'en principe il y ait une différence sensible entre la délégation directe et la délégation par double vote. Mais, en fait, ils trouvent des avantages sérieux au système de l'élection à deux degrés. Ils font remarquer que, pour une commune, il est plus facile de désigner simplement les hommes les plus dignes, les plus intelligents, les plus recommandables, que de choisir un député, que le plus souvent elle ne connaît pas. Demandez au paysan le plus ignorant quels sont les hommes les plus considérés, les plus intelligents de sa commune, il vous en donnera la liste, sans le moindre embarras; demandez au plus capable des paysans, quels sont les antécédents, quelles sont les tendances du député de la circonscription, il sera souvent fort embarrassé de vous répondre. Le point important, c'est que l'élection soit réellement l'élection, c'est-à-dire le choix, et, avec le suffrage à deux degrés, ce point est parfaitement acquis: d'une part l'assemblée primaire connaît exactement les hommes qu'elle investit de son mandat; elle a sur leur moralité, sur leur honorabilité, sur leur intelligence les données les plus complètes; d'autre part l'assemblée électorale peut interroger les candidats et les juger. De telle sorte qu'avec ce système l'ignorance des masses perdrait la majeure partie de ses inconvénients. On peut faire remarquer en outre que dans les pays où l'opinion est partagée entre la doctrine de la capacité et la doctrine du suffrage universel, le suffrage à deux degrés serait la plus sage des transactions. En principe le droit individuel de vote serait reconnu et il serait maintenu en fait, tandis que d'un autre côté la capacité électorale serait admise comme une condition nécessaire. Seulement au lieu de chercher la garantie de la capacité dans la fortune, comme le voulaient les censitaires, ce qui pouvait avoir des inconvénients moraux, ou dans les lumières, comme le voulaient les réformistes, ce qui manque de précision, on chercherait ces garanties dans le bon sens public, qui ne se trompe guère quand on ne lui pose que des questions de sa compétence. Nous n'hésitons pas à dire que nous trouvons dans cette doctrine des données fort sérieuses, qui nous paraissent mériter la plus grande attention.

Compléments du suffrage universel. — L'extension ou plutôt l'universalisation du droit de vote, n'impliquent-elles pas dans l'ordre politique et social des corollaires indispensables? Telle est la dernière question que nous avons à examiner, et, ici la tâche nous sera facile, car l'école démocratique libérale est unanime à se prononcer pour l'affirmative. En première ligne des compléments du droit de vote, nous avons placé déjà le droit à l'instruction, et nous demandons la permission de le rappeler incidemment, tant son importance nous paraît considérable. Mais à côté de l'enseignement primaire, il est un autre enseignement que le droit de suffrage ne rend pas moins indispensable, c'est celui que peut seule donner la pratique constante de la vie publique. Pour que l'exercice du droit de vote soit utile, pour qu'il ne soit ni délaissé, ni ne donne lieu à des excès, il ne doit pas être dans la vie de l'électeur une sorte d'événement. Il faut que le citoyen se soit longtemps à l'avance préparé à son importante mission, il faut qu'il ait pris l'habitude de s'intéresser à la chose publique, qu'il ait pu se tenir au courant de toutes les grandes questions qui passionnent le pays, il faut qu'il ait été mis à même de juger son mandataire. Ces conditions étant remplies, l'élection ne donnera jamais lieu à aucun désordre, parce que l'habitude de prendre part à la vie politique donne seule, mais donne toujours le calme qu'elle commande; ceux-là seulement agissent sans mesure qui n'agissent qu'exceptionnellement. En outre l'élection longtemps attendue, longuement préparée, ne sera pas amoindrie par l'indifférence, et chacun, en comprenant bien l'importance, tiendra à honneur d'y participer. Pour cela que faut-il? Il faut développer la vie communale; laisser la presse libre; faire une large part au droit de réunion. Nous parlons d'abord de la vie communale parce que c'est en effet sur ce petit théâtre, que le citoyen prélude en quelque sorte aux actes d'une portée plus générale; en nommant lui-même ses fonctionnaires communaux, en prenant l'habitude de contrôler plus directement des actes qui le touchent plus immédiatement, il prendra *l'habitude de la vie publique et le goût du contrôle.* Immédiatement après, nous plaçons la liberté de la presse et la liberté de réunion qui nous semblent être des conséquences directes et des compléments indispensables du droit de vote: reconnaître que les électeurs sont capables de décider, c'est admettre qu'ils sont capables de juger; reconnaître qu'ils peuvent décider une question de dynastie, qu'ils peuvent se prononcer avec compétence sur les sujets les plus complexes, c'est reconnaître qu'ils sont en mesure de distinguer l'écrit mauvais de l'écrit utile. Que pour un peuple-enfant qui n'a pas encore le droit de vote, on veuille prendre des mesures qui le préservent des mauvaises lectures, cela se conçoit, mais un peuple qui exerce la souveraineté est un peuple majeur qu'on peut traiter comme tel. Et d'ailleurs tout le danger de quelques méchants écrits qui tomberaient bientôt dans un discrédit mérité, équivaut-il au péril du silence chez un peuple qui, appelé périodiquement à juger, doit avoir le droit de connaître? Parmi les prescriptions que l'on retrouve dans un grand nombre de législations, il en est une qui paraît être particulièrement en contradiction avec le principe du suffrage universel. Nous voulons parler du timbre des journaux. Il est impossible, en effet, de méconnaître que cette mesure fiscale a pour but et pour effet de diminuer le nombre des lecteurs des écrits poli-

tiques : la preuve s'en trouve dans ce fait que le timbre ne frappe que les écrits périodiques ou les écrits de moins de dix feuilles, c'est-à-dire ceux qui par leur nature sont les plus propres à s'adresser aux masses. On peut donc dire que le timbre est une sorte de cens sur la lecture d'accord avec le cens électoral et qui devra, par conséquent, disparaître devant le suffrage universel. Nous nous bornerons à cet exemple, car l'examen des lois sur la presse trouvera ailleurs sa place. (*Voy.* **Presse.**) Il nous suffira de dire qu'en thèse générale ces lois doivent être d'autant plus libérales que le droit de vote est plus étendu, puisque l'extension du droit de vote suppose à la fois chez les masses une plus grande capacité et un plus grand besoin de connaître et d'apprendre.

La liberté de réunion n'est pas une conséquence moins directe du suffrage universel. En principe, on peut l'appuyer des mêmes raisons qui ont été données pour la liberté de la presse. En fait, il est certain que plus le nombre des électeurs est considérable, plus devient impérieuse la nécessité de se réunir et de se concerter. Plus le candidat s'adresse à une circonscription étendue, plus il lui est nécessaire de se faire connaître et comment le ferait-il sinon dans les réunions où on l'interrogera et où il sera mis à même de s'expliquer. Ne pas permettre les réunions aux approches des élections, ce serait exercer sur elles une influence fâcheuse ; ne permettre les réunions qu'aux approches des élections, ce serait risquer de voir la liberté de réunion compromise par des citoyens qui, n'en ayant pas l'habitude, ne la pratiqueraient pas avec tout le calme et toute la modération qu'elle comporte.

Scrutin. — Avant de terminer l'examen des questions qui se rattachent à l'élection, nous devons dire un mot du scrutin ouvert et du scrutin secret. Les deux systèmes ont des partisans.

Les partisans du scrutin secret font remarquer que la principale préoccupation du législateur doit être de placer l'électeur dans toutes les conditions possibles d'indépendance, et que l'électeur sera toujours plus indépendant si son vote n'est connu que de lui seul et ne relève, par conséquent, que de sa conscience. Si, au contraire, l'électeur sait que son vote est connu, il sera nécessairement influencé par des considérations de toutes natures : si dévoué qu'il soit au bien public, il ne pourra oublier, au moment du vote, que sa position, son avancement, telle ou telle faveur qu'il désire, ses relations avec telle personne bien placée, dépendent souvent de la façon dont il exercera son droit de citoyen. Cette opinion a prévalu en France, et on remarquera que, dans les lois électorales, tout le soin du législateur se borne à entourer le scrutin de toutes les garanties de discrétion.

Les partisans du scrutin public font remarquer que l'exercice des droits politiques suppose, chez ceux qui en sont revêtus, une indépendance et un sentiment de dignité incompatibles avec le scrutin secret. L'homme qui prend part à la chose publique doit être assez ferme, assez convaincu pour ne pas avoir besoin de se cacher. Il est bon qu'il fasse connaître publiquement son opinion et que cette opinion soit ainsi soumise à la censure de ses amis et de ses proches. Est-il, d'ailleurs, bien prouvé que le scrutin secret assure une véritable indépendance? Empêche-t-il les intéressés d'agir sur les électeurs et d'obtenir d'eux des promesses? L'homme qui est assez pusillanime pour ne pas oser faire connaître son opinion et pour craindre les conséquences de son vote, celui-là n'osera pas davantage faire acte d'indépendance s'il est garanti par le scrutin secret. Il acceptera, tout imprimé, le bulletin que lui remettra son patron, son chef ou son protecteur, et il n'osera certainement pas le modifier. Cette opinion a, jusqu'ici, prévalu en Angleterre et en Allemagne.

Nous pensons qu'il y a du pour et du contre dans les opinions qui précèdent; mais nous inclinons à croire que l'indépendance du citoyen doit avoir, pour être sérieuse, une autre base que le mystère dont on entourerait le vote. Il est certain que dans les pays où l'individu n'est pas émancipé, où chacun prend l'habitude d'attendre tout de l'État, où, enfin, l'ignorance des masses les livre à la direction de quelques habiles, il est certain que le secret du vote peut avoir quelques avantages. Mais ne serait-ce point faire la critique la plus sanglante d'un peuple que de demander pour lui le scrutin secret en s'appuyant sur de telles considérations. Que le citoyen, au contraire, soit un vrai citoyen, c'est-à-dire un homme éclairé, habitué à ne relever que de lui-même, le scrutin secret n'a plus aucune raison d'être, et chacun n'aura aucune peine à dire publiquement ce que le scrutin secret permet à peine d'exprimer aux peuples qui sont placés dans des conditions telles que le secret du vote leur semble nécessaire.[1]

Résumé. — En résumé, l'opinion en Europe, sur le principe électif, est partagée entre deux doctrines : la doctrine qui admet que l'électorat est une fonction et qui exige en conséquence des garanties de capacités ; et la doctrine qui reconnaît le droit de vote comme un droit naturel et imprescriptible. Les partisans de la première se partagent eux-mêmes en deux camps : les uns ne voulant voir la garantie de la capacité que dans la fortune ; les autres la cherchant à la fois dans la fortune et dans les lumières.

Les démocrates, c'est-à-dire ceux qui admettent le droit de vote, se prononcent, les uns pour le suffrage universel direct, les autres pour le suffrage à deux degrés. Enfin quelques-uns voudraient que l'instruction obligatoire fût considérée comme un complément indispensable de l'universalisation du droit de vote,

1. Tout bien considéré, et sans contester que le vote public puisse être *sincère*, nous pensons que le scrutin secret est encore le mode de votation qui répond le mieux à la faiblesse humaine et à la complication des intérêts individuels et sociaux. M. B.

et d'autres vont jusqu'à demander qu'on exige de l'électeur la connaissance de la lecture et de l'écriture. Les autres pensent que le développement de la vie publique serait un stimulant assez efficace et dispenserait de ces mesures.

Mais tous tombent d'accord que la reconnaissance du droit populaire implique des réformes aussi indispensables, aussi sacrées que le droit lui-même et que sans l'instruction répandue à profusion, la liberté de la presse fortement garantie, la vie communale largement développée, le droit de réunion légalement assis, le suffrage universel ressemblerait à la lanterne magique privée de la lumière et risquerait de devenir un jour la souveraineté des ignorants et des indifférents.

Nous nous sommes abstenu de parler des élections par classes de société, par ordres, par états (*Stände*); nous renvoyons sur ce point aux mots **Diètes**, **États**, etc., et **Représentation nationale**.

II. LÉGISLATION FRANÇAISE DE 1852.

La Constitution de 1852 a pour base le suffrage universel: tout citoyen âgé de vingt et un ans est électeur, sans condition de cens, si, d'ailleurs, il n'a été rendu indigne par une condamnation, ou s'il n'est frappé d'incapacité naturelle. Tout citoyen est éligible à toutes les fonctions qui peuvent conférer l'élection, s'il est âgé de vingt-cinq ans. Mais pour voter, il faut être inscrit sur les listes électorales, tandis qu'on est éligible même si l'on n'est pas inscrit. L'électorat comprend trois phases distinctes : 1° l'inscription sur la liste; 2° les préliminaires de l'élection ; 3° le scrutin. Nous allons examiner successivement les prescriptions légales qui s'appliquent à chacune de ces phases.

Révision des listes. — La révision des listes électorales est opérée chaque année par le maire de la commune, qui dresse deux tableaux, l'un des *retranchements*, l'autre des *additions*. Sur le premier, il porte : 1° des individus décédés; 2° ceux qu'il reconnaît avoir été indûment inscrits; 3° ceux qui se trouveraient dans un cas d'incapacité ou dont la radiation aurait été ordonnée par le juge de paix postérieurement à la clôture de la dernière liste. Sur le tableau des additions, on porte : 1° les citoyens qui avaient été omis; 2° ceux qui, depuis la clôture de la liste, ont acquis la capacité; 3° ceux qui acquerront avant le 1er avril les conditions d'âge et de domicile. La liste ainsi que les deux tableaux sont déposés au plus tard le 15 janvier au secrétariat de la mairie, où les citoyens peuvent la consulter pendant dix jours, pour réclamer, s'il y a lieu. A partir de ce moment, le maire ne peut plus apporter d'autres modifications à la liste que celles qui résultent de décisions rendues sur les réclamations des électeurs, de condamnations judiciaires et de décès régulièrement constatés. L'électeur omis sur la liste ou porté sur le tableau des retranchements peut réclamer son inscription ou son maintien. Tout électeur peut réclamer la radiation ou l'inscription d'un électeur; mais s'il propose une radiation, sa réclamation doit contenir un exposé formel des motifs sur lesquels elle est basée. Dans tous les cas, les réclamations sont inscrites par ordre de date et le maire doit en donner récépissé. Les réclamations sont jugées par une commission, composée, à Paris, du maire et de deux adjoints; ailleurs, du maire et de deux membres du conseil municipal désignés par le conseil. La justice de paix connaît de l'appel, et son jugement en dernier ressort ne peut donner lieu qu'à un pourvoi en cassation. Ici doivent se placer quelques observations sur les devoirs respectifs des citoyens et des fonctionnaires. Les citoyens ne doivent en aucun cas négliger de vérifier eux-mêmes, non-seulement leur inscription, mais celle de leurs amis, car l'inscription est la base du système électoral. D'un autre côté, le maire doit s'attacher à faciliter l'accomplissement du devoir de l'électeur. Si, en effet, la loi n'a accordé que dix jours aux citoyens pour vérifier les listes et présenter les réclamations, c'est qu'elle a entendu imposer au maire un travail préliminaire aussi complet que possible. Ainsi les radiations ne doivent être faites qu'avec circonspection et ne comprendre que les individus notoirement décédés ou notoirement devenus incapables, car du moment où un individu est inscrit sur la liste précédente, on peut dire qu'il y a présomption en sa faveur. Si, au contraire, les maires refondaient complétement les listes et rayaient un grand nombre d'électeurs pour cette raison qu'ils ne sont pas connus, dix jours seraient évidemment insuffisants pour les réclamations. Ce délai serait encore plus insuffisant, si l'on exigeait des électeurs des documents difficiles à obtenir; si, par exemple, pour la justification des six mois de résidence, on demandait un certificat du propriétaire, que celui-ci peut refuser, avec une légalisation de signature que l'autorité compétente a légalement le droit de ne pas accorder. Il est incontestable que le citoyen a le devoir de veiller à son inscription et à son maintien sur la liste, mais il ne l'est pas moins que la brièveté même du délai accordé par la loi prouve que le maire doit faire tous ses efforts pour venir en aide au citoyen.

Candidature. — Tout citoyen peut proposer sa canditature; alors même qu'il serait incapable, on ne peut pas empêcher son élection. Seulement pour les élections au Corps législatif le candidat doit déposer *huit jours à l'avance*[1] au secrétariat de la préfecture un serment écrit ainsi conçu : « Je jure obéissance à la Constitution et fidélité à l'Empereur. » (Sén.-cons. du 17 févr. 1858.) Maintenant quels sont les moyens légaux dont dispose le candidat pour publier sa candidature? Ses moyens naturels seraient

1. En 1863 l'administration s'est montrée très-stricte dans le calcul de ce délai; mais quand on pense que le dépôt préalable du serment n'a d'autre but que de prévenir le renouvellement des cas de refus de serment après l'élection, il semble qu'on devrait interpréter la loi aussi largement que possible. M. B.

la réunion et la presse périodique ou non périodique. Nous allons voir dans quelles limites la loi les lui a laissés.

Règles de la publicité; réunion. — L'utilité des réunions électorales ne peut être contestée; c'est en effet dans les réunions que les électeurs peuvent se concerter sur le choix d'un candidat, qu'ils peuvent lui demander des explications, que lui-même peut faire connaître les raisons qui militent en faveur de son élection. Il est donc à désirer que sous ce rapport la loi soit interprétée dans son sens le plus large. Il y a plusieurs sortes de réunions: les réunions non publiques, les clubs et les réunions publiques. La réunion non publique est celle à laquelle on n'assiste qu'en vertu d'une invitation spéciale et personnelle; le club est la réunion d'hommes affiliés à une association et se réunissant périodiquement dans un but déterminé; la réunion publique est celle dans laquelle tout le monde est admis, mais qui de sa nature est accidentelle et cesse avec l'événement qui l'a produite. La réunion non publique est en tous cas permise: un citoyen a toujours le droit de provoquer une réunion non publique, et quel que soit le nombre de ses invités, il ne tombe pas sous l'application de la loi. Cela n'est pas contesté, mais voici qui donne lieu à controverse. La réunion deviendrait-elle publique si tous les électeurs d'une circonscription y étaient admis? Quelques légistes, faisant remarquer que chaque électeur se présente en vertu d'un titre qui lui est propre, d'une inscription nominative et que son titre est examiné à la porte, se prononcent pour la négative. Mais il faut ajouter que, ce cas ne s'étant pas encore présenté, la question n'a été tranchée par aucun arrêt et que d'ailleurs la réunion non publique ainsi comprise serait fort difficile à réaliser. En résumé, la réunion non publique plus ou moins étendue est permise, et pour les élections communales — surtout dans les petites communes — elle peut être suffisante. Le club est interdit, et la réunion publique assimilée aux associations est soumise à l'autorisation préalable; mais deux questions sont à examiner: Aux approches de l'élection le pays ne se trouve-t-il pas dans une situation exceptionnelle qui suspend l'effet de la loi? Dans quelle mesure le gouvernement doit-il interdire les réunions électorales publiques? Sur la première question il est permis de se demander si le pays électoral ne se trouve pas placé dans une sphère plus élevée que les lois de police, s'il ne doit pas avoir tous les moyens de s'éclairer. En se basant sur ces motifs, quelques jurisconsultes pensent que les termes généraux du décret sur les réunions ne comprennent pas les réunions électorales. Sur la seconde question le doute n'est pas permis, et il suffirait du simple bon sens pour comprendre que les autorisations de réunion ne peuvent être refusées qu'exceptionnellement. Mais le considérant même qui précède le décret du 25 mars 1852 fournit un argument: « Considérant que le droit d'association et de réunion doit être réglementé de manière à empêcher le retour des désordres qui se sont produits sous le régime d'une législation insuffisante pour les prévenir, qu'il est du devoir du gouvernement d'apprécier et de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'il puisse exercer sur toutes les réunions publiques une surveillance qui est la sauvegarde de l'ordre et de la sûreté de l'État. » Il est clair, d'après cette situation, que l'État n'a pas voulu interdire les réunions, mais simplement les placer sous sa surveillance, sous son contrôle direct et incessant. En toutes circonstances par conséquent, les réunions publiques ayant un but déterminé et bien défini devraient obtenir facilement de l'État les autorisations nécessaires. A plus forte raison l'administration doit-elle se montrer tolérante à l'époque où les citoyens ont à remplir une mission légale de la plus haute importance. Si la réunion publique était interdite en tout temps, l'intérêt public commanderait de suspendre la loi pendant la période électorale; mais la loi n'interdisant la réunion que d'une façon exceptionnelle et seulement par mesure d'ordre, ce n'est certainement pas pendant la période électorale qu'elle trouvera son application.

Presse. — Le rôle de la presse n'est pas moins important que celui de la réunion pendant la période électorale; la presse périodique est une tribune permanente pour les divers candidats; elle est un bureau de renseignement auquel les électeurs peuvent toujours puiser; elle est enfin une garantie de l'indépendance des citoyens, parce qu'en faisant connaître les excès de zèle des agents subalternes, elle les rend impossibles ou pour le moins plus rares. La presse non périodique sous la forme d'affiches, de professions de foi, s'adresse aux électeurs mêmes qui ne lisent pas les journaux, et sous forme enfin de bulletin, facilite la tâche aux électeurs paresseux. Sous ces divers rapports la législation actuelle ne laisse peut-être pas à la publicité toutes les franchises qui seraient désirables. Pour la presse périodique l'autorisation préalable et la distribution partiale des annonces judiciaires a beaucoup diminué le nombre des journaux de départements, et les circonscriptions sont rares dans lesquelles les diverses opinions sont représentées. Dans celles même où l'on trouve des feuilles qui ne défendent pas ordinairement la politique du gouvernement, elles sont placées sous un régime que M. de Persigny lui-même a qualifié d'*arbitraire*. En outre, il se trouve parfois qu'au moment des élections elles sont déjà frappées d'avertissements qui les condamnent à une prudence exceptionnelle. En attendant que la Constitution ait porté tous ses fruits et que la presse soit rentrée dans le droit commun, il est certain que le moment des élections doit être pour l'administration l'occasion d'une grande tolérance et qu'en outre il ne sera jamais plus opportun d'accorder une amnistie à la presse qu'à l'époque où dans l'intérêt même du jeu des institutions elle a besoin d'une grande indépendance. Pour la presse non périodique la liberté légale est beaucoup

plus grande. Ni autorisation préalable, ni répression administrative, voilà la règle. Chacun a le droit de publier une brochure ou un livre à ses risques et périls; si ce livre a moins de dix feuilles, on doit en déposer un exemplaire au parquet vingt-quatre heures avant la publication. Le livre ne peut être saisi que s'il est déféré aux tribunaux pour un délit déterminé. La seule difficulté que l'on puisse rencontrer est celle de trouver un imprimeur, car le nombre des imprimeurs étant très-limité et la loi les rendant responsables des écrits qu'ils impriment, on a vu à certaines élections les imprimeurs d'un département refuser absolument leur concours aux candidats opposants. Peut-être serait-il bon que le ministre de l'intérieur, à l'approche des élections, rassurât les imprimeurs par une circulaire. Dans tous les cas le candidat doit prévoir cette difficulté et se munir à l'avance d'un imprimeur. La brochure ou la circulaire publiée, il s'agit de la faire distribuer et l'on rencontre ici de nouvelles difficultés. Mais il faut distinguer entre les prescriptions de la loi pendant la période électorale, c'est-à-dire pendant les vingt jours qui précèdent le vote, et ses prescriptions en temps ordinaire. La loi ordinaire assujettit en effet la distribution à deux réserves: il faut que les colporteurs soient autorisés et que les livres ou brochures soient estampillés. Si l'on n'obtient pas l'estampille, on doit se borner à envoyer les exemplaires par la poste ou à recueillir d'abord des souscriptions et à envoyer ensuite l'ouvrage aux souscripteurs. Pendant la période électorale les candidats peuvent distribuer ou faire distribuer leurs circulaires, en ayant soin seulement d'en déposer au parquet un exemplaire revêtu de leur signature. Pour la distribution des bulletins électoraux et l'affichage des professions de foi ou des placards portant le nom d'un candidat, la même distinction est à observer. Il est arrivé parfois dans certains colléges que les autorités se sont opposées à ce que les bulletins du candidat opposant fussent distribués à la porte du lieu où se fait le vote; d'autres fois on a déposé sur le bureau même un paquet de bulletins portant le nom d'un candidat; cela est irrégulier et les électeurs ont le droit de s'y opposer. Mais pour que le bulletin jouisse de ses immunités, il faut, comme pour la circulaire, qu'un exemplaire, revêtu de la signature du candidat, ait été déposé au parquet.

Opérations électorales. — Nous avons à nous occuper maintenant des opérations électorales proprement dites. L'Empereur fixe les jours des élections vingt jours à l'avance par un décret qui doit être affiché. Il arrive parfois qu'avant l'élection le maire fait distribuer les cartes à domicile, mais les électeurs qui ne recevraient pas leurs cartes de cette façon, n'ont qu'à les demander et ils pourraient même se présenter sans carte, s'ils sont portés sur la liste électorale. Les jours de l'élection, la salle doit être ouverte assez tôt pour que le scrutin commence à huit heures précises; le maire président du bureau doit le former immédiatement, en appelant des conseillers municipaux sachant lire et écrire, ou à leur défaut les deux plus âgés et les deux plus jeunes des électeurs *présents*. Les opérations seraient annulées si le président nommait à l'avance les assesseurs, ou appelait à ces fonctions des personnes autres que celles désignées par la loi. Trois membres au moins doivent être présents au bureau pendant le cours des opérations, et la table où l'on siége doit être disposée de façon à permettre la libre circulation à l'entour. — La police de l'assemblée appartient au président: aucun agent de la force publique n'a le droit de pénétrer dans l'assemblée sans être requis par lui, et il n'a lui-même le droit de requérir la force, qu'en cas de désordre grave. — Nous rappelons qu'il ne doit y avoir sur la table du vote des bulletins d'aucun candidat; s'il y en a, outre que tout électeur peut protester, il peut mêler ouvertement à ces bulletins, des bulletins d'un autre candidat, sans qu'on ait le droit de l'en empêcher. — Chaque électeur doit venir au scrutin librement; si quelqu'un réunissait un certain nombre d'électeurs placés sous sa dépendance et les conduisait au scrutin, l'élection pourrait être annulée. Chaque électeur vote lui-même; il ne peut ni voter par écrit, ni faire voter un autre pour lui, ni voter pour un autre. Le maire non plus que les membres du bureau ne peuvent donc déposer des bulletins dans l'urne pour le compte d'électeurs absents. Le scrutin est secret; nul n'a le droit de présenter son bulletin ouvert, et aucun membre du bureau n'a le droit de chercher à lire le nom inscrit sur le bulletin, non plus que d'apposer sur le bulletin des marques qui permettraient de le reconnaître après le dépouillement du vote. Les bulletins doivent porter le nom du candidat sans aucun signe intérieur ou extérieur. — La boîte du scrutin est ouverte avant toute opération, et le maire, après avoir fait constater qu'elle est absolument vide, la ferme *à deux serrures*; l'une des clefs reste entre ses mains, l'autre est remise au plus âgé des assesseurs. Pendant toute la durée des opérations, la boîte doit rester constamment sous les yeux des électeurs de manière à leur permettre une surveillance constante. Lorsque le scrutin est fermé le premier jour à six heures du soir, la boîte doit être scellée de manière à ce qu'on ne puisse l'ouvrir; les scellés doivent fermer l'ouverture de manière à rendre impossible l'introduction d'un bulletin. Les électeurs ont le droit de vérifier les scellés afin de les reconnaître. La boîte reste déposée dans la salle, dont toutes les ouvertures sont également scellées en présence des électeurs. Le lendemain à l'ouverture des opérations les électeurs vérifient les scellés. Si la boîte avait été un seul instant emportée hors de la salle et soustraite aux regards des assistants, l'élection serait nulle. — Avant la clôture le président fait l'appel des électeurs qui n'ont pas voté et les engage à prendre part au scrutin; tous ceux qui sont présents ont le droit de voter avant la clôture. Après la clôture le dépouille-

ment doit commencer. — La boîte est ouverte et les bulletins sont comptés; si leur nombre est plus grand ou moindre que celui des votants, mention en est faite au procès-verbal. Dans les bureaux et dans les sections où le nombre des votants est moindre de trois cents, le bureau procède lui-même au dépouillement; si leur nombre est supérieur, le bureau désigne, parmi les électeurs, des scrutateurs qui se réunissent par groupe de quatre au moins. Les tables sur lesquelles se fait le dépouillement, doivent être placées de telle sorte qu'on puisse librement circuler à l'entour. Le président ayant réparti les bulletins entre les tables, un des scrutateurs lit chaque bulletin et le passe aux autres qui vérifient; deux scrutateurs inscrivent, chacun de leur côté, les suffrages donnés aux divers candidats. Quand un bulletin est douteux, les scrutateurs écrivent à côté du nom *à vérifier*, et le bureau juge ensuite. Le résultat du scrutin est proclamé immédiatement après le dépouillement. Chaque fois que, dans le cours des opérations, se produit une irrégularité et notamment l'une de celles que nous avons signalées, les électeurs demandent qu'elle soit consignée au procès-verbal, qui est lu après les opérations, afin que les électeurs puissent vérifier s'il est bien exact.[1]

L'article 6 du décret organique de 1852 est ainsi conçu : « Nul n'est élu ni proclamé député au Corps législatif, au premier tour de scrutin, s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages *exprimés;* 2° un nombre égal au quart de celui des électeurs inscrits sur la totalité des listes de la circonscription. — Au second tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants; dans le cas où les candidats obtiendraient un nombre égal de suffrages, le plus âgé sera proclamé député. »

Ce qui précède s'applique également à toutes les élections; nous allons nous occuper maintenant de ce qui se rattache plus particulièrement à chaque élection isolée, et nous commencerons naturellement par celle qui a pour but le choix des députés.

Élection des députés. — L'élection a pour base la population; il y a un député à raison de 35,000 électeurs; lorsque dans un département le nombre excédant des électeurs dépasse 17,500, il nomme un député en plus. Chaque département est divisé en circonscriptions par le gouvernement; cette division est revue tous les cinq ans. Les députés sont élus pour six ans. L'Empereur a le droit de dissoudre le Corps législatif, mais il doit en convoquer un autre dans le délai de six mois. Toute fonction publique rétribuée est incompatible avec le mandat de député, mais les officiers généraux compris dans le cadre de réserve peuvent être élus. En outre un certain nombre de hauts fonctionnaires énumérés dans la loi ne peuvent être élus dans tout ou partie de leur ressort, pendant les six mois qui suivraient leur destitution ou leur démission. — Deux questions fort graves ont été soulevées à propos de ces prescriptions : l'une est relative à la fixation du nombre des députés; l'autre, à l'établissement des circonscriptions.[1]

Examen des articles 34 *et* 35. — La loi porte d'une part que l'élection a pour base la population et d'autre part que l'on nommera un député à raison de 35,000 électeurs : ces deux dispositions sont-elles ou non contradictoires? Cette question a été soulevée par une pratique administrative, qui consiste à ne tenir compte dans la fixation du nombre des députés que du chiffre des électeurs *inscrits*. Or il est arrivé que dans certains départements le nombre des inscriptions ne s'est pas accru en raison de l'augmentation de la population et que même, dans le département de la Seine notamment, le chiffre des électeurs inscrits diminuait, tandis que le chiffre des habitants augmentait.

1. Pour la rédaction de cette portion de notre travail, nous avons consulté avec fruit le *Manuel électoral*, de MM. Floquet, Ferri, etc., et les *Droits politiques dans l'élection*, par M. de Sonnier, deux ouvrages excellents et qui se complètent. On trouvera de plus amples détails administratifs dans : Block, *Dictionnaire de l'Administration française*, v° ÉLECTIONS.

1. Voici, d'après le décret du 29 décembre 1862, le tableau du nombre des députés à élire en 1863 par chaque département. Nous mettrons entre ( ) le chiffre de 1852 et entre [ ] le chiffre de 1857, lorsque les nombres différeront de ceux de 1862.

Ain	3	Lozère	1
Aisne	4	Maine-et-Loire	4
Allier (2)	3	Manche	4
Alpes (Basses-)	1	Marne	3
Alpes (Hautes-)	1	Marne (Haute-)	2
Alpes-Maritimes	2	Mayenne	3
Ardèche	3	Meurthe	3
Ardennes (2) [2]	3	Meuse (2)	3
Ariége	2	Morbihan	3
Aube	2	Moselle	3
Aude	2	Nièvre (2) [2]	3
Aveyron	3	Nord (8) [8]	9
Bouches-d.-Rh. (3) [3]	4	Oise	3
Calvados	4	Orne	3
Cantal	2	Pas-de-Calais (5) [5]	6
Charente	3	Puy-de-Dôme	5
Charente-Inférieure	4	Pyrénées (Basses-)	3
Cher	2	Pyrénées (Hautes-)	2
Corrèze	2	Pyrénées-Oriental.	1
Corse (1)	2	Rhin (Bas-)	4
Côte-d'Or	3	Rhin (Haut-) (3) [3]	4
Côtes-du-Nord [4]	5	Rhône (4) [4]	5
Creuse	2	Saône (Haute-)	3
Dordogne	4	Saône-et-Loire (4) [4]	5
Doubs	2	Sarthe	4
Drôme	3	Savoie	2
Eure (3) [3]	4	Savoie (Haute-)	2
Eure-et-Loir	2	Seine (9) [10]	9
Finistère	4	Seine-Inférieure	6
Gard (3) [3]	4	Seine-et-Marne	3
Garonne (Haute-)	4	Seine-et-Oise	4
Gers	3	Sèvres (Deux-) (2)	3
Gironde	5	Somme	5
Hérault	3	Tarn	3
Ille-et-Vilaine	4	Tarn-et-Garonne	2
Indre	2	Var (3) [3]	2
Indre-et-Loire	3	Vaucluse	2
Isère	4	Vendée	3
Jura	2	Vienne (2)	3
Landes	2	Vienne (Haute-)	2
Loir-et-Cher	2	Vosges	3
Loire (3)	4	Yonne	3
Loire (Haute-)	2		
Loire-Inférieure (2)	4	Total	283
Loiret (2)	3		
Lot	2	En 1857	267
Lot-et-Garonne	3	En 1852	261

Lorsqu'on ne trouve qu'un chiffre, c'est qu'il n'y a eu aucun changement. M. B.

Il est certain que si le législateur a dit à la fois que la population serait la base de l'élection et que le nombre des électeurs servirait à fixer le nombre des députés à élire, c'est ou parce qu'il n'avait pas prévu le phénomène que nous signalons, ou parce que, par le mot *électeurs*, il avait voulu désigner non les électeurs inscrits dont le nombre varie sous l'influence de causes multiples; mais les électeurs proprement dits, c'est-à-dire les citoyens ayant le droit de voter, dont le nombre augmente ou diminue en effet, en raison directe du chiffre de la population. Dans le premier cas, la loi est à réviser; dans le second cas la pratique administrative est à modifier. Jusqu'ici les divers écrivains qui ont traité cette question dans les journaux ou dans des brochures se sont prononcés pour le maintien de la loi et la modification des pratiques administratives. Ils ont d'abord fait remarquer qu'en matière légale, il fallait prendre les termes de la loi, sans essayer de les compléter et que, la loi n'ayant parlé que des électeurs, on ne devait point supposer qu'elle avait voulu parler des électeurs inscrits; que dans une foule de circonstances et notamment quand il s'agit du vote, la loi ne manque jamais de parler des électeurs inscrits; que par conséquent on ne peut pas supposer qu'il y ait un oubli du législateur dans la rédaction de l'article 35. Ils ont fait observer en second lieu que la loi admettait parfaitement qu'il y eût des électeurs non inscrits, et pour preuve ils ont cité l'article qui reconnaît éligible l'électeur dans une circonscription où il n'est pas inscrit, et même s'il n'est porté sur aucune liste. Ils ont invoqué ensuite la définition même du mot *électeur* par la Constitution, tout Français âgé de vingt-un ans, sans distinction de cens, et qui ne parle point des six mois de domicile que l'inscription nécessite. Ils ont fait remarquer enfin que la loi appliquée comme le voudrait la pratique administrative, laisserait aux citoyens inactifs et négligents la possibilité de diminuer le nombre des représentants de la nation, puisqu'il suffirait qu'ils ne se fissent pas inscrire pour qu'il y eût un nombre moindre de députés. — La seule objection sérieuse qui ait été faite à ces observations, est fondée sur la difficulté où l'on se trouverait de reconnaître les électeurs d'une autre façon que par les listes électorales. Mais à cette objection on a fait une réponse: on a fait observer en effet que, lors du recensement quinquennal de la population, on publie un tableau suivant les sexes et les âges qui donne le chiffre des hommes de vingt et un ans et au-dessus, duquel il suffit de défalquer les incapables, pour obtenir le chiffre exact de la population électorale. On a fait remarquer en outre que si le législateur avait entendu que les listes électorales fussent la base des circonscriptions, il eût voulu que le remaniement des circonscriptions se fît chaque année, puisque chaque année les listes électorales sont modifiées. S'il a voulu que les circonscriptions fussent déterminées tous les cinq ans, c'est précisément parce que l'élection doit avoir pour base la population dont le recensement est quinquennal. (Décret organique de 1852.) Cet argument nous paraît décisif, car il est également impossible de supposer que le remaniement quinquennal a été adopté sans motifs et de trouver un autre motif à la périodicité choisie par le législateur que la coïncidence du recensement de la population et de la fixation des circonscriptions.[1]

Formation des circonscriptions. — Nous avons dit que la seconde question soulevée par l'application de la loi électorale est relative à la délimitation des circonscriptions; elle n'est pas moins grave que la précédente. On a dit en effet que l'établissement des circonscriptions est souvent effectué d'une façon incompréhensible; que dans certains départements deux arrondissements sans rapports entre eux, séparés par la distance et d'intérêts distincts, sont réunis pour former une circonscription électorale; que souvent l'arrondissement chef-lieu est partagé en deux sections qui votent avec les deux arrondissements de sous-préfecture, en sorte qu'il n'a nulle part la majorité; que ces inconvénients, loin de s'amoindrir à chaque remaniement quinquennal, semblent plutôt en voie d'aggravation. Il y a là un double danger dont il serait peut-être bon de tenir compte. Il est d'abord à craindre que le morcellement d'un groupe naturellement uni d'intérêts ne nuise parfois à la représentation sincère du pays. Il est ensuite à redouter qu'en voyant des circonscriptions formées d'une manière aussi capricieuse, l'opinion ne soit disposée à accuser le gouvernement de vouloir faciliter l'élection de tels ou tels candidats ou empêcher l'élection de tels ou tels autres. Pour remédier à ces deux inconvénients et particulièrement au second, il y aurait un moyen qui ne paraît pas avoir été indiqué et qui serait cependant bien simple: il consisterait à abandonner au Corps législatif la fixation des circonscriptions électorales, comme il a déjà la fixation des circonscriptions territoriales. Sous l'empire de ce système le gouvernement aurait la possibilité d'expliquer au pays les raisons qui le déterminent, et les représentants du pays seraient plus à même que personne au monde de contrôler et de justifier publiquement le travail des bureaux.

Élections départementales. — Les élections départementales ont pour objet la formation des conseils généraux et des conseils d'arrondissement. — Les conseils généraux se composent d'autant de membres que le département comprend de cantons, mais sans que leur nombre puisse excéder celui de 30. Ils sont nommés pour neuf ans et renouvelés par tiers tous les trois ans. — Les conseils d'arrondissement comprennent un nombre de membres égal au nombre des cantons; cependant le nombre des

1. On aurait pu faire valoir encore un autre argument dans le même sens. Le décret organique de 1852 contenait un tableau du nombre des députés à élire par département; or, les listes électorales n'ont été dressées que plus tard, donc, ce tableau est basé sur le recensement de la population. M. B.

conseillers ne peut pas être inférieur à neuf, et lorsqu'un arrondissement ne possède pas neuf cantons, un décret impérial distribue entre les cantons les plus peuplés des conseillers supplémentaires. — Pour être éligibles aux élections départementales, il faut avoir vingt-cinq ans, jouir de ses droits civils et politiques et être domicilié dans le département ou l'arrondissement, ou bien y payer une contribution directe. Le nombre des conseillers non domiciliés dans le département ne peut dépasser le quart du nombre total des conseillers. La loi déclare incompatibles : les préfets, sous-préfets, secrétaires généraux et conseillers de préfecture, ainsi que les agents et comptables employés à la recette, à la perception, ou au recouvrement des contributions et au paiement des dépenses publiques de toute nature. Elle ajoute à ces incompatibilités absolues des incompatibilités locales ou temporaires qui comprennent : les ingénieurs des ponts et chaussées et les architectes actuellement employés par l'administration dans le département; les agents forestiers en fonctions dans le département et les employés des bureaux des préfectures et sous-préfectures.

Élections municipales. — Les élections municipales ont pour objet la nomination des conseils municipaux. Sous le gouvernement de 1830, le maire et les adjoints devaient être pris dans le sein du conseil; sous le gouvernement de 1848, les conseils municipaux choisissaient eux-mêmes les fonctionnaires municipaux dans les communes qui ne comptaient pas 6,000 habitants et n'étaient pas des chefs-lieux de département ou d'arrondissement. La Constitution laisse le choix des maires et adjoints au gouvernement, qui peut les prendre en dehors des conseils : l'Empereur nomme les maires des chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton, ainsi que ceux des villes de 3,000 âmes et au-dessus, le préfet nomme les autres. Le nombre des conseillers municipaux varie suivant la population de la commune, il est :

De 10	dans les	communes de	500	hab.	et au-dessous.
12	»	»	501	»	à 1,500.
16	»	»	1,501	»	à 2,500.
21	»	»	2,501	»	à 3,500.
23	»	»	3,501	»	à 10,000.
27	»	»	10,001	»	à 30,000.
30	»	»	30,001	»	à 40,000.
32	»	»	40,001	»	à 50,000.
34	»	»	50,001	»	à 60,000.
36	»	»	60,001	»	et au-dessus.

Les conseillers municipaux sont nommés pour cinq ans et sont indéfiniment rééligibles. — Pour être éligible il suffit d'avoir la jouissance des droits civils et politiques et d'être âgé de vingt-cinq ans, sauf les incompatibilités prononcées par la loi. L'élection se fait au scrutin de liste. Les conseils municipaux peuvent être suspendus pour deux mois par les préfets, pour un an par le ministre; ils peuvent être dissous par l'Empereur. En cas de suspension ou de dissolution du conseil municipal, on le remplace par une commission municipale. A Paris et à Lyon il n'y a pas de conseils municipaux : il n'y a que des commissions municipales.

Candidatures recommandées. — Nous ne saurions terminer cet exposé de la législation de 1852 sans examiner une question d'application fort controversée : Quelle doit être l'attitude du gouvernement dans les élections ? Jusqu'ici le gouvernement a eu l'habitude de présenter aux électeurs des candidats recommandés, et tandis que quelques-uns l'engagent à persévérer dans cette pratique, d'autres lui conseillent d'y renoncer. — Les premiers pensent que le suffrage universel présenterait les plus grands dangers, s'il était abandonné à lui-même sans guide sûr; que le gouvernement se doit à lui-même et doit aux électeurs de les prévenir contre les excitations fâcheuses; que les partis anti-dynastiques présentant des candidats, on est dans la stricte obligation de les combattre; que la présentation de candidats par le gouvernement n'entame en rien la liberté électorale, puisque l'électeur demeure libre de choisir entre le candidat qu'on lui présente et ses concurrents. — Les écrivains qui se prononcent pour l'abstention du gouvernement font d'abord remarquer que, le gouvernement étant personnel et les élections n'ayant pour objet que la politique, il est imprudent à lui de se mettre volontairement en cause quand il n'y est pas en réalité; que l'intervention du gouvernement dans les élections est rationnelle dans les pays où existe la responsabilité ministérielle, parce qu'alors c'est le ministère qui se défend, tandis que sous un gouvernement personnel, l'élection ne peut être que la lutte entre divers courants de l'opinion, également respectables, égaux devant la Constitution. Ils font observer ensuite que la crainte des candidatures inconstitutionnelles devrait avoir disparu en présence du sénatus-consulte du 17 février 1858, qui a eu précisément pour but de les écarter d'avance en obligeant les candidats à un serment préalable; qu'en présence de ce serment il n'est plus possible de parler de candidats inconstitutionnels, puisque pour être candidat, il faut commencer par jurer obéissance à la Constitution et fidélité à l'Empereur. Ils ne disent point que l'électeur n'est pas libre de voter contre le candidat qu'on lui présente, mais ils constatent que cela lui est souvent difficile; que dans les pays où la vie communale et la vie provinciale sont fortement constituées comme en Angleterre, l'intervention du gouvernement peut être souvent sans effets, tandis que dans les pays où la centralisation place tout entre les mains du pouvoir central en même temps que les lois économiques sont basées sur la protection de l'État, cette intervention a le plus souvent une influence souveraine, surtout si elle est aggravée par des excès de zèle qui sont dans la nature des choses et dans la nature des hommes. Enfin on fait remarquer qu'un gouvernement n'a pas à rechercher un système parfait, mais à choisir entre deux systèmes celui qui présente le moins d'inconvénients et qu'à ce compte la

neutralité doit être préférée à l'intervention. En admettant, en effet, que la neutralité permette l'entrée à la Chambre de quelques députés vraiment hostiles, cet inconvénient ne saurait équivaloir à celui que comporte l'intervention. Ce dernier système enlève en effet au gouvernement le prestige que lui a donné la proclamation du suffrage universel, en laissant croire qu'il ne doit ses victoires du scrutin qu'à une pression incessante sur le pays électoral.

Conclusion. — En résumé, la législation électorale de la France, sans être parfaite, présente des garanties suffisantes pour permettre aux grands courants d'idées de se faire jour. On peut même dire que ce qu'elle a de mauvais est à côté d'elle et par conséquent en dehors d'elle. Aussi large que possible dans sa base, puisqu'elle admet le suffrage universel direct, elle est libérale dans ses détails, sauf pour la formation des circonscriptions, et elle n'est restrictive que dans ses applications. Supposez qu'elle soit complétée par un développement sérieux de la vie municipale, par l'instruction primaire largement répandue, par la liberté de la presse et la liberté de réunion, par la neutralité du gouvernement dans les élections, et jamais le contrôle n'aura eu des assises plus larges et plus solides. Or toutes ces choses, loin d'être contre l'esprit de la loi, sont au contraire commandées par elle, en ce sens qu'elles en sont les compléments indispensables. Loin donc de témoigner de l'impatience contre elle, parce qu'elle ne donne pas assez vite ce qu'on en attend, l'école libérale doit s'y attacher comme au frêle esquif qui porte en germes toutes les libertés que nous regrettons ou que nous espérons, et ceux même qui ne l'eussent point choisi ne doivent pas oublier qu'il est une ressource dernière. CLÉMENT DUVERNOIS.

III. LES ÉLECTIONS EN ANGLETERRE.

Historique. — Si profondes qu'aient été les modifications opérées dans le régime électoral par la législation de 1832, si graves qu'à tous les points de vue en aient été les conséquences, les unes et les autres ont été loin de répondre aux attentes primitives des promoteurs de la réforme, ceux-ci s'étant trouvés obligés à laisser introduire dans leur œuvre des dispositions qui en altérèrent considérablement l'économie. D'après le premier projet présenté sous le patronage des plus grands noms de l'aristocratie whig, le droit de représentation devait être supprimé dans 60 bourgs de moins de 2,000 âmes et réduit de moitié dans 47 autres de moins de 4,000. Des 168 siéges ainsi rendus vacants, 64 étaient attribués à 42 villes, restées jusqu'alors sans représentants directs au Parlement, bien que la population de quelques-unes fût de plusieurs centaines de mille habitants. Un petit nombre de siéges était ajouté à ceux que possédaient déjà l'Irlande et l'Écosse; le surplus, c'est-à-dire près d'une centaine, était supprimé.

Aussi ce projet, qui enlevait à l'aristocratie les siéges dont elle disposait directement dans la représentation du pays, échoua-t-il tout d'abord. Adopté seulement à une voix de majorité lors de la seconde lecture à la Chambre des communes, il fut repoussé par une majorité considérable à la Chambre des lords. Mais en présence des troubles graves survenus sur plusieurs points du territoire, l'aristocratie se décida l'année suivante à donner son adhésion à une mesure un peu moins radicale. Le nouveau projet devenu l'acte du 7 juin 1832, tout en enlevant à la plus grande partie des petits bourgs (à 56 sur 60) leur droit de représentation, réduisit de moitié ce droit dans 30 bourgs seulement au lieu de 47. Conformément à l'amendement du général Gascoigne, rien ne fut changé dans la prépondérance politique de l'Angleterre proprement dite. On lui conserva son nombre de représentants; la partie démocratique du bill, celle qui ouvrait la porte du Parlement à 42 nouvelles villes, fut balancée par l'augmentation de la représentation des comtés et l'adoption de la clause Chandos, qui a permis à la propriété territoriale de se créer une catégorie d'électeurs entièrement placée sous son influence, catégorie qui, de l'aveu même de M. Disraéli, forme dans les comtés le cinquième du corps électoral.

Droit électoral. — Les conditions n'en sont pas uniformes. *Dans les bourgs* est électeur tout individu mâle âgé de 21 ans et jouissant de ses droits civils, qui est propriétaire ou locataire d'une maison donnant un revenu net de 10 l. st. (250 fr.). Dans les comtés sont électeurs, aux mêmes conditions d'âge et de capacité civile: 1° Tous les francs-tenanciers et possesseurs de biens (*freeholders and copyholders*), terre, maison, office ou mandat irrévocable, bénéfice d'église donnant un revenu net de 10 l. st. Avant 1832 les *copyholders* n'étaient pas admis à voter, sous prétexte que le titre de leur possession pris à l'origine reposait sur une concession féodale; en emportant les juridictions seigneuriales, l'action du temps avait depuis bien des générations établi au point de vue de l'indépendance politique une égalité presque complète entre les *freeholders* et les *copyholders*. Les taxes de toute nature ne sont pas comprises dans les charges à déduire pour établir le revenu net; 2° Les fermiers possédant un bail de 21 à 60 ans et payant une rente de 50 liv. sterl. (1,250 fr). C'est la clause connue sous le nom du marquis de Chandos, son auteur, qui a créé cette catégorie d'électeurs. Grâce à cette disposition de la loi, les grands propriétaires ont pu découper leurs terrains en parcelles, et fabriquer ainsi des votes qui, en toute circonstance, sont à leur disposition. En 1859, M. Disraéli voulait encore augmenter ce moyen d'action de la grande propriété, en abaissant à 10 liv. sterl. (250 fr.), le taux du fermage. « Par là, disait-il, on mettrait fin à cet antagonisme que la différence des conditions du vote a, à la longue, engendré entre une partie des habitants des campagnes et ceux des villes, on rendrait également à la loi cette unité de caractère et de principe que lui a enlevée la clause Chandos, telle qu'elle existe, et telle

qu'on a été obligé de l'accepter. » Une dernière catégorie d'électeurs, c'est celle des francs-tenanciers à 40 schellings, qui, d'après un statut remontant à Henri VI, prennent part aux élections des comtés s'ils ont déjà droit de vote dans les bourgs. Les manufacturiers ont retourné ce droit de double vote contre la clause Chandos. De grandes propriétés, achetées dans le voisinage des bourgs, ont été subdivisées en fractions suffisantes pour conférer l'électorat, et grâce à cette faculté d'improviser des propriétaires, on est arrivé, dans quelques comtés, à annuler à peu près les votes de la population résidente. Les conditions conférant l'électorat doivent exister six mois au moins avant la confection des listes, à moins qu'on n'arrive à en être investi par suite d'héritage (*descent*), de succession, de contrat de mariage, ou de promotion dans l'Église. Il faut également n'avoir reçu pendant l'année aucun secours de la taxe des pauvres.

En Écosse et en Irlande, les actes des 17 juillet et 18 août 1832 ont organisé la représentation politique sur des bases à peu près identiques. Auparavant, cette représentation était à peu près illusoire.

Statistique électorale. — Aux dernières élections générales de 1859, l'Angleterre proprement dite et la principauté de Galles comptaient 994,760 électeurs inscrits, dont 516,783 pour les comtés et 477,977 pour les bourgs. Depuis 1832, le nombre des électeurs a augmenté de plus de 182,000. L'Écosse comptait 107,415 électeurs inscrits, dont 53,678 pour les comtés, et 53,737 pour les bourgs. En Irlande, le corps électoral ne se partage pas aussi exactement entre les populations urbaines et les populations rurales. Sur 196,703 électeurs inscrits, les comtés en comptaient 167,134 et les bourgs 29,569. Ce qui portait alors le nombre total des électeurs de la Grande-Bretagne à 1,281,878.

Les élections sont loin d'avoir partout le même caractère; en Angleterre, celles des comtés sont en général assez calmes. Dans ceux où il y a eu contestation, le nombre des électeurs inscrits était de 95,785. En pareil cas les trois quarts et souvent les quatre cinquièmes des électeurs ont voté. Il s'agit donc de 1 comté sur 10 ou 12. Cependant, dans les comtés où le nombre des électeurs est considérable, les abstentions l'ont été aussi. Ainsi, dans le comté de Middlesex, sur 15,171 électeurs inscrits, il n'y a eu que 4,815 votants. Dans les bourgs, l'animation est toujours un peu plus grande. En 1859, 188,276 votants ont pris part aux élections contestées. Mais partout le nombre des votants a été en raison inverse de celui des inscrits. Dans les petits bourgs, presque tout le monde vote, mais dans les grands, le nombre des abstentions a varié du tiers aux deux tiers. Ainsi, tandis qu'à Ashburton il y a eu 181 votants sur 196 inscrits, et à Andover, 221 sur 239, à Birmingham sur 9,222 électeurs, il n'y a eu que 5,985 votants. Dans les grands bourgs de Bristol, de Finsbury, de Manchester, l'abstention a été du tiers, et dans le bourg métropolitain de Mary-le-Bone, qui est constamment représenté par des radicaux, sur 20,490 électeurs, 6,248 seulement ont voté.

En Irlande, la dispute d'un siége parlementaire entraîne toujours au vote la grande majorité des électeurs. En 1859, dans les élections contestées, la proportion du nombre des votants a été à peu près la même pour les bourgs que pour les comtés, c'est-à-dire de plus de huit dixièmes du nombre des inscrits. Bourgs, 18,256 sur 22,132; comtés, 35,273 sur 41,994. Les élections écossaises sont beaucoup plus calmes; 8 seulement ont été contestées, 4 dans les comtés et 4 dans les bourgs. Le nombre des électeurs était à peu près égal des deux côtés : 3,982 pour les comtés et 3,808 pour les bourgs.

Nulle part les inscriptions ne se font d'elles-mêmes. Presque partout, les partis ont des comités permanents pour exciter la masse des citoyens à remplir ses devoirs, ou même pour lui enseigner l'étendue de ses droits. De toutes ces associations, la plus ingénieusement et la plus fortement organisée paraît être l'*Association libérale de la cité de Londres*, qui, en treize ans, a fait faire 17,000 inscriptions, chiffre considérable, quand on le rapproche du nombre total inscrit, qui est de 19,000.

Le parti conservateur dépense tout autant d'activité; mais dans les villes d'une certaine importance, son action va sans cesse en diminuant. Depuis quelques années, les classes riches des bourgs, se voyant débordées par les classes ouvrières, négligent de remplir leurs devoirs politiques; elles ne se font plus inscrire, jugeant cette peine inutile et au-dessous d'elles. Dans certains comtés, ces sentiments commencent à être ceux des fermiers à leur aise. Parvient-on à les faire inscrire, on n'en est guère plus avancé. Au moment du vote, les électeurs ne se retrouvent pas; si un homme riche est à la campagne ou éloigné de son domicile, il ne revient pas pour voter. Les paysans, toujours et partout très-difficiles à remuer, ne vont aux élections qu'autant que cela ne leur fait pas perdre leur journée; résultat très-difficile à atteindre dans un pays où la loi, fortement appuyée en cela par les mœurs, n'entend pas que le dimanche soit un jour d'élection. Les classes industrielles prennent un peu plus à cœur leur droit de suffrage. Les agents d'élection, qui leur sont en général peu favorables, les vantent peut-être trop en disant qu'elles se présentent en masse au vote; les chiffres cités plus haut ne corroborent pas du tout cette assertion. Les abstentions sont là tout aussi grandes que partout ailleurs; ceux qui exercent leur droit de vote, ne lui sacrifient pas leur journée. Dans tous les centres industriels, on a remarqué que c'était pendant les heures des repas que les ouvriers venaient voter.

Répartition de la représentation. — La Chambre des communes est composée de 658 membres, dont 500 pour l'Angleterre et le pays de Galles, 105 pour l'Irlande et 53 pour l'Écosse. A quelque point de vue qu'on se place pour

apprécier cette répartition, on ne la trouve en rapport ni avec les grandes divisions territoriales du pays, ni avec la population et la richesse des localités. Les bourgs, qui étaient en décadence en 1831, ne se sont pas relevés, bien au contraire. En ce moment, sur 41 bourgs au-dessous de 7,000 habitants, 14 ont moins d'électeurs qu'en 1852; 25 d'entre eux élisent chacun 2 membres, c'est-à-dire ont une représentation égale à celles des plus grandes villes, la cité de Londres exceptée. A côté de ces bourgades, dont rien n'arrêtera la décadence, de nouvelles cités, où la richesse, l'industrie et le commerce ont réuni 15,000, 20,000, 30,000, et même 50,000 habitants, attendent encore qu'une part équitable leur soit faite dans la représentation nationale. Les campagnes elles-mêmes, si largement représentées qu'elles soient quand on les considère dans leur ensemble, ont encore à souffrir de ces inégalités de répartition. Ainsi, d'après certains chiffres fournis par M. Disraëli, dans 9 grands districts réunissant 4,763,000 habitants, les villes sont représentées par 58 membres, tandis que les campagnes, avec une population supérieure de 425,000 habitants, n'ont que 18 membres. Au point de vue de la richesse, ces inégalités de répartition sont encore bien autrement choquantes.

Circonscriptions électorales. — La loi, qui en Angleterre retient les circonscriptions municipales et paroissiales dans son domaine, n'a pas commis l'inconséquence de se dessaisir du pouvoir de déterminer les circonscriptions parlementaires. Il y a été pourvu dans la même année où s'est accomplie la réforme électorale par un acte spécial, celui du 11 juillet 1832.

Confection des listes. — Le 20 juin de chaque année, les commissaires de la loi des pauvres (*the overseers of the poor*) invitent par un avis, qui doit être affiché dans les lieux publics et inséré dans les journaux de la localité, les personnes ayant droit à figurer sur les listes électorales, à transmettre leurs demandes d'inscription. Par le même avis, les électeurs qui désirent être maintenus sur ces listes, sont invités à acquitter, avant le 20 juillet, le montant de leurs taxes devenu exigible; le libellé de cet avis est donné par la loi elle-même. Les demandes à fin d'inscription doivent indiquer les noms, prénoms, surnoms, demeures des réclamants, ainsi que la nature et la situation de la propriété qui leur confère le droit de suffrage. La loi en donne le modèle. Le 30 juillet au plus tard, les *overseers* publient les listes électorales de l'année précédente, sur lesquelles se trouvent effacés les noms des personnes mortes ou n'ayant plus le droit d'y figurer; à la suite de ces listes vient le relevé des demandes d'inscription. Si l'une de ces demandes ne paraît pas fondée, les *overseers* écrivent dans la colonne d'observations le mot *contestée* (*objected*). Ces listes sont affichées, du 1er au 15 août, dans les comtés, à la porte extérieure et sur les murs extérieurs des églises, même de celles n'appartenant pas à la religion établie, ainsi que dans les autres lieux où l'autorité a coutume de faire afficher ses avis. Dans les bourgs, le clerc de ville veille à ce qu'elles soient, en outre, affichées à la porte et sur les murs extérieurs de la maison de ville. Tout électeur peut également protester contre les inscriptions et demandes d'inscriptions qui ne lui paraissent pas fondées. Communications de ces protestations doivent être faites tant aux *overseers* qu'aux personnes qui en sont l'objet. On peut les former jusqu'au 28 août. Les textes des formules à observer dans le libellé de ces communications sont également donnés par la loi. Les *overseers* font ensuite dresser un relevé de ces protestations, qui reste affiché du 5 au 15 septembre. Copies de ces diverses listes sont conservées au bureau des *overseers*, et mises à la disposition des électeurs, qui peuvent, sans frais, à des heures raisonnables, les consulter sur place, ainsi que les divers documents ayant servi à les former. On peut en payant en obtenir des copies soit entières, soit partielles. Toute altération, falsification, lacération, destruction partielle ou totale des affiches contenant ces listes est punie d'une amende de 10 sh. à 40 sh. L'acte du 31 mars 1843 a enjoint aux clercs de ville et aux clercs de comté d'avoir constamment à la disposition du public des exemplaires imprimés des diverses formules dont l'observation est prescrite par la loi.

En Écosse et en Irlande, les listes sont dressées dans les comtés par le shérif, et par le clerc de ville dans les bourgs.

Révision des listes. — Le 15 septembre, les clercs de ville et les clercs de comté transmettent ces listes à des fonctionnaires qui ont pour mission spéciale de les réviser. Les *revising barristers* sont choisis parmi les membres du barreau, ayant au moins en Angleterre trois ans, en Écosse quatre ans et en Irlande sept ans d'exercice. C'est du premier des juges chargés de présider dans le circuit les assises d'été qu'ils tiennent leur nomination. Les *revising barristers* sont nommés en aussi grand nombre que cela est jugé nécessaire. Ils ne peuvent être ni membres du Parlement, ni titulaires d'aucun emploi à la nomination du gouvernement. Pendant dix-huit mois, ils ne peuvent être élus membres du Parlement dans la circonscription où ils ont exercé leurs fonctions. En Irlande cette interdiction dure huit ans. Une fois leur nomination faite, les *revising barristers* en informent les clercs de villes et les clercs de comtés situés dans leur circonscription, et indiquent également au public les lieux, jours et heures où, du 15 septembre au 25 octobre, ils tiendront leurs cours de révision. Ces avis doivent être donnés et publiés au moins trois jours d'avance. Les clercs de ville et de comté, les *overseers*, les personnes qui ont formé des protestations, ou leurs fondés de pouvoirs, sont tenus, sous peine d'amende, d'être présents à l'audience de révision. Les *revising barristers* corrigent et relèvent les erreurs et omissions des *overseers*; ils retiennent les noms des personnes dont l'inscription n'a pas été contestée, inscrivent

les noms de celles qui, à l'appui de leurs réclamations, produisent des justifications suffisantes et effacent les noms de celles qui n'en produisent pas. Les rôles et registres des taxes et impôts, les comptes et dépenses de la taxe des pauvres, doivent être tenus à leur disposition. Dans l'exercice de leurs fonctions, les *revising barristers* sont investis de tous les pouvoirs judiciaires des juges ordinaires. Ils peuvent, comme eux, fixer des ajournements, administrer des serments, ordonner des comparutions de témoins, des productions de pièces, procéder à des enquêtes et à des interrogatoires. Leurs décisions sont définitives sur les points de fait. L'appel, qui ne peut être soulevé que sur les points de droit, doit être porté devant les cours de Westminster. Les parties doivent donner communication de cet appel au *revising barrister*, qui annexe au dossier, s'il le juge convenable, un exposé circonstancié des raisons sur lesquelles il s'est appuyé en décidant le point de fait. Mais il est tenu de faire connaître son opinion sur le point de droit. En cas de négligence de la part des *overseers*, clercs de ville et de comté et de toutes les personnes mêlées à la confection des listes, le *revising barrister* peut prononcer des amendes. — Pendant tout le temps que durent ses fonctions, il reçoit une indemnité de 125 francs par jour.

Après leur révision, les listes sont renvoyées aux clercs de ville et de paix, qui, après les avoir fait transcrire par ordre alphabétique, et avec des numéros d'ordre sur un registre, les font ensuite imprimer et afficher aux endroits ordinaires. Des exemplaires en sont tenus, à un prix raisonnable, à la disposition du public.

Tenue des élections. — Dans les comtés, les opérations électorales sont présidées par le shérif; dans les bourgs par le maire, ou à son défaut par un délégué du shérif. Ce délégué ne doit être ni ecclésiastique, ni marguillier, ni administrateur de la taxe des pauvres. Il prend pour la circonstance le nom de *returning officer*. — Le jour de l'élection, il se transporte dans un lieu public désigné d'avance, y fait connaître les noms des candidats, qui le plus souvent sont à ses côtés avec leurs principaux partisans. Candidats et électeurs une fois présentés les uns aux autres, les électeurs sont invités à faire connaître, en levant la main, sur quels candidats se portent leurs suffrages. Ceux en faveur desquels la levée de main a été le plus considérable, sont proclamés membres du Parlement. Ce mode de recueillir les suffrages prêtant facilement à la fraude, les candidats ont le pouvoir de nommer des agents pour découvrir les faux électeurs. Toute personne soupçonnée de prendre sans droit part au vote peut être arrêtée, et conduite immédiatement devant un magistrat, qui la fait indemniser si l'arrestation a eu lieu mal à propos. En dépit de cette garantie, la levée de main amène devant les *hustings* (*voy.*) autant de non-électeurs que d'électeurs. Aussi très-souvent les candidats battus par ce suffrage universel *sui generis* demandent-ils le *poll*, c'est-à-dire la prise par écrit du suffrage de chaque électeur. Les votes sont alors recueillis sur des registres placés dans des échoppes de bois (*booths*), érigées pour la circonstance. L'acte de 1832 avait ordonné qu'il y en aurait une par groupe de 600 électeurs. L'acte du 3 août 1835 en a doublé le nombre, et permis de plus d'en établir une par groupe de 100 électeurs, pourvu que les candidats prissent à leur charge les deux tiers des frais. Le *poll*, qui d'abord devait durer deux jours, a été, par l'acte du 20 août 1836, réduit à un jour. Il commence à huit heures du matin et finit à quatre heures du soir. Les élections ne doivent avoir lieu, ni le dimanche, ni le vendredi saint, ni le jour de Noël. Chaque électeur doit voter au *polling place* dont relève sa paroisse. A chaque *polling place* le shérif est représenté par son délégué. Au moment où l'électeur se présente pour donner son suffrage, les seules questions à lui faire doivent se borner à s'informer s'il est bien la personne dont on prend les noms, qualité et demeure, s'il n'a pas déjà voté ailleurs, et s'il ne s'est pas laissé gagner. On peut au besoin exiger que ses réponses soient faites sous la foi du serment et prises par écrit. — En cas de désordre de nature à troubler les opérations électorales, et à faire craindre pour la sûreté du registre, le *poll* est ajourné au lendemain, pourvu que ce ne soit pas un dimanche; mais, en ce cas il n'est ouvert qu'à l'heure précise où on avait été obligé de l'interrompre, et sa fermeture se fait à l'heure indiquée par la loi. Le *poll* fermé, les registres qui dans chaque *booth* ont servi à recueillir les votes, sont mis sous scellés, et apportés au *returning officer*, shérif ou maire. Le lendemain, celui-ci procède en public avec ses délégués et les scrutateurs désignés par les candidats au dépouillement des votes, puis il proclame membres du Parlement ceux des candidats qui ont réuni la majorité absolue des suffrages. La Chambre des communes est seule juge des doutes qui peuvent s'élever sur la sincérité du registre des votes. L'examen en est renvoyé à un comité spécial. Les actes de négligence et de mauvais vouloir des divers officiers publics chargés de la tenue des élections, peuvent être déférés au jury, et sont, en cas de déclaration de culpabilité, passibles d'une amende de 500 liv. sterl. Il est néanmoins facultatif au jury de réduire ce chiffre. Des dispositions identiques se retrouvent dans les actes relatifs à l'Irlande et à l'Écosse. Depuis 1861, les personnes ayant droit de prendre part aux élections des universités, au lieu d'être obligées de se transporter aux siéges de ces universités, peuvent, moyennant l'accomplissement de certaines formalités, émettre leur vote en présence d'un des magistrats de l'endroit où ils résident. Ce magistrat transmet ensuite ce vote aux autorités universitaires. Toute fraude en pareille matière est punie de deux ans de prison.

Conditions d'éligibilité. — Depuis 1858, les diverses dispositions législatives, relatives à la

justification que les membres devaient faire de la possession annale d'une propriété foncière de 600 liv. sterl. de revenus, ont été rappelées.

Corruption électorale. — Beaucoup de désordres et de corruptions ont toujours signalé les élections contestées. C'est dans la pensée de remédier à ces maux que le Parlement a passé les actes du 30 juin 1852 et du 10 août 1854. La première de ces mesures a réglé les formes à observer dans les enquêtes à tenir sur les élections entachées de corruption. L'enquête a lieu à la suite d'un rapport d'un comité de la Chambre des communes et d'une adresse votée dans les deux Chambres. Les commissaires chargés d'y procéder sont pris au nombre de trois ou de cinq parmi les avocats inscrits au tableau, et ayant au moins sept ans d'exercice. Une fois nommés, les commissaires prêtent un serment spécial, se donnent des secrétaires, des employés, des sténographes, et font connaître par la voie des journaux le lieu et le moment où ils tiendront leurs séances. Ces séances sont publiques. A moins de circonstances dont est juge le secrétaire d'État de l'intérieur, ces enquêtes ne doivent pas durer plus d'une semaine. S'il y a filiation entre les faits de l'élection actuelle et ceux des élections précédentes, l'enquête doit porter également sur les uns et sur les autres. Toutes les personnes citées par les commissaires doivent comparaître sous peine d'amende, et répondre sous la foi du serment à toutes les questions, produire tous les titres, livres, papiers, registres qui pourront leur être demandés. Toute participation à la faute de corruption peut être excusée et mise à l'abri de poursuites criminelles, si les inculpés font une déclaration dont les commissaires certifient la sincérité. Les noms de ces personnes peuvent néanmoins être rendus publics. Vis-à-vis des personnes qui refuseraient de comparaître, de répondre ou de faire les productions de pièces demandées, les commissaires sont armés des mêmes pouvoirs que les juges des cours supérieures et investis des mêmes garanties pendant la durée de leur mandat. Toute action contre l'exercice de ce mandat doit être introduite dans les six mois. L'enquête terminée, les commissaires la résument dans un rapport. Rapport et enquête sont immédiatement soumis au Parlement qui, selon la gravité du cas, enlève aux électeurs leur droit de suffrage ou en suspend plus ou moins longtemps l'exercice. L'autre acte, celui du 10 août 1854, a édicté l'amende et l'emprisonnement contre quiconque directement ou indirectement par des promesses, prêt, offre d'une somme d'argent, promesse d'emploi, déciderait un électeur à voter ou à s'abstenir de voter. Les mêmes peines sont portées contre les électeurs qui, par les mêmes considérations, donnent ou refusent leur vote. Les noms des uns et des autres sont rayés des listes et inscrits sur un registre spécial. Il est interdit aux candidats de traiter leurs électeurs, c'est-à-dire de leur faire donner à manger et à boire, ou de leur procurer aucun divertissement, sous peine de 50 liv. st. d'amende. La même peine est édictée contre tous ceux qui, pour influencer les votes, ont recours à des menaces et à des violences. Il est également interdit de se présenter avec des cocardes, des signes de distinction, des drapeaux, des bannières et des musiciens. Le *returning officer* doit donner sur les *hustings* connaissance de ces dispositions de la loi et les faire afficher. La justice locale ne connaît point des actions à introduire pour faire prononcer ces pénalités. Ces actions doivent être introduites devant les cours supérieures de Westminster, de Dublin et d'Édimbourg. Elles doivent, à peine de nullité, être formées dans les douze mois qui suivent l'élection. En cas d'insuccès, le demandeur doit s'engager à payer tous les frais et donner caution. D'après le même acte, toutes les dépenses électorales que les candidats sont autorisés à faire, doivent être acquittées par l'intermédiaire d'un agent spécial (*auditor*). Immédiatement après l'élection, chaque candidat produit un état de ses dépenses et en certifie la sincérité. Rien de moins sincère néanmoins que la plupart de ces états. Tout le monde en convient: ainsi en 1859, l'enquête sur les élections de Wakefield a prouvé que sur une dépense de 3,900 liv. st., on n'en avait accusé que 478. Voici cependant un échantillon assez exact des frais de revient d'une élection dans un district rural. En 1859, le nombre des électeurs inscrits dans le comté de Bedford était de 4,701; on en amena 2,027 au *poll*, au prix de 3,033 liv. st. pour les vainqueurs et de 1,967 liv. st. pour les vaincus, en tout 5,000 liv. st. Les frais de transport absorbèrent 1,108 liv. st.; les affiches et impression, 604 liv. st.; la location des maisons où se tenaient les comités et la participation aux dépenses du *poll*, 136 liv. st.; le surplus de 2,962 liv. st. servit à payer les services de trente-sept agents, vingt-deux scrutateurs, cent vingt-trois commis et inspecteurs et de quatre cent quarante-quatre messagers. Ce n'est, comme on voit, ni sans frais, ni sans peine, qu'on parvient à remuer les électeurs de campagne. Jusqu'ici les conceptions législatives imaginées pour prévenir et réprimer la corruption, n'ont abouti à rien de sérieux. L'enquête ordonnée en 1860 par la Chambre des communes sur les effets des deux actes de 1852 et 1854 a démontré qu'en 1857 et 1859, la corruption s'était pratiquée à peu près dans les mêmes conditions qu'aux élections précédentes. D'un autre côté, la vieille et instinctive répugnance des jurés anglais à prononcer des verdicts de condamnation contre des actes qui, bien que défendus par la loi et d'une moralité très-douteuse, ne se traduisent pas par des préjudices immédiats facilement appréciables, et qui parfois sont indifférents en eux-mêmes, s'est réveillée plus forte que jamais. Les preuves de ces faits ont été très-difficiles à recueillir et plus difficiles encore à produire devant le jury qui, dans la plupart des cas, s'est refusé à prononcer les peines sévères et les notes d'infamie édictées par la législature. Aussi la question du scrutin secret s'est-elle tout naturellement présentée, et a-t-elle fait

beaucoup plus de chemin qu'on ne le pense. Ce mode de voter a pour lui l'autorité, de presque tous les légistes qui ont fait partie des commissions d'enquêtes électorales. Un incontestable résultat du scrutin secret serait de mettre fin immédiatement à la pression exercée sur les votes par les non-électeurs. Ainsi aux élections de 1857, on vit dans plusieurs grands centres industriels les ouvriers se former en comités et se présenter en bandes nombreuses chez les petits commerçants et les menacer de la perte de leur pratique, s'ils ne votaient pas pour leurs candidats. Dans une localité, on a vu dès le lendemain de l'élection des piquets d'ouvriers établis pendant plusieurs jours à la porte des boutiquiers qui n'avaient pas voté pour les candidats populaires, et écarter tous les chalands. Le scrutin secret a, en outre, un avantage qui, à la longue, ne manquera pas de frapper le peuple anglais, c'est celui d'avoir été mis en pratique dans les colonies australiennes et d'y réussir. La colonie de Victoria, qui l'a adopté en 1856, s'en trouve bien.

En somme, l'œuvre du législateur de 1832 a fait son temps. Le moment approche où il faudra la remanier de fond en comble, et aviser à la remplacer par un système qui, tout en ne compromettant aucun des intérêts sur lesquels repose l'intime liaison du Royaume-Uni, fasse une part plus équitable à la population, à la richesse et à la superficie territoriale de chaque localité. Tous les partis, tous les intérêts sont, du reste, d'accord sur la nécessité et sur l'urgence de cette réforme; mais en dépit de toutes ses anomalies, ce système électoral, représentation sincère dans son ensemble de tous les intérêts et de tous les sentiments du pays, n'en produit pas moins une masse de capacités politiques assez nombreuses, et assez variées pour permettre à la nation de conserver par l'intermédiaire de ses mandataires directs et révocables, la haute main sur toutes ses affaires grandes ou petites, et d'échapper ainsi à cette tutelle administrative et gouvernementale, de tous les instants et aux milliers d'anneaux sous laquelle sont irrémédiablement courbées tant de nations du continent. Aussi le moment où les deux grands partis politiques entre lesquels se divise le pays, se mettront d'accord, pour refondre l'œuvre de 1832, est-il attendu par l'Angleterre avec une heureuse patience, qui touche presque à l'indifférence

LOUIS GOTTARD.

IV. LES ÉLECTIONS EN ALLEMAGNE.

L'Allemagne ne jouissant pas d'une représentation nationale, notre tâche se bornera à présenter un aperçu rapide des législations électorales des États les plus importants de la Confédération germanique, notamment celles des États suivants: Autriche, Prusse, Bavière, Saxe, Wurtemberg, Hanovre, Bade, Hesse électorale et Hesse grand-ducale.

Le système des deux Chambres est en vigueur dans tous ces États, à la seule exception de la Hesse électorale, où l'on a rétabli tout récemment (1862) la Constitution de 1831, avec la loi électorale de 1849 qui en forme le complément: cette constitution n'admet qu'une seule Chambre. La Chambre haute, appelée Chambre des seigneurs (*Herrenhaus*) en Autriche et en Prusse, Chambre des conseillers du royaume (*Reichsräthe*) en Bavière, Chambre des seigneurs (*Standesherren*) dans le Wurtemberg, Première Chambre, en Saxe, dans le Hanovre et dans les grands-duchés de Bade et de Hesse-Darmstadt, ne doit, dans aucun de ces États, son existence à l'élection; ses membres jouissent de leur dignité par droit de naissance, ou en vertu de leurs fonctions, ou comme propriétaires de certains domaines, ou enfin par suite d'une nomination par le souverain. Ce mode de composition constitue, en fait, ces chambres en corps héréditaires. La Seconde Chambre, ou Chambre des députés, comme on l'appelle généralement, est, au contraire, composée presque entièrement et partout de membres issus de l'élection, il ne sera donc question ici que de ces derniers.

D'abord, quant au nombre des députés, il est quelquefois fixé d'avance d'une manière invariable par la Constitution du pays; mais quelquefois aussi, la Constitution se borne à indiquer le rapport qu'il devra y avoir entre le nombre des députés et le chiffre de la population.

Ce dernier système est adopté dans la Constitution de Bavière, suivant laquelle il y a un député sur 31,500 âmes. Parmi les autres États allemands, le nombre des députés est tantôt fixé par la Constitution même, en Autriche (343), en Prusse (350), dans le grand-duché de Bade (63); dans d'autres, la loi fondamentale détermine le nombre des représentants de chaque État ou ordre, notamment dans la Saxe royale, le Hanovre, le Wurtemberg et les deux Hesses.

Quant à l'origine des députés, l'élection a lieu, tantôt par l'ensemble des populations, comme en Prusse et en Bavière, tantôt la loi désigne les classes ou autres groupes d'habitants qui seront admis à élire un représentant. Ce dernier mode est en vigueur en Autriche, où les diètes provinciales sont composées : 1° des représentants de la grande propriété; 2° des députés de certaines villes désignées nominativement; 3° des représentants de l'industrie, de l'Église et des hautes institutions scientifiques.

La Constitution du royaume de Saxe contient des dispositions semblables. Dans ce pays, la Seconde Chambre est composée de vingt députés des propriétaires de biens équestres, de vingt-cinq députés des villes, de vingt-cinq députés de l'ordre des paysans et de cinq représentants du commerce et de l'industrie. Il en est de même pour le Hanovre, le Wurtemberg, Bade et les deux Hesses; partout dans ces pays on élit séparément les députés des villes et des communes rurales, ou des villes et des bailliages (districts), soit dans le Wurtemberg, soit dans le grand-duché de Bade.

Mode. — Quant au mode d'élection, il est dans presque tous les États allemands à deux degrés.

Seule, la loi électorale de Hesse de 1849, qu'on a rétablie en 1862, prescrit l'élection directe des députés. En Autriche, les députés aux diètes provinciales sont élus directement dans la classe des grands propriétaires et dans les villes; mais les représentants des communes rurales sont désignés au deuxième degré par des électeurs élus au premier dans les assemblées primaires en Autriche, en Prusse, en Bavière, etc. Ces assemblées sont dirigées par un commissaire spécial (*Wahlcommissaire*) nommé par le gouvernement; dans d'autres États, comme dans le Wurtemberg et la Hesse électorale, ces commissaires sont désignés par la loi. La loi prussienne prescrit la nomination d'un électeur secondaire sur 250 âmes, tandis qu'en Bavière et dans le Hanovre il y a un électeur sur 500 âmes. En Autriche, il y a cela de particulier que les députés envoyés aux diètes provinciales de l'archiduché d'Autriche, de la Bohême, de la Moravie, etc., sont élus en partie à deux degrés, en partie directement, et nomment ensuite parmi eux le nombre des députés au conseil de l'empire attribué à la province.

Conditions. — Pour être électeur ou éligible, il faut remplir certaines conditions dont voici les plus générales :

1° Les citoyens nés dans l'État et les étrangers naturalisés sont seuls électeurs et éligibles. Dans plusieurs États, l'étranger naturalisé ne peut acquérir qu'après l'expiration d'un délai déterminé la jouissance des droits politiques. Ce délai est de trois ans en Prusse et dans le grand-duché de Hesse, de six ans en Bavière, à partir du jour de l'immigration. D'autres lois électorales, celle de Prusse par exemple, exigent de plus, de la part de l'électeur, qu'il ait séjourné, pendant les six mois au moins qui précèdent l'élection, dans la commune où il veut exercer ses droits.

2° Les femmes sont partout exclues du droit électoral.

3° Pour participer aux élections primaires, il suffit en général que l'électeur soit majeur, mais les législations des divers États allemands varient quant à la fixation du terme de la majorité. Tandis qu'en Autriche et en Prusse un homme n'est majeur qu'à l'âge de vingt-quatre ans, il le devient, en Bavière et ailleurs, dès l'accomplissement de la vingt-unième année. Pour être nommé électeur au deuxième degré, la loi bavaroise exige spécialement que cet électeur primaire ait l'âge de vingt-cinq ans, et pour être élu député, il faut avoir accompli l'âge de trente ans.

4° Une réputation intacte est également exigée partout. N'est pas admis à l'exercice des droits politiques, et par conséquent, aux élections, celui qui aura été condamné pour crime ou pour délit infamant[1], et dont la condamnation aura acquis force de chose jugée. Les lois de plusieurs États excluent des élections encore celui qui se trouve placé sous le coup d'une instruction judiciaire pour crime ou délit, c'est-à-dire tant qu'il n'a pas été absous par un jugement. Il y a des lois, comme celle de Bavière, qui frappent d'incapacité celui qui aura employé la corruption pour influencer l'élection, et celui qui s'est laissé corrompre : ni l'un ni l'autre ne peuvent plus jamais prendre part aux élections. La plupart des lois regardent également comme une flétrissure qui entache l'honorabilité civile et rend incapable de l'exercice des droits politiques, la faillite déclarée contre un électeur, à moins que les créanciers n'aient été payés intégralement pendant ou après la procédure. Les lois électorales les plus récentes, celle de Bavière par exemple, ont écarté cette cause d'incapacité.

5° Une autre condition assez générale pour l'exercice des droits d'électeur, est l'indépendance. Sont, par conséquent, exclus de la participation aux élections, les domestiques et les indigents vivant uniquement de charité. Des relations de service ne sont pas dans tous les cas une cause d'incapacité. Ainsi les *fonctionnaires de l'État* se trouvent placés sur le même pied avec le reste des citoyens relativement à leurs droits d'électeur et de leur éligibilité. Quant à savoir si un fonctionnaire peut accepter le mandat de député sans le consentement du gouvernement, les dispositions législatives diffèrent selon le pays. La loi prussienne dit à ce sujet (art. 78): Les fonctionnaires publics n'ont pas besoin d'un congé pour entrer dans la Chambre.

La loi de Bavière paraît plus précise; l'article 24 est conçu en ces termes: Le congé ne peut pas être refusé aux fonctionnaires publics, pas plus qu'aux officiers et fonctionnaires de l'armée, à moins que des circonstances extraordinaires ne s'opposent à leur absence du service. — Pour citer encore un exemple, nous trouvons dans la Constitution de Saxe une disposition qui diffère en quelque sorte de celles que nous venons de reproduire. L'article 75 dit : Lorsqu'un fonctionnaire est élu député, il est tenu d'en faire notification à l'autorité supérieure, laquelle décidera si l'acceptation du mandat doit être approuvée ou non, et prendra les mesures nécessaires pour suppléer, s'il y a lieu, aux fonctions du titulaire absent. Ce consentement ne pourra être refusé sans motifs graves fondés sur la nature même des fonctions de l'élu et dont notification doit être donnée aux États. — Quelques lois, comme celle de Wurtemberg, prescrivent non sans raison qu'un fonctionnaire ne peut pas être élu dans le district où il exerce ses fonctions. — Celui qui, après l'élection, ne remplit plus les conditions de l'éligibilité, cesse par cela même d'être député et ne peut plus le devenir. — Celui qui, après l'élection, accepte une fonction de l'État ou de la cour, ou un avancement, perd son siége dans la Chambre, mais il peut être réélu par ses commettants.

6° Les lois nouvelles, introduites depuis 1848, n'imposent plus de conditions de cens ; néanmoins quelques législations accordent à la

1. En France on dit *une peine infamante*. Mais nous avons maintenu dans la traduction la forme allemande, qui nous paraît plus juste. On n'est pas déshonoré par une peine (qu'on peut ne pas avoir méritée), mais par l'acte qui a motivé la condamnation. M. B.

fortune une certaine influence sur la composition des Chambres. Tel est notamment le cas en Bavière, dont la loi n'exige de l'électeur et de l'éligible que la preuve du payement d'une contribution directe, mais sans fixer de minimum. En Prusse les électeurs primaires sont partagés en trois classes, selon la quotité des impôts directs qu'ils payent, tant à l'Etat qu'aux districts et à la commune. L'ensemble des électeurs composant chacune de ces classes paye un tiers de la somme totale des impôts dus par tous les électeurs primaires de la circonscription ou de la commune. La première classe est composée des électeurs les plus imposés; la deuxième classe comprend ceux dont les cotes sont le plus élevées après les premières, et à la troisième classe appartiennent les électeurs les moins imposés. On comprend que le nombre des électeurs est d'autant plus petit que leurs cotes sont plus élevées.[1]

Chaque division de la commune ou du district élit séparément dans les assemblées primaires un tiers des électeurs sans être tenue de les prendre dans sa classe; ainsi par exemple, les électeurs primaires de la troisième classe peuvent accorder leur confiance à des membres de la première et *vice versa*. C'est la même division qui préside aux élections primaires en Autriche, avec cette différence que les diverses classes, comme les gens de ville et de campagne, agissent toujours séparément. — Les lois plus anciennes, par exemple celle de Saxe du 24 septembre 1831, exigent, comme condition d'éligibilité, la possession d'une certaine fortune ou d'un certain revenu. Suivant cette loi, n'est éligible comme député de certaines (grandes) villes, que l'électeur payant au moins 10 thalers (37 fr. 50 c.) d'impôt direct, ou possédant une fortune de 6,000 thalers ou encore un revenu annuel assuré de 400 thalers.

Nous pourrons passer brièvement sur les conditions de forme. La première règle est, que tous ceux qui ont le droit de participer à l'élection soient convoqués régulièrement. En général, la loi n'exige pas que la majorité des électeurs primaires ait répondu à la convocation; mais toutes les lois exigent que l'électeur se présente en personne devant l'urne à l'exclusion d'un mandataire quelconque. Mais la validité de l'élection secondaire dépend avec raison de la participation de la majorité des électeurs. La proportion des deux tiers est assez généralement adoptée. Le vote a lieu soit par écrit, par le dépôt d'un bulletin signé par l'électeur, soit de vive voix par-devant le comité électoral, lequel l'inscrit sur un registre annexé au procès-verbal. Le scrutin secret n'est adopté nulle part en Allemagne. — Celui qui réunit la majorité absolue des votes réellement rendus, est élu député, la majorité relative n'est pas réputée suffisante. Procès-verbal est dressé de toute élection, et les registres avec les autres actes y relatifs sont présentés à la Chambre lors de l'ouverture de la session pour être vérifiés. Ces actes forment la base des décisions de la Chambre en cas de contestation.

Durée du mandat. — Elle diffère selon les diverses constitutions allemandes. Les unes, comme celle de Prusse, fixent un terme de trois ans, tandis que la plupart des autres (Bavière, Wurtemberg, Hesse-Darmstadt) ont adopté une période de six ans; celle de Bade est de huit ans. Il y a d'autres divergences encore: dans tel pays la Chambre est renouvelée en totalité par des élections générales, dans tel autre la Chambre est renouvelée périodiquement par fractions. Le premier système est en vigueur en Prusse, en Bavière, dans le Wurtemberg et le Hanovre; le second prévaut en Saxe et dans le grand-duché de Bade. En Saxe un tiers du nombre des députés sort de la Chambre de trois en trois ans; en Bade un quart au bout de deux ans. Il est inutile de dire que, lorsque les Chambres sont dissoutes par le gouvernement, elles se renouvellent partout intégralement.

Pour ne pas laisser le pays sans représentants au delà du terme strictement nécessaire, les diverses constitutions ont fixé un terme pour la convocation des colléges électoraux après la dissolution de la Chambre. En Bavière, la convocation des électeurs doit avoir lieu dans les trois mois après la dissolution des Chambres. Pour remplir les vides survenus pendant la période législative par suite de décès, de perte de capacité ou de démission, quelques-unes des lois allemandes (Bavière, Saxe, Hanovre) veulent que des suppléants soient élus en nombre égal à celui des députés, pour être appelés à la Chambre aussitôt que la vacance pour laquelle ils ont été élus, se serait déclarée. Les autres lois sur les élections ne connaissent pas le système des suppléants (Prusse, Wurtemberg); et les vacances y sont remplies par une élection spéciale.

Lorsqu'il s'élève une contestation relative à une élection soit pour motifs de forme, soit pour raisons matérielles, la décision appartient à la Chambre et sa décision est souveraine. Ce principe qui découle de la nature même de la chose, est généralement reconnu expressément par les constitutions récentes; celle de Prusse dit à l'article 78: Chacune des Chambres vérifie la validité du mandat de ses membres et prend une décision en ce qui les concerne; et le règlement de la diète bavaroise (art. 3) dispose ce qui suit: Lorsqu'il y a contestation au sujet de l'élection ou des autres qualifications quelconques des membres de la Chambre, la décision en appartient à la Chambre. La Constitution wurtembergeoise (art. 160) se prononce dans le même sens. POEZL.

V. LES ÉLECTIONS EN ESPAGNE.

En Espagne il y a trois sortes d'élections publiques : élections politiques ou parlementaires, élections provinciales, élections municipales. Il ne sera question ici que des élections parlementaires.

Pour être porté sur la liste électorale, il faut être Espagnol, majeur de vingt-cinq ans et payer une contribution directe d'au moins 400

1. La première loi électorale française, due à la révolution de 1789, a appliqué, dans une certaine mesure, le même principe. M. B.

réaux (le réal = 27 centimes). Ce dernier taux est réduit à 200 réaux : 1° pour les membres des académies des sciences et des arts ; 2° pour les docteurs des facultés et les licenciés ; 3° pour les membres des chapitres et les curés ; 4° pour les magistrats, juges de première instance et les *procureurs fiscaux* ; 5° pour les fonctionnaires en activité, en disponibilité et en retraite, dont le traitement monte à 8,000 réaux au moins par an ; 6° pour les officiers de l'armée et de la flotte à partir du grade de capitaine ; 7° pour les avocats ayant étude ouverte depuis un an ; 8° pour les médecins, chirurgiens et pharmaciens exerçant leur profession depuis un an ; 9° pour les architectes, peintres et sculpteurs ayant un grade académique dans l'une des branches des beaux-arts ; 10° pour les professeurs et maîtres de toute institution d'enseignement entretenue aux frais de l'État.

Sont incapables d'exercer le droit d'électeur : ceux qui ont subi une condamnation pour crime ou à des peines corporelles sans avoir obtenu leur réhabilitation ; les interdits ; les faillis ou ceux dont les biens sont séquestrés ; enfin ceux qui sont poursuivis comme n'ayant pas payé leurs impôts.

Pour être éligible il faut être Espagnol, majeur de vingt-cinq ans, et posséder, un an avant le jour de la vérification des élections, une rente de 12,000 réaux provenant d'immeubles, ou payer une contribution directe de 1,000 réaux par an. Les causes générales d'incapacité pour le député sont les mêmes qui rendent incapable l'exercice du droit d'électeur et de plus l'état ecclésiastique. Il y a en outre incompatibilité entre certaines fonctions publiques et le mandat de député, telles que la charge de capitaine général d'une province ; celle de commandant général des départements de la marine ; celle de procureur fiscal près les cours de justice, et celle de gouverneur politique.

L'incompatibilité s'étend aussi aux fonctionnaires de toute classe qui exercent une autorité dans le district électoral ; ils ne peuvent être élus que six mois après avoir cessé l'exercice de leurs fonctions.

Les députés ne sont pas rétribués ; leur nombre est de 349.

Les listes électorales sont formées par les gouverneurs des provinces, les alcaldes et les conseils municipaux entendus, et en prenant les données nécessaires dans les bureaux du cadastre. Tous les deux ans ces listes sont rectifiées avec le concours des alcaldes assistés de deux conseillers communaux. Les réclamations sont admises jusqu'au 31 janvier ; on les fait valoir devant le gouverneur assisté du conseil provincial, et le tribunal de la province, de la décision duquel il n'y a pas d'appel. Le 13 mai les listes sont déclarées closes par le gouverneur, et nul changement n'est plus admis.

Les provinces sont partagées en autant de districts électoraux qu'il y a de députés à élire. Lorsque le nombre des électeurs d'un district dépasse six cents ou qu'il y a difficulté pour eux de se rendre au chef-lieu, le gouverneur de la province partage celui-ci en sections avec autant de chefs-lieux et désigne les édifices ou locaux où l'élection doit avoir lieu. En 1858 on compta 157,931 électeurs (dont 109,503 avaient voté).

Le comité électoral se compose de l'alcalde (maire) et de secrétaires vérificateurs élus parmi les électeurs et par eux. Le scrutin pour l'élection du député est ouvert jusqu'à quatre heures du soir, sauf si tous les électeurs avaient voté avant cette heure. Le vote est secret. Le président remet un bulletin paraphé à chaque électeur, lequel écrit sur ce bulletin dans l'intérieur du local et sous les yeux du bureau, le nom du candidat de son choix et remet ce papier, après l'avoir plié, au président qui le dépose dans l'urne en présence de cet électeur, dont le nom et le domicile sont marqués sur le registre. A quatre heures du soir le scrutin est clos, le président et les secrétaires procèdent, séance tenante, au dépouillement des votes. Cette opération terminée et le résultat proclamé, les bulletins sont immédiatement brûlés en présence des électeurs.

Lorsque les votes de toutes les sections du district ont été recensés, le président proclame député le candidat qui a réuni la majorité absolue des suffrages. Lorsqu'il n'y a majorité absolue pour aucun des candidats, le président énonce les noms des deux qui ont obtenu le plus grand nombre de voix et fait procéder à une nouvelle élection. S'il y a partage, le sort décide entre eux. Le Congrès a seul le droit de vérifier les pouvoirs de ses membres et d'approuver ou annuler les élections.

Des élections partielles sont ordonnées : pour remplacer un député décédé, ou celui qui résigne son mandat dans l'intervalle des sessions législatives ; le député qui accepte une pension ou un emploi qui n'est pas dans l'ordre de son avancement régulier, commission salariée ou décorations, doit se présenter de nouveau devant les électeurs. S.

VI. LES ÉLECTIONS EN BELGIQUE.

Il y a en Belgique deux assemblées législatives : la Chambre des représentants et le Sénat. La première est composée de 116 membres, la seconde de 58 membres.

Pour être éligible à la Chambre des représentants, il faut : 1° être Belge de naissance ou avoir obtenu la grande naturalisation ; 2° jouir des droits civils et politiques ; 3° être âgé de vingt-cinq ans accomplis ; 4° être domicilié en Belgique.

Pour être éligible au Sénat, il faut remplir les mêmes conditions que pour la Chambre des représentants, et de plus payer en Belgique au moins 1,000 florins d'impositions directes, patentes comprises. Seulement, dans les provinces où la liste des citoyens payant 1,000 florins d'impôt direct n'atteint pas la proportion de 1 sur 6,000 âmes de population, elle est complétée par les plus imposés de la province jusqu'à cette proportion de 1 sur 6,000.

Les fonctionnaires et employés salariés par l'État, nommés membres de l'une ou de l'autre Chambre, sont tenus, avant de prêter serment, d'opter entre le mandat parlementaire et leurs fonctions ou leurs emplois. Il en est de même de tout ministre des cultes rétribué par l'État, des avocats en titre des administrations publiques, des agents du caissier de l'État et des commissaires du gouvernement auprès des sociétés anonymes. Cette incompatibilité n'est pas applicable aux chefs de départements ministériels.

En outre, les membres des deux Chambres ne peuvent être nommés à des fonctions salariées par l'État — excepté à celles de ministre, d'agent diplomatique et de gouverneur de province — qu'une année au moins après la cessation de leur mandat.

Il y a encore dans chaque province belge un conseil provincial et dans chaque commune un conseil communal, émanations directes, comme les Chambres, du corps électoral.

Le nombre des électeurs, pour tout le royaume, est, d'après le dernier recensement, de 99,283. Pour être électeur, il faut : 1° être Belge de naissance ou avoir obtenu la grande naturalisation; 2° être âgé de vingt-cinq ans accomplis ; 3° verser au Trésor de l'État 42 fr. 32 cent. de contributions directes, patentes comprises. Les centimes additionnels perçus sur les contributions directes au profit des provinces ou des communes ne sont point comptés pour former le cens électoral.

Ne peuvent être électeurs, ni en exercer les droits, les condamnés à des peines afflictives ou infamantes; ceux qui sont en état de faillite déclarée ou d'interdiction judiciaire, ou qui ont fait cession de leurs biens, aussi longtemps qu'ils n'ont pas payé intégralement leurs créanciers; les condamnés pour vol, escroquerie, abus de confiance ou attentat aux mœurs; les individus notoirement connus comme tenant maison de débauche et de prostitution.

Les colléges des bourgmestres et échevins font tous les ans, du 1er au 15 avril, la révision des listes des citoyens de leurs communes qui réunissent les conditions requises pour être électeurs. Ces listes restent affichées pendant dix jours et contiennent invitation aux citoyens qui croient avoir des réclamations à former, de s'adresser, à cet effet, au collége des bourgmestres et échevins dans le délai de quinze jours.

La réunion ordinaire des colléges électoraux pour pourvoir au remplacement des députés sortants a lieu le deuxième mardi du mois de juin.

Les électeurs se réunissent au chef-lieu du district administratif dans lequel ils ont leur domicile réel. Ils ne peuvent se faire remplacer. Ils se réunissent en une seule assemblée si leur nombre n'excède pas 600. S'il y a plus de 600 électeurs, le collége est divisé en sections dont chacune ne peut être moindre de 200 et est formée par cantons ou communes, ou fractions de communes les plus voisines entre elles.

Le président du tribunal de première instance préside le bureau principal. Les quatre plus jeunes conseillers communaux du chef-lieu sont scrutateurs. S'il y a plusieurs sections, la seconde et les suivantes sont présidées par l'un des juges ou juges suppléants, suivant le rang d'ancienneté, et au besoin par les personnes que le président du bureau principal désigne parmi les électeurs qui ne sont pas fonctionnaires amovibles. Sont appelés aux fonctions de scrutateurs, dans les bureaux de section, les bourgmestres et les membres des conseils communaux des communes formant chaque section.

Après l'appel des électeurs, l'inscription sur deux listes du nom de chaque votant, et après le réappel des électeurs qui n'étaient pas présents, le scrutin est déclaré fermé.

Lorsqu'un collége a, le même jour, à élire des sénateurs et des représentants, les suffrages sont donnés aux uns et aux autres par un seul bulletin.

Les bulletins dans lesquels le votant se fait connaître sont nuls, ainsi que ceux qui ne sont pas écrits à la main.

La Chambre des représentants et le Sénat prononcent seuls sur la validité des opérations des assemblées électorales en ce qui concerne leurs membres.

Telles sont les principales dispositions de la loi électorale en Belgique. Le gouvernement facilite autant que possible aux électeurs l'accomplissement de leurs droits. Il y a, le jour du vote, des trains à prix réduits qui transportent les électeurs au chef-lieu de leur district.

Les deux partis qui divisent la Belgique — le parti libéral et le parti clérical — étant d'une force à peu près égale, à cause des campagnes qui se trouvent encore soumises à l'influence du clergé, les élections, en tous les districts où il y a lutte, sont chaudement disputées. Aussi, dans tous les districts où sont opposées des listes rivales de candidats, le nombre des votants est assez considérable. Aux dernières élections de Bruxelles (1863), sur 12,371 électeurs inscrits, il y a eu 8,074 votants.

GUSTAVE FRÉDÉRIX.

VII. AUTRES PAYS.

Voy. les articles consacrés à chaque pays.

ÉMANCIPATION (EN DROIT CIVIL). Dans le langage du Droit civil, on appelle *émancipation* l'acte par lequel un mineur est affranchi, soit de la puissance paternelle, soit de la tutelle, soit de l'une et de l'autre à la fois, lorsqu'il se trouvait en même temps soumis à toutes les deux.

Ce mot est d'origine romaine (*mancipium*, *mancipatio*); il a été conservé jusqu'à nous, bien qu'il ait dévié de son acception primitive, dans laquelle il rappelait un symbolisme barbare, étranger à nos mœurs et à nos institutions, c'est-à-dire les ventes fictives (*imaginariæ venditiones*), par le père de famille, du fils qu'il voulait affranchir de sa puissance. Plus tard, l'émancipation s'opéra par un rescrit du prince; plus tard encore, par la simple décla-

ration du père devant le magistrat. (L. 6, Code, *De emancipationibus.*) A Rome, du reste, l'émancipation faisait seulement cesser la puissance paternelle; loin de mettre fin à la tutelle, elle lui donnait, au contraire, ouverture, lorsque le fils de famille émancipé était impubère.

En France, dans les anciens pays de droit écrit, et même, dans quelques pays de coutume, on distinguait entre l'émancipation *expresse* et l'émancipation *tacite:* la première résultait de la déclaration faite par le père devant le juge de son domicile, ou même devant notaire; la seconde, de certaines circonstances particulières, telles que l'habitation séparée pendant un temps prolongé, le mariage, la prêtrise, etc. On pouvait aussi obtenir des lettres du prince, appelées *lettres de bénéfice d'âge.*

Le Code Napoléon a emprunté les dispositions qu'il renferme au Droit romain et au Droit coutumier, avec une légère préférence pour celui-ci.

Aujourd'hui, en France, l'émancipation a lieu, ou de plein droit, ou par un acte exprès.

L'émancipation de plein droit, ou émancipation légale, résulte du mariage (art. 476, C. Nap.); la loi n'a pas voulu que deux êtres reconnus par elle dignes de devenir les chefs d'une nouvelle famille, restassent soumis à la puissance paternelle ou tutélaire. Il y aurait eu là une choquante anomalie.

L'émancipation expresse est celle qui résulte de la volonté des personnes auxquelles la loi donne le droit de la conférer. A ce sujet, il faut distinguer: ou le mineur est encore sous puissance de père ou de mère; ou le mineur n'a plus ni père ni mère, il est en tutelle. Dans la première hypothèse, il peut être émancipé à quinze ans, par la seule déclaration du père ou de la mère reçue par le juge de paix (art. 477). Dans la seconde, il ne pourra être émancipé qu'à dix-huit ans; les formalités alors nécessaires sont: une délibération du conseil de famille, qui autorise l'émancipation, une décision du juge qui la proclame. (Art. 478.)

Les effets de l'émancipation s'étendent à la personne et aux biens. Le mineur émancipé est loin cependant de jouir, sous ces deux rapports, d'une liberté illimitée. Il est pourvu d'un curateur; il ne peut faire certains actes sans l'intervention du conseil de famille (art. 480 et suiv.); d'autres lui sont absolument interdits. (Art. 904-907.)

Le bénéfice de l'émancipation peut être retiré au mineur pour cause d'inconduite. (Art. 485.)

Telles sont les principales dispositions de la loi civile française sur l'émancipation; elles se retrouvent, avec de légères variantes, dans la plupart des législations modernes.

Cette sage institution a eu de rares détracteurs; on a prétendu qu'après avoir imposé un point de départ à la majorité, le législateur n'avait pu, sans inconséquence et sans danger, créer à cette règle une exception, par laquelle il autorisait en réalité les citoyens à ne pas tenir compte du terme fixé, et à faire arbitrairement des majeurs. La critique serait peut-être fondée, si la tendance naturelle des pères de famille, ou si la liberté sans contrôle des tuteurs, les portait à multiplier les émancipations. Mais le mouvement est précisément en sens contraire; la multiplicité des émancipations a trouvé, en effet, depuis la promulgation du Code, les plus solides obstacles, soit dans la tendresse des parents, soit dans les conseils de famille. L'émancipation, loin de présenter des inconvénients imaginaires, a, selon nous, et suivant les circonstances, une utilité incontestable. Elle est, comme on le disait lors de la discussion du Code Napoléon, un stage pour la jeunesse; elle donne au mineur émancipé, dès le début de sa carrière civile, des habitudes d'administration, d'ordre et de réflexion, qui exerceront sur le reste de sa vie une salutaire influence.

Si l'émancipation présente des avantages pour les particuliers, elle en présente à plus forte raison pour les princes destinés à régner. Les *régences* (*voy. ce mot*) ont fait assez de mal pour qu'on ait cru devoir avancer la majorité des souverains; les jeunes princes, d'ailleurs — dans un pays constitutionnel surtout — ne sont-ils pas entourés de conseillers expérimentés, d'un ministère en état de les empêcher d'abuser de leur pouvoir? CH. MAZEAU.

ÉMANCIPATION POLITIQUE ET RELIGIEUSE. Émanciper une classe de personnes, c'est la faire sortir de la condition inférieure où elle était maintenue et l'appeler à l'égalité.

L'égalité est pour l'homme un droit naturel; l'établissement de la société civile a pour but de la lui procurer et de la lui conserver, en faisant cesser l'abus de la force, cause de l'inégalité de fait. C'est donc par une violation évidente du pacte social que l'on établit ou que l'on reconnaît, dans un État, divers ordres de personnes, dont les unes jouissent des droits de cité, tandis que les autres sont réduites à un état de sujétion: tous, en supportant les mêmes charges, en remplissant les mêmes devoirs, doivent exercer les mêmes droits et recueillir les avantages sociaux dans la même proportion.

Cette vérité n'est pas nouvelle dans le monde; en présence des sociétés antiques où la liberté était un privilège, l'Évangile a posé ce principe que tout homme, à ce titre seul qu'il est homme, a la même dignité, les mêmes droits à la justice, à la sympathie, à la liberté; mais combien de temps les idées apportées par le christianisme n'ont-elles pas mis à germer et à fructifier! Depuis dix-neuf siècles, les diversités de religion, de classe, de couleur, de nationalité, continuent de servir de prétexte pour opprimer et soustraire au droit commun une partie plus ou moins considérable de la population de chaque État; le retour à la liberté de la personne et de la conscience, à l'égalité civile, l'*émancipation*, en un mot, date d'hier.

Il n'y a pas un siècle que Rousseau pouvait

avec justice reprocher aux Français de se donner le titre de *citoyens* sans même comprendre la portée de l'expression et leur rappeler que la qualification de *sujets* convenait mieux à la plupart d'entre eux; en Angleterre, les catholiques ne jouissent de l'égalité civile que depuis 1829; les israélites n'ont conquis le droit de siéger au Parlement qu'en 1859; chez nous, ils n'ont vu s'effacer qu'après 1830 la trace des haines et des préventions dont ils ont été victimes, et l'émancipation des protestants date de la Révolution. Il y avait encore des serfs en France en 1789, et il a fallu une seconde ou plutôt une troisième révolution (1848) pour résoudre la question de l'esclavage. Dans un autre ordre d'idées, nous ne sommes pas encore arrivés, à l'égard de nos colonies, à la mise en pratique des principes de liberté et d'égalité civiles, puisque nous ne les admettons pas à la jouissance des droits politiques et que nous imposons à leur commerce des restrictions dont l'effet est aussi nuisible pour elles que l'utilité pour nous en est contestable. — À chacune de ces inégalités, de ces violations plus ou moins flagrantes des droits attachés à la qualité d'homme, correspondrait une émancipation à étudier, à constater ou à réclamer; mais on n'entend pas aborder ici toutes ces questions; ce qui concerne l'émancipation des israélites sera traité au mot **Mosaïsme**, l'émancipation des esclaves au mot **Esclavage**, celle des serfs au mot **Servage**, celle des colonies au mot **Pacte colonial**, et l'on va trouver dans les deux chapitres suivants les détails relatifs à l'état des *catholiques* en Angleterre et à celui des *protestants* en France. Nous placerons seulement ici quelques réflexions générales.

Les causes d'inégalité civile ont tenu à l'ignorance ou à la méconnaissance des droits naturels de l'homme; c'est donc à l'époque où l'on a pu dire que le genre humain avait retrouvé ses titres que ces causes ont dû perdre leur influence; l'honneur en appartient à la philosophie du dix-huitième siècle; en préparant le triomphe de la raison philosophique sur le fanatisme religieux et la ruine définitive du système féodal, elle a été l'agent le plus actif de l'émancipation.

Mais, comme on l'a souvent remarqué, l'idéal du dix-huitième siècle est bien dépassé de nos jours. Ainsi qu'il arrive constamment, on a vu que derrière le progrès accompli, il y avait à accomplir d'autres progrès dont on n'avait pas d'abord soupçonné la possibilité. Ainsi Voltaire ne songeait même pas à placer les protestants et bien moins encore les israélites sur la même ligne que les catholiques; il admettait que les charges, les emplois leur fussent refusés; il ne voyait dans cette inégalité monstrueuse qu'un fait nécessaire, une condition inhérente à l'état social. Les non-catholiques eux-mêmes n'osaient pas prétendre à la vie politique.

Cette disposition des esprits dominait dans l'Assemblée constituante. Lorsque, le 21 août 1789, elle déclarait que tous les citoyens, étant égaux à ses yeux, étaient également admissibles à toutes les places, emplois et dignités, les non-catholiques étaient implicitement exclus de l'égalité ainsi proclamée, tellement qu'il fallait, quelques mois après, rendre un décret spécial pour décider que les non-catholiques étaient capables de tous les emplois civils et militaires, comme les autres citoyens. Encore le préambule annonçait-il que l'Assemblée ne préjugeait rien relativement aux juifs, sur l'état desquels elle se réservait de prononcer (décret du 24 décembre 1789). Ainsi, en posant le principe de l'égalité absolue, on se bornait à soustraire les non-catholiques à la persécution.

Cette inconséquence s'explique toutefois: l'objet principal des controverses philosophiques avait été la liberté de conscience; mais on n'avait pas encore envisagé la question au point de vue purement politique; il y avait encore, et la plupart des membres de l'Assemblée constituante voulaient alors maintenir une religion de l'État. Or l'existence d'une religion dominante exclut naturellement les dissidents des charges et des emplois publics.

Mais la révolution française, qui poursuivait avant tout l'unité de la patrie, ne tarda pas à comprendre que cette unité, source de la force des nations, ne pouvait être efficacement procurée que par l'égalité civile accordée à tous, et en la donnant pleine et entière aux dissidents, elle ne fit pas seulement un acte de justice, elle prit surtout une mesure de bonne politique. Tous les historiens ont dit ce que la révocation de l'édit de Nantes avait coûté à la France; mais personne, que nous sachions, n'a calculé ce que la France nouvelle avait gagné en force matérielle et morale, à proclamer l'égalité des cultes devant la loi.

Les hommes d'État anglais ne s'y sont point mépris; il n'était guère dans les tendances de lord Wellington et des tories qui étaient au pouvoir avec lui en 1829, de céder exclusivement à l'influence des idées philosophiques; si donc, malgré leurs antécédents et leurs répugnances personnelles, ils sont venus proposer l'émancipation des catholiques, c'est qu'ils avaient senti que l'unité morale de la Grande-Bretagne était à ce prix, que le sentiment de la liberté commune et de l'égalité civile était le seul dans lequel l'Irlande pût sympathiser avec l'Angleterre et que les agitations et les déchirements continuels ne cesseraient que par l'un de ces deux moyens: l'extermination ou l'émancipation des catholiques. Tout a prouvé depuis qu'ils avaient vu juste: l'Angleterre, délivrée d'une cause de dissensions intestines, a repris de suite une liberté d'action qui a contribué à assurer sa prépondérance en Europe, pendant les années qui ont suivi 1830.

De cette expérience et de beaucoup d'autres, on peut déduire ce principe, que la société grandit en puissance, en activité, en fécondité, à mesure que le droit commun est appliqué d'une manière plus large et plus libérale; tout doit contribuer à la prospérité commune, quand la constitution est aussi chère à tous les citoyens, parce qu'elle les protège aussi équita-

blement les uns et les autres et leur assure à tous les mêmes droits.

En France, la puissance nationale s'est toujours accrue en raison directe des progrès de l'égalité civile; l'histoire de son développement se confond avec celle de l'affranchissement du tiers état et de l'abolition du servage. Ici encore l'humanité et la politique se sont trouvées d'accord.

Si l'humanité a montré qu'il était indigne d'une nation généreuse qu'il restât au milieu d'elle des serfs, c'est-à-dire des hommes attachés à la glèbe, confondus avec elle, mis au nombre des propriétés féodales, incapables de disposer de leurs biens après eux, ne pouvant pas transmettre à leurs propres enfants le fruit de leurs travaux, la politique a ajouté « que des dispositions pareilles ne sont propres qu'à rendre l'industrie languissante et à priver la société des effets de cette énergie dans le travail que le sentiment de la propriété la plus libre est seule capable d'inspirer. »

Ces motifs par lesquels Turgot justifiait, en 1779, l'abolition de la servitude personnelle dans les domaines du roi, sont aussi ceux qui devaient conduire à l'émancipation des esclaves. Cette fois l'Angleterre nous avait précédés; depuis le 1er août 1838 il n'y avait plus d'esclaves dans les Antilles anglaises, lorsque le gouvernement provisoire décréta chez nous l'émancipation immédiate et complète. Sans doute, tout le monde était d'accord sur le principe; mais à la veille de la révolution de Février, l'idée d'une abolition graduelle prévalait encore et les abolitionnistes purs qui mettaient avant tout l'humanité et la justice, étaient en minorité. Et, cependant, même au point de vue de la prudence et de la politique, ils avaient raison.

Mais ce n'est pas ici le lieu d'insister sur cette formidable question de l'esclavage qui se pose aujourd'hui sur un terrain bien autrement vaste. Ce n'est pas non plus le lieu d'examiner quelle a été l'influence de l'abolition sur l'état des colonies. Nous aurons à rechercher, en traitant du *Pacte colonial*, si ce n'est pas, en tout cas, à la liberté à réparer par l'affranchissement du commerce le tort momentané qu'a pu leur causer l'affranchissement du travail.

I. ÉMANCIPATION DES CATHOLIQUES.

Grande-Bretagne. — On a donné le nom d'*émancipation catholique* à l'acte par lequel les catholiques du Royaume-Uni furent affranchis des exclusions politiques qui leur fermaient l'accès du Parlement et de toutes les hautes charges de l'État; mais cet acte lui-même n'était que le couronnement et la conséquence d'une série de mesures destinées à rendre aux catholiques d'Angleterre et d'Irlande les droits de propriété, de famille, de liberté individuelle dont ils avaient été dépouillés à la suite de l'introduction de la réforme dans la Grande-Bretagne ou plutôt des luttes qui en ont été la conséquence.

Henri VIII, en se séparant de l'Église catholique, en avait conservé le dogme et la discipline; ce n'est que sous son successeur Édouard VI que l'Église anglicane se prononça pour la réformation qui, après une sanglante réaction catholique sous la reine Marie, triompha définitivement pendant le règne d'Élisabeth. Dès cette époque la persécution devint régulière et prit une forme légale : la base de toutes les lois pénales qui suivirent se trouve dans les *actes d'uniformité* et *de suprématie*.

L'acte d'uniformité défendait de faire usage de toute autre liturgie que celle de l'Église officielle; sous peine de confiscation à la première infraction, d'un emprisonnement d'un an à la seconde, et de l'emprisonnement pour la vie à la troisième, une amende d'un schelling était prononcée contre quiconque s'absenterait de l'église nationale les dimanches et fêtes.

Par l'acte de suprématie, tout ecclésiastique pourvu d'un bénéfice, tout laïque tenant un emploi de la couronne, étaient obligés d'abjurer la souveraineté spirituelle du pape et de reconnaître celle de la reine, sous peine de haute trahison à la troisième infraction.

Bientôt ces dispositions furent aggravées; en 1593 la peine d'emprisonnement fut prononcée contre toute personne au-dessus de seize ans qui resterait un mois sans paraître à l'église, à moins qu'elle ne fît ouvertement acte de soumission et déclaration d'uniformité. Les catholiques remplirent les prisons, furent ruinés par les amendes ou s'expatrièrent; il y eut des chasseurs de catholiques qui traquaient les fugitifs.

Sous Jacques Ier, de nouveaux statuts retirèrent aux catholiques la garde et l'éducation de leurs enfants; mais tandis que le Parlement édictait ces pénalités, le roi, personnellement favorable aux papistes, leur procurait quelque tranquillité; cet état de paix relative se prolongea sous Charles Ier et sous Cromwell, au milieu des agitations politiques, et les lois pénales ne furent remises en vigueur qu'à la restauration de Charles II. Sous son règne, et en dépit de ses sympathies pour les catholiques, fut passé l'acte du *test* qui déclarait incapable de toute fonction publique quiconque refuserait de recevoir la communion anglaise et de renoncer à la doctrine de la transsubstantiation (1673).

En 1679, les catholiques, déjà exclus de la Chambre des communes, le sont aussi de la Chambre des pairs. Enfin, après la révolution de 1688, bien que Guillaume d'Orange soit disposé à la tolérance, le fanatisme anglican domine sans contrôle; les lois pénales aggravées reçoivent leur entière exécution.

Ces lois étaient de deux sortes, suivant qu'elles s'appliquaient aux laïques ou aux prêtres. A ces derniers il était interdit, sous peine d'emprisonnement perpétuel, de célébrer la messe et d'exercer leurs fonctions en Angleterre, si ce n'est dans la maison des ambassadeurs. Tout prêtre résidant dans les pays soumis à la couronne d'Angleterre, sans avoir prêté les serments de suprématie et d'uniformité, était considéré comme coupable de haute trahison; les personnes qui lui donnaient asile

étaient atteintes de félonie, sans pouvoir invoquer le bénéfice de clergie.

Les laïques professant le papisme et refusant d'assister aux offices de l'Église établie, encouraient, outre les peines et incapacités mentionnées plus haut, déchéance du droit d'exercer aucun emploi, de posséder des biens fonciers après l'âge de dix-huit ans, d'avoir des armes dans leur maison. Il leur était interdit d'approcher de Londres dans un rayon de dix-huit milles, de s'écarter de leur résidence de plus de cinq milles sans permission; les femmes pouvaient être tenues en prison si leur mari ne les rachetait; elles perdaient une partie de leur dot. Les catholiques ne pouvaient agir en justice; la femme ne pouvait être héritière ni exécuteur testamentaire de son mari. Le mariage, l'enterrement, le baptême ne pouvaient avoir lieu que par le ministère d'un prêtre de l'Église officielle. Des pénalités atroces sanctionnaient cet ensemble de prescriptions.

En Irlande la situation des catholiques était encore plus affreuse. Là aussi les actes d'uniformité et de suprématie avaient été imposés par la prison et par l'échafaud; mais les quatre cinquièmes de la population étaient et voulaient rester catholiques; la lutte, en se prolongeant, devenait une guerre d'extermination.

Vaincu à la bataille de la Boyne (1690), le catholicisme traita à Limerick. Il fut convenu que les catholiques romains auraient l'exercice de leur religion comme sous le règne de Charles II, et le roi s'engagea à obtenir pour eux de plus amples garanties. Elles furent refusées par le Parlement; l'évêque anglican de Meath justifia ce manque de foi en établissant dans un sermon, prêché devant les *lords justices*, que les protestants n'étaient pas tenus de garder la paix conclue avec les papistes. [1]

Un nouveau Parlement, convoqué en 1695, s'occupa d'abord de constater l'état des lois pénales. Un comité nommé à cet effet reconnut que les principales étaient : 1° un acte exigeant le serment de suprématie pour l'admission à tous les emplois et astreignant à fournir une sorte de caution tous ceux qui reconnaissaient la souveraineté spirituelle du pape; 2° un acte imposant des amendes pour absence des offices de l'Église établie; 3° un acte autorisant le chancelier à donner un tuteur à l'enfant de tout catholique; 4° un acte interdisant l'enseignement aux catholiques. — Cette législation servit de point de départ à d'autres actes qui expulsèrent les prêtres et prélats catholiques, enlevèrent aux parents le droit d'instruire, en Irlande ou ailleurs, leurs propres enfants autrement que par des maîtres protestants, ordonnèrent le désarmement général des catholiques, leur interdirent les emplois publics et abrogèrent les lois qui les confirmaient dans la jouissance de leurs propriétés.

Tout cela s'accomplissait au moment où l'Angleterre accueillait les protestants chassés de France et leur conférait les droits de citoyens.

A dater de cette époque, il y a bien encore trois ou quatre millions de catholiques irlandais, mais en droit, les papistes n'existent plus; la loi ne reconnaît pas qu'il y ait, en Irlande, d'autres citoyens que des protestants. Il en est ainsi pendant les deux premiers tiers du dix-huitième siècle, tellement que les premiers événements qui constituent le point de départ de l'émancipation n'ont rien que de purement politique. Ils se produisent à titre de conséquences des idées d'indépendance et d'intérêt national communes à tous les habitants de l'Irlande et propagées par le protestant Swift et avant lui par Molyneux.

En 1773 les catholiques en sont à considérer comme une faveur considérable, un acte qui, sans rien changer aux lois pénales, les admet à prêter un nouveau serment comme gage de leur loyauté; cet acte reconnaît implicitement leur existence. Vers la même époque se forme un comité catholique; il est toujours réduit aux plus humbles supplications; mais les catholiques songent au moins aux moyens de s'affranchir; ils ne cesseront plus de travailler à leur délivrance.

L'esprit du temps aussi avait changé. — George III, dans son zèle pour l'anglicanisme, maintenait les lois pénales, mais le Parlement pratiquait la tolérance malgré le roi, comme autrefois il avait été intolérant malgré Guillaume III. En 1778 il fut décrété, sur la motion de sir George Saville: 1° que les prêtres catholiques qu'on découvrirait exerçant les fonctions du culte ne seraient plus passibles des peines de la haute trahison; 2° qu'un fils, en se convertissant à la religion protestante, ne pourrait plus dépouiller son père catholique; 3° que la faculté d'acquérir par achat, héritage ou donation, était rendue aux papistes.

Croirait-on, cependant, qu'à la fin du dix-huitième siècle des mesures si justes aient pu exciter chez les protestants anglais la plus formidable insurrection. Le 30 mai 1780, sous la conduite d'un fanatique à demi fou, lord Gordon, soixante mille personnes assiégent le Parlement; repoussées par les troupes, elles dévastent les maisons des principaux membres du Parlement, assiégent et brûlent les prisons, assassinent des catholiques et allument dans la cité un effroyable incendie. Le Parlement, quand l'ordre fut rétabli, se borna à fournir quelques explications destinées à rassurer l'opinion sur les intérêts de la religion protestante; les choses restèrent ce qu'elles étaient avant l'insurrection.

L'exemple donné par l'Angleterre fut suivi en Irlande. En 1778 un bill fut passé qui permit aux catholiques de tenir école et d'exercer la tutelle de leurs propres enfants. On leur rendit aussi la faculté d'habiter Limerick ou Galway, et on leva l'interdiction de posséder un cheval de la valeur de plus de 5 liv. sterl.

De 1790 à 1793, plusieurs bills permettent successivement aux catholiques d'exercer la profession d'avocat, de recevoir des apprentis,

1. *Hélas!* les hommes sont partout les mêmes. On sait que, dans les guerres qui ont précédé la paix de Westphalie, il était admis qu'on pouvait se dispenser de tenir parole aux *hérétiques*. M. B.

d'occuper des grades dans l'armée, jusqu'à celui de colonel inclusivement, d'avoir chez eux des armes, à la condition de posséder des propriétés d'une certaine importance, d'être membres du grand jury, juges de paix, d'occuper des emplois civils subalternes et enfin, ce qui était d'un grand intérêt, de voter dans les élections. Ces actes révoquent l'obligation d'assister au service protestant, autorisent même, sous certaines restrictions, les prêtres catholiques à dire la messe et abolissent ce qui restait des gênes relatives à la capacité d'acquérir et de posséder.

Le bénéfice de ces dispositions était subordonné à la prestation d'un serment, dont les clauses principales consistaient à renoncer au prétendant, à désavouer la doctrine catholique qu'il est permis de ne pas tenir ses engagements envers les hérétiques et qu'on doit déposer et mettre à mort les princes excommuniés par le siége de Rome.

Lorsqu'en 1798, le pacte d'union parlementaire fut établi entre l'Irlande et l'Angleterre, celle-ci avait promis, comme compensation, d'abolir ce qui restait des incapacités politiques. George III refusa de tenir les engagements de son ministère et William Pitt résigna ses fonctions. L'Irlande, ainsi trompée, eut le courage de n'employer, pour faire valoir ses droits, que les moyens légaux. Sous la direction de John Keogh et bientôt d'O'Connell, l'association catholique, aidée de la presse et renouvelant périodiquement la discussion par des pétitions dont le rejet ne faisait que rendre plus vives les passions qui les avaient dictées, sut provoquer et entretenir un de ces grands mouvements d'opinion publique qui, dans les pays éclairés et libres, préparent et nécessitent le changement régulier des institutions. Une minorité de plus en plus forte se prononça pour l'émancipation dans le Parlement. On put croire, en 1813, que la cause allait triompher; la bigoterie de George III était devenue une folie caractérisée, et son successeur manifestait des tendances plus généreuses; néanmoins tous ces débats restèrent stériles ou ne servirent qu'à illustrer les efforts de Grattan et d'O'Connell.

Le sort des catholiques en Angleterre s'était amélioré dans la même mesure que celui de leurs coreligionnaires d'Irlande. Au lieu de suivre dans tous ses détails la suppression graduelle des restrictions et des pénalités qui leur étaient applicables, nous indiquerons, d'après un article publié en 1828, dans la *Revue française*, quelle était la situation des uns et des autres, à la veille de l'émancipation.

Un catholique ne pouvait siéger ni à la Chambre des pairs ni à la Chambre des communes; il était exclu de toute fonction judiciaire au-dessus de celle de simple avocat; depuis 1816, seulement, la loi lui ouvrait les hauts emplois de la marine et de l'armée; — il ne pouvait voter dans les assemblées de paroisse (*vestries*), bien que ces assemblées eussent le droit d'imposer de lourdes taxes; — il ne pouvait être ni gouverneur ni directeur de la banque, ni occuper une foule d'autres emplois honorifiques ou lucratifs; — un catholique, en Irlande, s'il ne possédait un *freehold* de 100 livres par an ou une propriété personnelle de 1,000 livres, n'avait pas le droit de détenir des armes dans sa maison; il restait soumis aux visites domiciliaires, aux interrogatoires et, dans certains cas, à l'emprisonnement, au pilori et au fouet; certaines professions, comme celles de garde-chasse et d'armurier, lui étaient interdites; — si un catholique mourait sans avoir disposé de la tutelle de ses enfants, le chancelier avait le droit d'écarter les plus proches parents et de leur substituer un étranger protestant; — si un catholique correspondait avec le pape, il se rendait coupable de haute trahison; toute fondation catholique, même charitable ou pieuse, était expressément défendue; — le prêtre catholique qui, même par erreur, mariait un catholique et une protestante, avant le ministre protestant, encourait la peine de mort; — un prêtre catholique était sujet à l'emprisonnement, s'il refusait de révéler en justice les secrets de la confession; — enfin, pour posséder leurs biens, pour exercer leur culte, pour profiter, en un mot, de tous les actes favorables passés depuis 1778, les catholiques devaient prêter le serment de fidélité et de renonciation à l'autorité temporelle du pape.

Dans ce résumé, on n'a pas compris quelques dispositions plus vexatoires qu'importantes en elles-mêmes, comme l'interdiction de certains pèlerinages, l'obligation imposée aux magistrats de détruire toute croix, peinture ou inscription catholique, etc.

Telle était, dans son ensemble, la situation légale faite à quatre ou cinq millions de citoyens. Nous avons dit, dans l'introduction à cet article, comment le ministère présidé par lord Wellington fut conduit à y mettre un terme.

Le 5 mars 1829, Robert Peel présenta à la Chambre des communes le bill d'émancipation sous le titre de: *An act for the relief of Her Majesty's roman catholic subjects*. On ne vit alors ni la fureur du parti protestant en 1780, ni l'enthousiasme des grands jours de la révolution française; la mesure fut proposée et votée à titre d'expédient politique. Le danger des divisions intestines, la nécessité de diminuer l'influence des prêtres, moins à craindre sous un régime de liberté; celle de dissoudre l'association catholique en lui accordant ce qu'elle réclamait, enfin, dernière raison qui résume toutes les autres, l'impossibilité de soutenir la lutte plus longtemps, tels furent les motifs que le ministre fit valoir. La proposition fut prise en considération par 348 voix contre 160; votée à la Chambre des lords par 212 voix contre 112, malgré les réclamations de quelques évêques, et enfin définitivement adoptée le 13 avril 1829. Dans son texte, l'acte ou bill d'émancipation (acte 10, George IV, chap. 7) abroge toutes les dispositions précédentes, sous certaines réserves.

Ainsi, tout catholique peut être membre de la Chambre des lords ou de la Chambre des communes, à la condition de prêter, au lieu

du serment de suprématie et d'abjuration, un serment de fidélité au roi et à la dynastie *protestante*, de déclarer qu'il ne regarde pas comme un article de foi l'opinion que les princes excommuniés par le pape puissent être déposés et mis à mort par leurs sujets, de reconnaître que le pape n'a dans le royaume ni pouvoir, ni juridiction civile, enfin de s'engager à maintenir l'Église établie dans ses privilèges et propriétés.

Moyennant la prestation du même serment, les catholiques sont admis à voter aux élections pour la Chambre des communes et sont admissibles aux emplois militaires et civils, à l'exception de la charge de grand chancelier d'Angleterre ou d'Irlande, lord lieutenant d'Irlande ou haut commissaire à l'assemblée générale de l'Église d'Écosse.

Les catholiques romains peuvent devenir membres des corporations laïques, à la condition de prêter le serment précité et tels autres serments qui peuvent être exigés des membres de ces corporations, mais ne peuvent, dans le sein des mêmes corporations, prendre part au vote, quand il s'agit de présenter ou de nommer à un bénéfice ecclésiastique. Aucun serment particulier n'est exigé des catholiques romains pour leur permettre de posséder des biens mobiliers ou immobiliers non plus que pour leur admission dans l'armée ou la marine.

Le bill contenait, en même temps, une clause dirigée contre O'Connell, élu du comté de Clare, qui sacrifia généreusement son intérêt au succès de la cause commune. Le cens électoral fut élevé, en Irlande, de quarante schellings à dix livres, ce qui n'empêcha pas le grand agitateur d'entrer au Parlement.

Tel qu'il était, l'acte d'émancipation fut considéré avec raison comme un immense bienfait. « Jusqu'ici, s'écriait le *Times*, l'union des trois nations n'a été que nominale; elle vient enfin de commencer. Quelle concorde pouvait exister entre le serf et son maître, entre l'oppresseur soupçonneux et la victime se répandant en murmures? L'émancipation catholique est une victoire dont les conséquences seront autant de bienfaits pour la génération la plus éloignée, car elle accorde la paix et le bonheur à l'Irlande, et est un sujet de force et de dignité pour la Grande-Bretagne.» L'expérience a confirmé toutes ces appréciations; mais le bien accompli ne doit pas nous fermer les yeux sur celui qui reste à accomplir: nous ne connaissons d'émancipation véritable que par l'égalité maintenue entre les diverses sectes religieuses et la liberté donnée à toutes.

Autres pays. — Nous ne songeons pas à reprocher au pape de priver les non-catholiques de tous droits politiques et même civils; l'égalité civile n'est pas compatible avec la nature de son gouvernement; mais nous nous étonnons que dans la libérale Hollande les catholiques aient été si longtemps systématiquement repoussés des emplois du gouvernement malgré la loi de 1798 qui les émancipe, qu'en Suède, dans ce pays où domine le protestantisme, c'est-à-dire le droit pour chacun de se rendre raison de sa foi, les dissidents soient écartés des fonctions publiques et que, sous peine de bannissement perpétuel, avec privation du droit d'hériter, il soit interdit aux citoyens qui professent la religion de l'État de se convertir à un culte différent. Vainement le gouvernement lui-même a proposé, en 1857, d'admettre les Suédois non luthériens à l'exercice de la médecine et à l'enseignement des arts et métiers. La diète a maintenu, dans toute sa sévérité, l'article 28 de la Constitution de 1809, qui exige pour toutes les fonctions administratives et judiciaires l'exercice et la profession du luthéranisme. Il y a lieu d'espérer que la réforme projetée de la Constitution fera disparaître cette tache des lois suédoises.

Il est remarquable que le prétexte de la première invasion russe en Pologne, en 1768, fut l'émancipation des *Ruthéniens* du rit grec que les catholiques retenaient dans un état d'infériorité politique. Aujourd'hui, la Russie s'efforce d'imposer aux catholiques la religion moscovite pour les rattacher au trône du czar et leur faire oublier leur propre nationalité; mais on sait que tout pas fait dans une semblable voie éloigne du but à atteindre. Après des violences analogues à celles qui, chez nous, ont été commises contre les protestants, on n'a réussi qu'à obtenir des conversions apparentes et à rendre, en réalité, les deux nations irréconciliables.

Dans la Russie proprement dite, des persécutions atroces ont été exercées de 1832 à 1855 pour *favoriser les progrès* du culte dominant. Suivant M. Dupretz (*Revue des Deux-Mondes*, 1850, t. Ier), plus de cinq millions de Grecs unis ou Grecs catholiques auraient été obligés de passer à l'Église russe. Quand on cherche à se rendre compte des moyens employés, on ne voit pas que parmi ces moyens, figurent des mesures tendant à détruire l'égalité civile entre les dissidents et les orthodoxes, et cela se conçoit aisément: dans ce pays où toute la nation est soumise à l'appareil et aux distinctions extérieures du régime militaire, l'abjection, si l'on peut dire ainsi, est la même pour tous, tout provient à chacun d'une grâce spéciale du souverain, on ne peut donc rien enlever aux dissidents sous ce rapport. On a recours à d'autres moyens; par exemple, un ukase du 2 janvier 1839 accorde amnistie complète au condamné pour vol ou meurtre, au knout, aux mines ou aux galères, pourvu qu'il se convertisse; un autre ukase du 21 mars 1840 décrète que tout individu qui aura abandonné la religion orthodoxe perdra l'administration de ses biens, sans préjudice des peines personnelles, qu'il ne pourra garder à son service des serfs orthodoxes, etc. En somme, rien n'est plus éloigné des généreuses idées d'émancipation que le gouvernement russe applique dans la question du servage à quarante millions de ses sujets; — rien n'est plus éloigné non plus de cette tolérance professée par Catherine II et que Voltaire, avec une complaisance qu'on lui reproche à bon droit, a beaucoup trop vantée.

L'illustre philosophe n'était guère mieux

fondé lorsque, pour faire la satire des mœurs de l'Europe, il se plaisait à exalter la tolérance des sectateurs de Konfutzée ; mieux renseigné de nos jours, il applaudirait sans doute à l'article 13 du traité de paix et d'alliance conclu à Pékin en 1860 et inséré au *Moniteur* du 24 janvier 1861, qui abroge toutes les pénalités et incapacités qui frappaient les chrétiens en Chine. Mais peut-être serait-il moins satisfait de la clause qui oblige le gouvernement chinois à donner aux missionnaires une protection *efficace* et qui paraît d'un autre ordre que celle qui serait assurée aux voyageurs ou aux commerçants. Au moins ferait-il observer que les conditions d'une juste réciprocité imposeraient au gouvernement français l'obligation de couvrir d'une protection spéciale et *efficace* les bonzes qui tenteraient de nous convertir aux doctrines de la plus ancienne religion de l'Asie. Il est bon d'émanciper les membres des communions chrétiennes, mais pour eux, comme pour tous autres, la règle doit être dans l'égalité.

Casimir Fournier.

II. Émancipation des protestants.

Dans le mouvement général de réaction qui suivit la mort de Louis XIV, le régent eut la pensée de *rappeler les huguenots*. Par cette expression inexacte qui fut souvent employée au dix-huitième siècle, on entendait à la fois : attirer dans le royaume les protestants réfugiés et, pour y réussir, donner un état civil à ceux qui étaient restés en France. Saint-Simon (14, p. II et suiv., éd. Chéruel) se vante d'avoir fait renoncer le duc d'Orléans à ce projet ; il avoue cependant que la législation si dure de Louis XIV à l'égard des réformés était confuse, contradictoire et causait au gouvernement de fréquents embarras, surtout en ce qui concernait les mariages et les testaments. Plus encore que l'opinion de Saint-Simon, les traditions de l'administration pesèrent sur le régent ; ces traditions étaient surtout représentées et maintenues par une famille autrefois protestante, celle des Phelyppeaux, qui, pendant deux siècles presque entiers, fournit sans interruption des secrétaires d'État sous les noms de Pontchartrain, Saint-Florentin, Maurepas, La Vrillière ; ce fut en particulier le comte de Saint-Florentin qui s'appliqua durant un ministère de cinquante-deux ans avec un rare degré d'entêtement bureaucratique à maintenir les protestants sous le joug.

L'honneur d'avoir donné la première impulsion au mouvement d'émancipation appartient à Voltaire. Immédiatement après une recrudescence de la persécution dans la ville de Toulouse, signalée par les supplices du pasteur Rochette, des trois frères de Grenier accusés d'avoir voulu le délivrer et de Jean Calas, Voltaire jeta une vive lumière sur la situation des protestants de France, par l'éclatant succès de ses démarches continuées pendant trois ans pour la réhabilitation des Calas et pendant neuf années pour celle des Sirven. En poursuivant ces victoires partielles, il voulait aboutir à l'émancipation ; il l'a déclaré plus d'une fois dans ses lettres. Il tenta même de fonder à Versoix, avec l'appui du duc de Choiseul, une ville manufacturière dont l'horlogerie devait rivaliser avec celle de Genève et où les ouvriers protestants devaient jouir non-seulement des droits civils, mais même de la liberté du culte. Voltaire encouragea de toutes ses forces les écrivains de son école et quelques magistrats tolérants, à *publier des mémoires* sur la situation civile des réformés et en particulier sur la nécessité de reconnaître leurs mariages. De nombreux écrits pour et contre parurent de 1762 à 1787. Rippert de Monclar, Turgot, Target, Condorcet, Gilbert de Voisins, Robert de Saint-Vincent et surtout Malesherbes plaidèrent la cause de la tolérance : divers procès ajoutèrent à l'effet de ces mémoires. Les plus illustres avocats du temps, Linguet, Servan, Élie de Beaumont, Loyseau de Mauléon donnèrent un grand retentissement aux causes qu'ils défendirent. D'après la loi, tout mariage célébré selon le rite réformé était nul, les enfants qui en provenaient étaient illégitimes et inhabiles à succéder, en sorte que tout collatéral, quelque éloigné qu'il fût, pouvait réclamer la succession d'un parent protestant, à condition d'être catholique ou de le devenir. Au bout d'un siècle, ce régime odieux avait jeté une confusion inextricable dans la situation de 300,000 familles qui n'avaient aucun état civil. Aussi le gouvernement était-il de plus en plus sérieusement embarrassé d'un pareil état de choses. L'avénement au ministère de quelques hommes tolérants, Choiseul et plus tard Castries, Breteuil, et surtout Turgot et Malesherbes, devait amener des jours meilleurs. Louis XVI désira par esprit de bienveillance et de justice mettre fin à ce désordre. Turgot affirme qu'au moment du sacre, le nouveau roi, au lieu de prononcer les paroles qui l'obligeaient à exterminer les hérétiques, balbutia quelques mots confus, ce qui s'accorderait bien avec ce mélange d'intentions généreuses et de faiblesse qui caractérise ce malheureux prince.

L'ébranlement fut donné par un homme plus résolu, dont le nom marque l'avénement de la société moderne. Lafayette, qui avait vu de près, en Amérique, le protestantisme et la pratique de la liberté religieuse, écrivit, le 11 mai 1785, à Washington, qu'il était résolu à prendre en main la cause de ses compatriotes réformés[1], et son illustre ami l'encouragea dans ce dessein digne de l'un et de l'autre. Lafayette entreprit de voir par lui-même les principaux centres de la population protestante. Dans ce but, il alla à Nîmes et assista au culte du *désert* célébré en plein air par Rabaut-Saint-Étienne. Après le service religieux, Lafayette embrassa le pasteur et l'engagea à venir à Paris pour travailler à obtenir la liberté civile de ses coreligionnaires. Ce fut l'origine de la carrière politique de Rabaut-Saint-Étienne.

Défrayé par une souscription des Églises protestantes de Nîmes, Montpellier, Marseille

1. Voir dans le *Bulletin de la Société d'histoire du protestantisme*, III, p. 330 et 517, une série de lettres de Lafayette, Washington, Rabaut-Saint-Étienne, etc.

et Bordeaux, il vint à Paris sous le prétexte ostensible de la publication de ses *Lettres à Bailly sur l'histoire primitive de la Grèce*. Introduit par Lafayette dans le monde parisien et chez les ministres, le futur président de l'Assemblée nationale fut accueilli avec curiosité et intérêt; on trouva piquant de voir de près un homme que sa profession hautement avouée condamnait à mort, et qui, selon l'expression du temps, était *candidat au martyre*. Ce fut surtout avec Malesherbes que Rabaut prépara l'émancipation. Ce ministre acheva de gagner l'opinion publique, en faisant écrire par un académicien plus célèbre alors qu'il ne l'est aujourd'hui, Rulhières, deux volumes d'*Éclaircissements historiques sur les causes de la révocation de l'édit de Nantes, tirés des archives du gouvernement.*

Déjà, les conseillers Bretignière et Robert de Saint-Vincent avaient fait, au Parlement de Paris, des propositions favorables aux protestants et qui n'avaient pas été rejetées.

Le 23 mai 1787 dans l'Assemblée des notables, un bureau dont Lafayette était membre et que présidait le comte d'Artois (depuis, Charles X), émit un vœu unanime pour que l'état civil fût rendu aux protestants; proposé par Lafayette et appuyé par M. de la Luzerne (depuis cardinal), ce vœu fut présenté à Louis XVI par son frère.

Enfin, parut l'édit réparateur (novembre 1787). Il était bien loin de rendre aux protestants les droits que leur avait reconnus l'édit de Nantes, et à la France la gloire qu'elle avait eue de proclamer la première une certaine liberté de conscience. Le culte réformé resta interdit et, aux termes du préambule, la loi n'accorda aux protestants « que ce que le droit naturel ne permet pas de leur refuser, de faire constater leurs naissances, leurs mariages et leurs morts. » L'innovation consistait en ce que les officiers de justice et leurs greffiers furent chargés d'enregistrer les mariages, naissances et décès à défaut des prêtres catholiques.

Cette concession fut un immense bienfait et l'édit, tout incomplet qu'il était, fait honneur à la mémoire de Lafayette, Malesherbes et Louis XVI. Les protestants français cessaient d'être au ban de la société. On les vit accourir en foule pour faire légaliser leur situation, et, en maint endroit, on vit trois générations d'une même famille faire inscrire en même temps leurs mariages. Ils comprenaient, d'ailleurs, que leur liberté religieuse finirait par être une conséquence naturelle de leur émancipation sociale.

Ce fut le 23 août 1789 que l'Assemblée nationale acheva l'œuvre de Louis XVI par le décret suivant : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi. » Cette liberté fut à la fois confirmée, réglée et restreinte par la loi organique du premier consul (germinal an X) qui, elle-même, a été modifiée et amendée par le décret du prince-président de la République, en date du 26 mars 1852. ATH. COQUEREL FILS.

Hors de France, l'émancipation des protestants n'est pas encore partout réalisée. On peut la considérer comme complète en Angleterre et dans tous les pays que peuple la race anglo-saxonne ou qui relèvent de la Grande-Bretagne, à moins, cependant, qu'on ne considère comme y portant atteinte l'obligation où sont encore aujourd'hui les dissidents anglais de payer leur quote-part des taxes spéciales qui fournissent ses revenus à l'Église établie. Dans presque tous les pays protestants, en Hollande, en Prusse, en Danemark, elle est de même complète. La Suède et la Norwége, à peu près seules, font exception. Dans ces contrées, l'Église luthérienne étant église d'État, ceux qui s'en séparent, qu'ils appartiennent au protestantisme ou au catholicisme, sont soumis à des lois d'exception, ne jouissent pas de tous les droits qui appartiennent aux autres citoyens et, par exemple, ne sont pas admissibles aux fonctions publiques. Il est juste de reconnaître que les efforts du gouvernement tendent à faire cesser un si choquant état de choses, et que les lois votées en 1860 par la Suède marquent un progrès notable. Mais le gouvernement est, en cette matière, plus avancé que le pays; il a vu, tout récemment, en Norwége, la diète repousser un projet de loi qu'il avait présenté et qui tendait à déclarer les dissidents admissibles aux fonctions publiques; en Suède, il n'a pas même pu en faire la proposition, et le nouveau projet de constitution refuse les droits électoraux à tous ceux qui n'appartiennent pas à l'Église nationale.

Plus heureux, le gouvernement danois est à la veille de voir cette réforme consacrée par la diète du duché de Holstein, la seule partie du royaume où la liberté des cultes n'était pas complète.

En Russie, les populations protestantes groupées en masses compactes dans les provinces de la Baltique paraissent jouir d'autant de droits que les sujets orthodoxes du czar.

En Suisse, pays mixte, mais pays de liberté, l'émancipation des protestants est complète, même dans les cantons catholiques, et, s'ils rencontrent encore quelquefois des entraves, c'est plutôt lorsqu'il s'agit de satisfaire leurs besoins religieux. Cependant, les cas de mariages mixtes donnent encore parfois lieu à des difficultés de plus d'un genre, et ont suscité des conflits entre les cantons.

Quatre millions de protestants autrichiens ont été longtemps dans une situation difficile et précaire qui un moment a paru devoir s'aggraver par suite du concordat conclu en 1855 entre le saint-siége et le gouvernement viennois. Cet acte assurait à l'Église catholique, avec des immunités et des priviléges étendus, une prépondérance complète, créait une censure cléricale des publications de tout genre et instituait des tribunaux ecclésiastiques qui, dans les cas de mariages mixtes, pouvaient intervenir de la manière la plus contraire aux droits et aux intérêts des protestants. Heureusement ce concordat, à peine conclu, tombait en désuétude; s'il n'a jamais été positivement

abrogé, il n'a jamais non plus été complétement exécuté; aujourd'hui il est à peu près à l'état de lettre morte. D'autre part, la patente impériale du 1er septembre 1859 concernant les réformés et les luthériens de la Hongrie et des pays qui en dépendent, et celle du 10 avril 1861 relative aux protestants du reste de l'empire, ont complété tout à la fois l'émancipation religieuse et civile des protestants autrichiens. Tout récemment le gouvernement impérial, malgré la vive opposition de la diète et du clergé du Tyrol, concédait à la communauté de Méran un cimetière et l'autorisait à construire un temple, attestant ainsi sa ferme volonté de faire exécuter la loi.

En Italie l'émancipation civile des protestants est aussi de date récente. Avant 1848 un seul des États de la péninsule renfermait une population protestante. 20,000 Vaudois environ peuplaient quelques vallées sauvages des Alpes du Piémont, au-dessus de Pignerol. Longtemps persécutés, ils furent tout à coup mis en possession de tous les droits civils par l'administration française, lorsque Napoléon Ier réunit le Piémont à son empire. Ils avaient de nouveau subi depuis 1814 un régime d'exception qui leur fermait toutes les carrières libérales et l'accès aux fonctions publiques. 1848 les a définitivement émancipés et leur a conféré tous les droits qui leur étaient refusés précédemment. Partout ailleurs en Italie, à cette époque, la liberté de conscience n'existait pas; l'État ne connaissait les protestants que pour les traduire devant les tribunaux et il ne pouvait être question pour eux de droits civils, mais depuis les révolutions qui ont donné à l'Italie l'unité sous le gouvernement du roi Victor-Emmanuel, il s'est formé dans plusieurs villes: Milan, Florence, Pise, Naples, etc., et jusque dans l'île d'Elbe, des communautés protestantes dont les membres jouissent de tous les droits civils et politiques des citoyens et que l'autorité a plus d'une fois su protéger contre les violences du parti clérical.

Rome seule fait exception à ce tableau, la liberté religieuse y étant inconnue; le pape, officiellement du moins, n'a pas de sujets protestants.

Il en est de même en Espagne. Il y a en ce pays un petit nombre de protestants nationaux, outre les congrégations composées d'étrangers, mais la justice poursuit les réunions de culte, condamne leurs membres aux peines les plus sévères, et le jour paraît encore éloigné où le gouvernement, les reconnaissant pour protestants, aura à se poser la question de savoir s'il veut leur accorder les moyens de faire constater leur état civil et les droits politiques qui appartiennent à tous. (*Voy.* **Espagne**, chap. I.)

La Turquie est plus avancée. On sait que dans ce pays chaque communauté religieuse, chaque *nation*, les Grecs, les Arméniens, les catholiques, se gouverne et s'administre elle-même. Un nombre assez considérable d'Arméniens (3,000 formant 20 paroisses) ayant embrassé le protestantisme depuis 1830 se trouvèrent bientôt dans la situation la plus difficile. Leurs anciens coreligionnaires les repoussaient; ils n'appartenaient plus à aucune *nation* reconnue par l'État et se trouvaient ainsi sans existence légale, sans droits aucuns, pas même celui d'exercer leurs métiers. En 1850 un firman impérial mit fin à cet état de choses en conférant à l'Église protestante l'existence légale, et depuis ce moment ses membres jouissent de tous les droits qui appartiennent aux autres communautés chrétiennes de l'empire.

ÉTIENNE COQUEREL.

III. ÉMANCIPATION DES ISRAÉLITES. *Voy.* **Mosaïsme**.

IV. ÉMANCIPATION DES SERFS. *Voy.* **Servage**.

V. ÉMANCIPATION DES ESCLAVES. *Voy.* **Esclavage**.

VI. ÉMANCIPATION DES FEMMES. *Voy.* **Femme**.

VII. ÉMANCIPATION DES COLONIES. *Voy.* **Pacte colonial**.

EMBARGO, ANGARIE, ARRÊT DE PRINCE. Sous ces trois mots se trouvent réunies différentes dispositions qui peuvent être prises par le gouvernement d'un pays vis-à-vis des bâtiments de commerce, soit des nationaux, soit des nations étrangères. Ces mesures ont un point commun de ressemblance: les entraves apportées à la liberté du commerce; elles présentent des dissemblances qui seront successivement indiquées, et que les publicistes les plus autorisés, tels que Vinnius ad Peckium, *De nav. non excus.*; Stypmannus, *Ad jus maritimum*, pars V, cap. I, 4, 32; Loccenius, *De jure marit.*; Targa, *De ponderazione maritimme*; Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, n'ont pas suffisamment fait ressortir.

L'embargo est le fait par un souverain de retenir en temps de guerre, ou même en pleine paix dans la prévision de la guerre ou par mesure de représailles, dans les ports de sa domination, les navires, sujets, amis ou ennemis, nationaux ou étrangers, ainsi que les marchandises dont ils sont porteurs, et de les empêcher, pendant un temps plus ou moins considérable, de sortir, mais sans exiger d'eux aucun service actif.

Le but habituel de l'embargo est de faire obstacle à la divulgation de faits que la puissance qui jette l'embargo, est intéressée à tenir secrets, tels que les préparatifs d'une expédition, une révolte, un événement militaire, la mort d'un prince ou souverain. La justice et le droit primitif des nations, d'après lesquels chacune d'elles doit être complétement indépendante des autres, ne sauraient approuver de pareilles mesures. Aussi un grand nombre de traités contiennent des stipulations garantissant les navires des nations signataires de l'embargo. L'histoire démontre que ces stipulations n'ont pas toujours été respectées; l'histoire doit aussi se rappeler que, pendant les expéditions récentes de Crimée et d'Italie, les gouvernements en guerre n'ont pas eu recours aux mesures d'embargo. A la veille d'ouvrir les hostilités contre la Russie (1854), la France et l'Angleterre, loin de frapper les navires russes d'embargo, leur ont accordé tout

le temps nécessaire pour se rapatrier. De même, en 1859, de la part de la France vis-à-vis des navires autrichiens. L'embargo est prononcé quelquefois avant la déclaration de guerre; c'est un indice précurseur de la rupture entre deux nations. Cependant, si des négociations rapprochaient les parties, la levée de l'embargo serait alors prononcée.

L'embargo ne cause pas aux neutres un préjudice aussi considérable que l'angarie; il entraîne un retard, mais ne contraint pas les navires qu'il frappe à un service actif et aux dangers qui en découlent; aussi n'est-il pas d'usage d'indemniser leurs propriétaires.

Les deux exemples les plus récents que nous présente l'histoire sont celui de l'embargo mis, le 14 janvier 1801, par l'Angleterre sur les navires danois, suédois et russes, qui se trouvaient dans les ports de la Grande-Bretagne, et qui ne prit fin que par la convention maritime de 1801, et, par la France, sur les bâtiments hollandais, le 7 novembre 1832, et qui fut levé après la prise de la citadelle d'Anvers.

Il est d'un usage assez constant de stipuler dans les traités modernes des conditions spéciales pour assurer aux sujets des puissances contractantes établis chez l'autre puissance un délai suffisant pour se retirer et emporter les biens et effets qui lui appartiennent. *Voy.* notamment article 2 du traité du 26 septembre 1786 entre la France et l'Angleterre, et l'article 45 de celui du 11 janvier 1787 entre la France et la Russie.

L'angarie (ἀγγαρεία, service ou main-d'œuvre exigé de quelqu'un malgré lui) est l'action de la part d'un belligérant de frapper de réquisition les bâtiments étrangers actuellement amarrés dans ses ports ou rades, et de leur imposer, moyennant salaire, ce qui ne détruit pas le caractère arbitraire de la mesure, des services de guerre, tels que transports de troupes, d'armes et de munitions, au mépris de leur droit de neutralité. L'angarie impose, comme on le voit, un service actif aux bâtiments qui en sont frappés: l'embargo, au contraire, n'impose aucun service actif. L'angarie frappe tous les navires qui se trouvent dans un port ou dans une rade; l'embargo ne frappe ordinairement que les navires d'une seule nation; il agit souvent comme représailles.

Des auteurs modernes, au premier rang desquels il convient de citer Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres*, 2e édit., t. III, p. 415 et suiv., s'élèvent avec juste raison contre les doctrines des publicistes du siècle dernier et des premières années du dix-neuvième, qui ont voulu légitimer l'embargo et l'angarie, en les faisant considérer comme un *droit régalien*, ou comme une conséquence du droit de légitime défense, du droit de conservation et de la nécessité dont jouit chaque nation sur son territoire. L'usage, il est vrai, en a longtemps autorisé la pratique; mais l'illégitimité de pareilles mesures est trop évidente et trop contraire aux progrès de justice et de moralité pour survivre aux anciens errements des gouvernements. C'est un des droits incontestables de souveraineté que de permettre ou de refuser l'entrée d'un port et la faculté d'y faire commerce; mais une fois le navire étranger admis à séjourner et à commercer, c'est recourir à l'arbitraire et à la force que de lui imposer un service quelconque, comme cela a lieu par l'angarie. Aucun droit de juridiction ne justifie une pareille violence.

Ce que la loi primitive refuse, le droit conventionnel le refuse également; car il n'existe pas un traité, un seul acte international dont puissent s'autoriser les belligérants pour violenter la neutralité des navires stationnant dans leurs ports. Loin de là: pour l'angarie comme pour l'embargo, plusieurs conventions internationales stipulent que les navires appartenant aux sujets des puissances contractantes ne pourront être saisis. Aussi peut-on dire avec Massé, *Droit commercial*, t. Ier, no 329, que l'angarie « est moins l'exercice d'un droit qu'un abus de pouvoir. »

Le navire neutre frappé d'angarie est-il exempt de confiscation s'il vient à être pris par l'ennemi? Hübner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. Ier, chap. VII, § 2, conclut pour l'affirmative; mais son opinion ne se justifie pas. Le capteur ne saurait être tenu de rechercher les causes qui ont fait d'un bâtiment neutre un bâtiment ennemi; et le navire pris dans ces conditions est évidemment de bonne prise.

L'arrêt de prince ne doit pas être confondu ni avec l'embargo ni avec l'angarie. Il consiste, bien que la paix ne soit pas troublée, à saisir, pour nécessité publique, un bâtiment, soit qu'il reste encore sur l'ancre dans le port, soit qu'il ait gagné la mer, et, dans ce dernier cas, à interrompre un voyage commencé. C'est l'angarie en temps de paix. L'arrêt de prince peut venir du gouvernement des navires arrêtés ou d'un gouvernement étranger. Dans le cas d'arrêt de prince, il arrive habituellement que le navire arrêté est rendu à la libre disposition de ses propriétaires au bout d'un certain laps de temps, ou que sa valeur et celle de la cargaison est payée, tandis que l'embargo se termine presque toujours par la confiscation de la propriété ennemie.

Les différentes mesures que nous venons d'indiquer produisent dans la sphère des intérêts privés certains effets vis-à-vis du capitaine, des affréteurs, et relativement aux engagements des matelots et des assureurs. C'est au droit commercial qu'il appartient d'en déterminer la portée. CH. VERGÉ.

EMBLÈMES. COCARDES. Signes de ralliement d'un peuple ou d'un parti.

Il paraît qu'il est facile aux peuples enfants et aux grandes réunions d'hommes, de représenter leurs idées par des symboles. Ces signes synthétiques n'expriment que des idées très-simples, mais disent tout à la fois, et parlent plus aux yeux qu'à l'esprit. Les premières religions, les premières lois s'expriment par emblèmes; les premières écritures sont des hiéroglyphes.

Il y a moins d'emblèmes en politique qu'en religion; la politique est une science précise, qui veut des explications. Aussi n'y a-t-il guère de symboles politiques que dans les moments de révolution, où l'on pense que les raisonnements ne sont plus de mise, et où l'on veut des formules, des conseils rapides et des signes de ralliement.

La puissance, la révolte, les partis ont, en tous temps, arboré des emblèmes. Ces prétextes, ces laticlaves, ces bulles, ces chaises curules, ces faisceaux, venus de l'Étrurie cérémoniale, ajoutèrent à l'éclat des magistratures romaines; et sous l'Empire, la vénération pour les signes de la majesté suprême alla jusqu'au ridicule. Montesquieu parle de citoyens accusés de lèse-majesté pour avoir vendu avec une maison la statue de l'empereur, ou pour avoir possédé la carte du monde, et ne peut croire que ces accusations fussent alors aussi ridicules qu'elles nous le paraissent. « J'en juge, dit-il, par ce que nous voyons aujourd'hui chez une nation qui ne peut pas être soupçonnée de tyrannie, où il est défendu de boire à la santé d'une certaine personne. » Il y a pourtant bien de la différence. Boire à la santé d'un prétendant est faire acte d'hostilité; mais posséder des cartes de géographie!

« C'était, dit encore Montesquieu, un crime de porter ou d'avoir chez soi des étoffes de pourpre; mais, dès qu'un homme s'en vêtait, il était d'abord suivi, parce que le respect était plus attaché à l'habit qu'à la personne. » Ceci est vrai, pour ce qui est du respect; mais il n'est pas bien sûr que tout homme qui s'habillait de pourpre, fût suivi; et c'était souvent un jeu terrible d'affecter les insignes de la première magistrature.

Les factions des rouges et des blancs, des verts et des bleus, excitèrent des folies sanglantes. Caligula favorisait les verts, Justinien les bleus; et tout homme dont on voulut les biens fut alternativement l'un ou l'autre. (Montesquieu.) Il y eut même une émeute sous Justinien; et il fallut Bélisaire, revenant d'Afrique, pour rétablir l'empereur. Comment, sous un tel despotisme, pouvait-on trouver des cochers verts? C'est que le mécontentement, réfugié dans le cirque, se trouvait protégé par l'attachement du peuple pour ses usages et ses plaisirs. Mais c'était toute sa liberté. L'empereur, bravé publiquement chaque jour d'hippodrome, eût regardé comme un insolent celui qui ne lui eût pas baisé les pieds.

Les assemblées, comme les princes, ont leurs allégories en action. A Athènes, l'aristocratie faisait tourner la tribune du côté de la campagne, où étaient les terres des riches, et la démocratie vers le Pirée, où était la marine, qui donnait la puissance au peuple. Dans les assemblées modernes, les députés se placent à droite ou à gauche de la tribune, sur les gradins inférieurs ou supérieurs : la droite, la gauche, la plaine et la montagne désignent des partis politiques. (*Voy. ces mots.*)

Un nom seul suffit souvent d'emblème à un parti. Les Pélages, révoltés contre les Lucaniens, se firent honneur du nom de *Brutii* (esclaves révoltés); et ce nom (Brutus, Brutulus) est celui du premier des consuls, du premier des tribuns, du premier lieutenant d'un dictateur plébéien, et de l'auteur de la révolte des Samnites. (*Voy.* Michelet, *Histoire romaine.*) Ainsi, les insurgés de Hollande se sont fait honneur du nom de *gueux*. Les quatre cents seigneurs de Flandre qui protestèrent devant Marguerite d'Autriche, contre l'inquisition, étaient vêtus de noir, très-simplement. Belairmont, conseiller de la duchesse de Parme, s'écria qu'il ne fallait avoir aucun égard à la demande de ces gueux. Ils acceptèrent le surnom comme un titre de gloire, et la postérité le leur conserve ainsi.

L'écharpe blanche des Armagnacs et la croix rouge des Bourguignons ont exprimé l'une des haines les plus violentes de notre histoire; on sait encore que les Armagnacs, voyant un bâton noueux dans les emblèmes des Bourguignons, prirent pour insigne un rabot. C'est l'esprit du moyen âge. Le roi d'Angleterre mit les fleurs de lis dans ses armes, pour dire qu'il était roi de France, et c'est une des causes des guerres de Cent ans. La rose blanche et la rose rouge (armes des York et des Lancastre), ont désigné bien des têtes à la mort.

Gessler, menaçant de mort tous ceux qui ne salueraient pas son bonnet, irrita les Suisses, et donna, sans le savoir, le signal de la révolte. Charles XII écrivit aux sénateurs de Suède qu'il leur enverrait une de ses bottes pour les gouverner, et ce mépris fut un des plus forts griefs du Sénat. Sous le successeur de ce roi, le parti aristocratique appelait le parti du roi les chapeaux, et le parti monarchique appelait celui du Sénat, les bonnets, parce que les uns étaient protégés par les Français, qui avaient sans doute inventé les chapeaux, et les autres par les Russes dont le plus grand nombre porte des bonnets. Le premier soin d'un parti est de trouver un nom ridicule pour ses adversaires, ou de le représenter par une caricature; et on se bat pour ces mots avec plus d'ardeur qu'on n'étudie les idées qu'ils rappellent.

Il y a des emblèmes qui n'excitent pas de polémique, et qui rallient toute une nation dans le sentiment de sa richesse, même exprimée par un symbole vulgaire. Le speaker de la Chambre des lords s'assied encore sur le sac de laine qui n'était pas symbolique à l'origine du Parlement.

Les emblèmes des particuliers sont les armoiries; il y en a eu de toute antiquité, les héros d'Homère[1] comme les citoyens de la république athénienne, Nicias, Alcibiade et Lamachos portaient leurs emblèmes sur leur bouclier. Mais les armoiries ne sont devenues héréditaires qu'au moyen âge. Elles ont servi de signes de guerre et de ralliement; et celles des princes se trouvent encore sur les drapeaux des nations. Les fleurs de lis ont brillé sur l'étendard des rois de France, qui a beaucoup varié. C'était, à l'origine, la chape bleue de saint Martin; ce

1. *Et puppibus arma Caici.* (Virgile.)

fut ensuite l'oriflamme, couleur de feu; puis la croix rouge sur un fond bleu, puis la croix blanche sur un fond cramoisi. La bannière blanche de Jeanne d'Arc, ou l'écharpe blanche de Henri IV ont donné leur couleur au drapeau national avant la Révolution; mais ce même Henri IV donna le drapeau tricolore à barres horizontales à la république des Provinces-Unies, qui lui avait demandé celui de la France.

La cocarde est d'invention plus récente que le drapeau. C'est une imitation de la touffe de plumes de coq que les soldats hongrois et polonais portaient sur leur chapeau. La cocarde blanche date de la fin du règne de Louis XIV.

On n'est pas plus d'accord sur l'origine du drapeau tricolore que sur celle du drapeau blanc. Les uns voient dans les trois couleurs celles de la maison d'Orléans; les autres l'emblème de l'union des trois ordres, le bleu étant pour la noblesse, le rouge pour le clergé, le blanc pour le roi ou le peuple; d'autres pensent que ce sont les couleurs de la commune de Paris. Ceci est plus probable.

Le 12 juillet 1789, Camille Desmoulins, dans le jardin du Palais-Royal, arbora une feuille d'arbre pour cocarde, et trois mille personnes suivirent son exemple. Le lendemain, un arrêté du comité permanent de l'Hôtel de ville décida que la cocarde de la garde nationale porterait les couleurs de la ville, rouge et bleu, célèbres par la révolte de Paris, en 1435; c'est en mettant sur la tête du dauphin son chaperon mi-parti, qu'Étienne Marcel l'avait sauvé. Lafayette fit ajouter le blanc à la cocarde, en faveur de l'armée. On continuait toujours de porter des rubans verts, par imitation de Camille Desmoulins. L'Assemblée nationale mit les trois couleurs sur les drapeaux (décrets et lois 18 juin, 21-23 octobre 1790). Il est à remarquer que les couleurs étaient ainsi disposées : le rouge, près de la hampe, le blanc au milieu, et le bleu flottant dans les airs (24-31 octobre 1790). La Convention les disposa telles que nous les voyons aujourd'hui (27 pluviôse an II).

L'Assemblée nationale défendit de porter toute autre cocarde. Il est vrai que des gardes-royales avaient été excités à Versailles à arborer la cocarde blanche, et à marcher sur les couleurs nationales. Mais ce qui ne se justifie guère, c'est que la Convention punit de mort tout individu qui porterait une autre cocarde, et même tout marchand qui en fournirait (5 juillet 1793).

Le drapeau tricolore fut arboré jusqu'en 1814. Le 13 avril on rétablit le drapeau blanc, et le 9 mars 1815 on rétablit le drapeau tricolore; le 21 mars on abolit la cocarde blanche et les décorations du lis, du Saint-Esprit et de Saint-Michel.

La loi du 9 mai 1815 punit l'enlèvement du drapeau tricolore d'un monument public, d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, selon l'article 257 du Code pénal, et rendit responsables, aux termes de la loi du 10 vendémiaire an IV, les communes qui ne s'y opposeraient pas; et le gouvernement impérial fit comme la Convention, il déclara crime capital le port de tout signe de ralliement, autre que la cocarde tricolore.

Après la reddition de Paris, la Chambre des représentants déclara la conservation du drapeau tricolore, dans un projet de constitution qui ne fut pas sanctionné. Elle plaça les couleurs nationales sous la sauvegarde des armées, de la garde nationale et des citoyens, par une loi qui ne fut pas exécutée.

Le drapeau blanc ne fut pourtant pas rétabli officiellement; il n'y a que la loi du 9 novembre 1815 qui déclara séditieux l'enlèvement de ce drapeau et le port de cocardes non autorisées. Mais comme tous les actes du gouvernement de l'Empereur avaient été déclarés nuls, les couleurs nationales étaient abolies de fait. Elles furent rétablies par l'ordonnance du 1er août 1830, dans l'ordre désigné par l'Assemblée constituante. Le décret du 28 février 1848 les rétablit dans l'ordre adopté par la Convention.

La législation s'est adoucie en ce qui regarde le respect exigé pour les emblèmes du gouvernement, et la défense d'en porter d'autres. Les principes des trois premiers articles de la loi du 17 mai 1819 dominent cette matière. Elle considère la dégradation des monuments, signes publics du gouvernement et le port public de tous signes de ralliement non autorisés, comme des provocations au délit, et c'est à ce titre qu'elle les punit d'un emprisonnement de trois jours à deux ans, et d'une amende de trente francs à quatre cents francs. Elle permet même de n'appliquer qu'une seule de ces peines; les lois du 25 mars 1822 et du 11 août 1848 ordonnent de prononcer les deux, mais aussi elles autorisent l'admission de circonstances atténuantes.

L'exposition, la distribution ou la vente de signes ou symboles propres à exciter la rébellion ou à troubler la paix, sont régies par les mêmes lois. Des arrêts ont déclaré contraires à ces lois l'exposition de fleurs de lis sur un arc de triomphe, la vente de foulards imprimés du portrait de Henri V. Les portraits d'hommes historiques ne sont pas regardés comme séditieux. (Arr. Toulouse, 25 novembre 1827.)

Pour que tous ces délits soient punissables, il faut qu'il y ait eu intention, haine ou mépris du gouvernement. Il faut encore qu'il y ait eu publicité; que les signes publics dégradés aient été placés par l'autorité. (*Voy.* sur tout cela Dalloz.)

Le principe que la provocation au délit est le seul élément de pénalité dans ces infractions, est d'autant plus applicable aujourd'hui, que ces lois, faites pour d'autres gouvernements, ne pourraient s'étendre aux emblèmes actuels que par interprétation, et il faut prendre garde de punir par interprétation.

Il faut aussi, pour appliquer ces lois, une grande prudence de la part du gouvernement, et beaucoup de réserve de la part des magistrats. L'aigle (*voy.*), les abeilles, les violettes, les lis (*voy.* **Fleur de lis**), le coq, etc., sont des insignes d'opinions politiques, et autant de moyens pour les partis de s'irriter les uns les autres. Le port d'emblèmes séditieux n'est pas

toujours bien apparent ni bien hostile, et si l'on punit, comme l'ordonnent les lois de 1819 et de 1848, le port de tous signes destinés ou propres à exciter la sédition, faut-il que l'autorité exerce sa vigilance sur les chapeaux ou les gilets? Cela s'est fait. Il y a une grande politique qui voit les choses de loin, et qui pressent les effets *dès le naître des causes*. Mais cette inquisition a discrédité plus de gouvernements que les gilets à la Robespierre n'en ont renversé.

Il ne saurait être agréable à un gouvernement de voir outrager les signes de son autorité et arborer des signes de ralliement ennemis; mais il faut bien examiner la nature du délit avant de le punir. Ce sont souvent des protestations individuelles plutôt que des excitations à la révolte; ce sont parfois des moqueries qui ne font pas de tort à l'autorité; et on a mauvaise grâce à envoyer en prison ceux qui vous trouvent simplement ridicules.

On a perdu trop de temps et versé trop de sang à vouloir faire rendre des respects à des symboles très-peu compris, et à empêcher les mécontents de se donner des signes de ralliement qui ne l'étaient pas davantage.

Les maires peuvent défendre aux ouvriers de porter des signes de compagnonnage de nature à troubler la tranquillité publique. Ces délits sont donc justiciables des tribunaux de simple police. Il serait bien sage d'attribuer à ces tribunaux tous les délits du même genre. La loi du 3 mai 1834 punit de la détention le port d'un uniforme reconnu par le gouvernement, dans une insurrection, et même le port d'un costume d'insurrection. Ces signes de ralliement devraient être assimilés aux autres. On porte un emblème dans une insurrection, l'insurrection est réprimée. S'il y a eu meurtre, qu'on punisse le meurtre; s'il n'y a eu que du bruit dans la rue, qu'on punisse le simple tapage. Si l'insurrection triomphait, le gouvernement qui punit serait lui-même accusé; il n'est ni sage ni généreux de présumer des intentions et de juger sévèrement dans une cause où la victoire seule vous fait juge.

JACQUES DE BOISJOSLIN.

ÉMEUTE. L'émeute se distingue de l'attroupement (*voy. ce mot*) en ce qu'elle est toujours hostile, soit au gouvernement, soit à un fonctionnaire ou même à un particulier. L'attroupement peut être causé par la curiosité, il peut être motivé par un acte de bienfaisance, l'émeute veut toujours nuire.

Quand l'émeute est dirigée contre le gouvernement, elle n'est pas nécessairement le commencement d'un soulèvement ou d'une insurrection. (*Voy. ce mot.*) Les fauteurs d'une émeute ne veulent pas toujours en arriver à un changement de gouvernement; c'est souvent une simple protestation bruyante et extra-légale, non préméditée, contre un acte isolé, une tentative de se faire justice soi-même.

Toutefois, quelle que soit la cause d'une émeute, l'autorité ne peut en aucun cas la tolérer. Si elle ne réussit pas à la dissiper par les moyens indiqués au mot **Attroupement**, elle sera dans la nécessité d'user de la force. Nous n'avons pas à reproduire ici les pénalités que les lois édictent contre les émeutiers, nous devons seulement faire remarquer que les peines sont aggravées lorsqu'on a été pris les armes à la main. La loi du 24 mai 1834 (art. 5 à 10) prévoit les différents cas qui peuvent se présenter sous ce rapport et indique une gradation de peines, depuis la détention jusqu'aux travaux forcés; nous devons nous borner à y renvoyer le lecteur.

M. B.

ÉMIGRATION. L'émigration est l'acte, volontaire ou forcé, par lequel un individu, une famille, une fraction de peuple, quelquefois même une nation entière, quitte le sol natal et va s'établir sur un autre sol.

L'émigration peut être envisagée sous deux aspects: d'abord, comme un fait naturel et général qui s'est produit à toutes les époques et au sein de toutes les sociétés; puis, comme un fait exceptionnel et particulier, qui ne s'observe qu'à certaines périodes troublées de la vie des peuples. Dans le premier cas, elle se rattache, par ses causes et par ses effets, à l'étude de l'économie politique; dans le second, elle est du domaine de la politique et de l'histoire. Nous l'examinerons successivement à ces deux points de vue.

Aux époques de barbarie, rien de plus simple que l'émigration. Une tribu, après avoir épuisé le sol sur lequel elle s'est d'abord établie, se transporte sur un autre territoire, ou bien une fraction seulement de cette tribu se détache et va camper plus loin. C'est ainsi que la population s'est peu à peu répandue dans l'ancien monde, tantôt par un mouvement graduel et lent, tantôt par des invasions rapides et violentes, qui ont marqué dans l'histoire. On a plus justement qualifié de *migrations* ces courses, souvent désordonnées, et ces continuels déplacements des peuples primitifs. L'idée de patrie n'existait pas: or, l'émigration suppose une patrie que l'on quitte, des souvenirs, des affections, des intérêts qu'on laisse derrière soi.

Cette émigration, la seule qui mérite d'être étudiée, a été pratiquée dans la Grèce antique et à Rome. Au début du chapitre qu'il a consacré aux *colonies*[1], Adam Smith expose très-clairement les causes et le caractère des émigrations grecque et romaine. « Les différents États de l'ancienne Grèce, dit-il, ne possédaient qu'un fort petit territoire, et quand, dans l'un d'eux, la population s'était accrue au delà de ce que le territoire pouvait aisément nourrir, on envoyait une partie du peuple chercher une nouvelle patrie dans quelque contrée lointaine. » C'était donc l'excès de population sur un sol trop étroit, qui amenait l'émigration, facilitée d'abord par les relations maritimes, puis régulièrement entretenue par les communications commerciales qui subsis-

1. Adam Smith. *De la Richesse des nations*, liv. IV, chap. VII.

taient entre les États de la Grèce et leurs nombreuses colonies. A Rome, l'émigration fut la conséquence des institutions politiques et sociales. Vainement la loi agraire avait-elle partagé le sol entre les citoyens, il arriva bientôt un moment où la propriété territoriale se trouva concentrée aux mains du petit nombre, et comme la plupart des professions étaient exercées par des esclaves, il ne restait à la majorité de la population libre ni revenu ni salaire. De là, des révoltes fréquentes suscitées ou envenimées par l'ambition des tribuns. Le Sénat et l'aristocratie se tiraient d'embarras en attribuant aux citoyens romains la propriété de territoires conquis en Italie ou ailleurs.

Ainsi, dans les États de l'ancienne Grèce, l'émigration entraînait au dehors le trop plein de la population; à Rome, elle agissait comme une soupape de sûreté par laquelle s'échappaient les éléments dangereux du corps social. Dans les deux pays elle était utile et bienfaisante par ses effets; en même temps qu'elle contribuait au maintien de l'ordre au sein de la mère-patrie, elle créait au loin des colonies ou des établissements fondés sur la propriété et fécondés par le travail.

Ces caractères de l'émigration, tels qu'ils nous apparaissent à la période civilisée de la Grèce et de Rome, nous ne les retrouvons plus au moyen âge. D'une part, l'Europe, après le déchirement de l'empire romain, après l'invasion et le refoulement des Barbares, ne souffrait point d'un excès de population; d'autre part, le régime féodal retenait la population attachée à la glèbe ou enfermée dans les limites infranchissables des corporations. Ce fut pour le monde une période d'immobilité, troublée à peine par les croisades. Expéditions guerrières et religieuses, les croisades ne sauraient, à aucun titre, être considérées comme un mouvement d'émigration.

Survint la découverte de l'Amérique, suivie pendant tout le seizième siècle, des explorations aventureuses qui ouvrirent à l'Europe d'immenses domaines. Dès ce moment, il se forme un courant d'émigration vers les terres nouvelles que commence à s'approprier la colonisation moderne, courant très-faible d'abord, embarrassé de mille obstacles, mais continu, grossi par le développement du commerce et établissant peu à peu entre l'ancien monde et le nouveau des relations régulières. Les colonies sont fondées, ici par des compagnies de marchands, là par de simples aventuriers, ailleurs par les déshérités de la noblesse allant chercher au loin la fortune qui manque à leur nom, ailleurs encore par les exilés de la politique ou de l'intolérance religieuse. L'Europe, brisant les entraves de la féodalité, se répand librement dans les deux Amériques, en Asie, en Afrique, de telle sorte qu'à la fin du dix-huitième siècle, nous la voyons rayonner sur tous les points du monde, et que déjà même, sur l'autre rive de l'Atlantique, se lève un grand peuple, produit de l'émigration, les États-Unis.

Nous arrivons enfin à la période où l'émigration acquiert des proportions si grandes et si imprévues qu'elle semble presque un événement nouveau, dont la politique et la science doivent tenir compte, et qui provoque à la fois des discussions doctrinales et l'action législative. Il ne s'agit plus seulement, comme au temps de la Grèce et de Rome, d'un simple mouvement d'expatriation qui, à des intervalles plus ou moins rapprochés, déplace quelques milliers de citoyens. C'est un mouvement général qui se produit au dedans comme au dehors, une sorte de mobilisation de la race humaine, un phénomène universel, que l'on observe dans tous les pays, quels que soient leur degré de richesse, leur régime politique et social, leur condition géographique. Ce mouvement, qui date du commencement de notre siècle, comprend en premier lieu l'émigration des habitants des campagnes vers les villes, et en second lieu, l'expatriation, qui entraîne à l'étranger une fraction plus ou moins considérable de la population de chaque pays.

L'émigration des campagnes vers les villes est la conséquence de l'affranchissement du travail, de la transformation et du développement de l'industrie. Les machines ont remplacé peu à peu le travail à la main; les grandes usines se sont substituées aux petites fabriques, elles sont venues s'établir au foyer même de la consommation, à portée des capitaux, du crédit et des lumières de la science. Disséminées autrefois sur toute l'étendue d'un territoire, les forces manufacturières se sont en quelque sorte ramassées et concentrées. En même temps, stimulées par une consommation toujours croissante, elles ont décuplé leur production. La grande industrie ne hante plus que les cités: elle a même créé des villes nouvelles. En Angleterre, en France, en Allemagne, on rencontre des villes qui, il y a cinquante ans, n'étaient que de chétives bourgades. L'abondance du travail y a nécessairement attiré les bras, qui sont venus en foule, désertant les campagnes, où le salaire demeurait à un taux beaucoup moins élevé. Est-ce un bien? est-ce un mal? Là n'est point la question. C'est un fait général, qui a ses inconvénients comme ses avantages, et qu'il faut accepter et subir, attendu qu'il n'est au pouvoir d'aucun gouvernement d'y mettre sérieusement obstacle. La loi économique de l'offre et de la demande exerce ici son action avec une invincible énergie. Il ne faut point songer à la combattre par des mesures législatives ou par des expédients administratifs; ce serait lutter contre la nature des choses. A-t-on remarqué, d'ailleurs, que la production agricole ait diminué par suite des prélèvements effectués sur la population rurale par l'industrie manufacturière? Bien loin de là. Le progrès industriel réagit directement sur le progrès agricole, et nulle part, l'agriculture n'est plus prospère, plus avancée que dans les pays où l'industrie s'est le plus développée: témoin l'Angleterre, la Belgique, la France. Qu'il nous suffise donc de constater ce mouvement général d'émigration intérieure et d'énoncer qu'en pratique comme en théorie, il doit être laissé

complétement libre. Il n'y a point de barrière à opposer à des populations qui se déplacent ainsi sous l'inspiration de leur intérêt.

Au point de vue politique, l'émigration des campagnes vers les villes est de nature à éveiller la sollicitude des gouvernements. A toutes les époques, les populations rurales ont été soumises à l'autorité et indifférentes aux excitations politiques. Dans les villes, au contraire, les idées d'opposition pénètrent et circulent plus aisément, et c'est là que les doctrines démagogiques et anti-sociales enrôlent leurs recrues. Les crises du travail sont plus intenses, les chômages plus périlleux, les coalitions plus fréquentes et plus redoutables, au milieu de ces masses d'ouvriers que peuvent animer et soulever tout d'un coup les instincts révolutionnaires. En d'autres termes, les gouvernements qui ont à contenir des populations agglomérées, doivent exercer plus de vigilance sur leurs sujets et sur eux-mêmes, que les gouvernements qui se trouvent en présence de populations éparses dans les campagnes. Mais, s'ils ont à remplir une plus rude tâche, c'est un honneur comme un devoir pour eux d'y consacrer tous leurs efforts. L'intérêt de conservation leur commande de donner satisfaction aux idées libérales, qui prédominent toujours dans les nombreuses agglomérations d'hommes, de répandre le bienfait de l'instruction, d'étudier et de propager les saines notions économiques. Aussi, remarque-t-on que les pays les plus éclairés sont précisément ceux où l'on compte le plus de grandes villes, formant autant de foyers politiques, intellectuels, industriels, qui concentrent toutes les forces vives de la nation. Peu importe que les gouvernants aient un peu plus de peine et de besogne, si les gouvernés deviennent plus libres, plus riches et plus forts.

L'émigration à l'étranger, qui a pris, depuis 1815, un si vif essor, procède de causes très-diverses, que nous essaierons de classer par ordre et d'analyser.

La cause première, c'est l'excès de la population. Cet excès ne se traduit pas toujours par une expression numérique : tel pays, avec un très-grand nombre d'habitants, peut n'être point trop peuplé, et, dans tel autre, la population peut être surabondante sans être nombreuse. En pareille matière, tout dépend non-seulement de l'étendue et de la fertilité naturelle de la terre, mais encore du travail et de l'intelligence des habitants, de l'ensemble des forces productives, de la constitution sociale et politique. Il y a excédant de population, toutes les fois que tous les habitants d'une contrée ne trouvent plus sur le sol les ressources nécessaires pour subsister. Alors commence l'émigration vers l'étranger.

La situation géographique et les conditions de climat exercent une influence notable sur l'émigration. Les peuples qui habitent des régions baignées par la mer ou sillonnées par de grands fleuves, se répandent plus largement au dehors ; pour eux, la route est toujours ouverte. Les nations du Nord se déplacent plus volontiers que les nations du Midi : elles échangent un rude climat contre la vie plus facile qui s'épanouit dans les régions que visite et féconde le soleil.

Tel peuple est naturellement animé plus que tel autre de l'esprit d'entreprise et d'aventure ; il pratique donc l'émigration, non point comme un expédient nécessaire, mais plutôt comme un moyen d'accroître sa richesse et son bien être.

Si l'on observe les faits, on remarque que l'émigration peut naître et se développer dans les pays riches comme dans les pays pauvres, sous un gouvernement aristocratique comme dans une démocratie, dans les régions agricoles comme dans les régions industrielles. C'est que le régime politique [illegible] régime é[illegible]nomique n'agissent point [illegible] l'émigration [illegible] même degré que les c[illegible] que nous venons d'analyser.

Enfin, dans tous les [illegible]gration est quelquefois provoquée p[illegible]idents particuliers ou temporaires, t[illegible] récolte insuffisante, une crise industri[illegible]e, un mouvement politique ou religieux, la création d'une colonie nouvelle ; parfois encore [illegible] plus rarement, elle se produit comm[illegible] n[illegible] d'échapper aux entraves qui, dans cer[illegible]ées, gênent la liberté des mari[illegible]tion de la propriété, ou aux rigue[illegible] des lois qui imposent le service mi[illegible]

Ainsi, les causes principales ou [illegible]ondaires, permanentes ou momentanées, qui déterminent l'émigration, sont aussi variées que complexes. Elles existaient, au moins en partie, dès l'antiquité ; elles se sont multipliées et développées avec les progrès de la civilisation, et sur[illegible] dans ces derniers temps, avec l'extension donnée aux entreprises commerciales et avec les facilités que la vapeur a procurées aux transports.

C'est à partir de 1815, au retour de la paix, que l'émigration européenne commence à prendre un cours régulier, et c'est à dater de 1840, qu'elle entre dans sa période la plus active. D'après les statistiques, il est parti d'Europe, depuis quarante ans, environ 7 millions et demi d'émigrants, et sur ce chiffre, 5,300,000 sont sortis de la Grande-Bretagne, 1,500,000 de l'Allemagne. Le reste appartient à la Suisse, à la Suède et à la Norwége, à la France, à l'Italie. C'est donc la race saxonne qui fournit le plus fort contingent à l'émigration. Ces émigrants se sont répandus dans le monde entier, particulièrement aux États-Unis, au Canada, en Californie, en Australie, dans l'Amérique du Sud.

En présence du mouvement si considérable qui s'est produit il y a vingt ans et qui ressemblait à une épidémie d'expatriation, les hommes d'État et les économistes se sont un moment effrayés. Ils voyaient dans l'émigration une perte de capital et de bras, une diminution de la richesse nationale et des forces productives, et ils se demandaient s'il n'était pas nécessaire d'opposer au plus tôt une digue à cette fuite de population.

En Angleterre, les esprits furent prompts à

se remettre. On reconnut que l'émigration, en même temps qu'elle contribuait à la mise en valeur des colonies lointaines, c'est-à-dire d'un domaine national, était un puissant moyen d'influence politique au dehors, et qu'elle ouvrait de nouveaux marchés à l'industrie et au commerce de la mère-patrie. Aujourd'hui, après les services que l'émigration a rendus à l'Irlande affamée, en la délivrant de l'excédant de population que le sol natal ne pouvait plus nourrir, et à la vue des bénéfices qu'elle a procurés à toutes les branches de travail en créant, dans toutes les régions du monde, des colonies de producteurs et de consommateurs qui alimentent les échanges, elle ne rencontre plus de détracteurs. On tomberait plutôt dans l'excès contraire. Dès qu'il se produit une crise industrielle ou commerciale, et que l'on redoute un chômage, l'émigration est invoquée comme un expédient, comme un remède souverain. Elle n'est pas seulement dégagée de toute entrave; elle est encouragée et subventionnée par le gouvernement, par les paroisses et par les associations charitables.

En Allemagne, la question est encore discutée. Ici, en effet, les vides que laisse après elle l'émigration ne se comblent pas aussi promptement qu'en Angleterre, et les avantages qu'elle procure sont moins directs. Mais si l'on considère l'extension toujours croissante des rapports commerciaux que l'Allemagne entretient avec les pays d'outre-mer, où s'établissent ses nationaux, il est évident que l'émigration est, en définitive, profitable et qu'elle réagit sur la prospérité de la mère-patrie.

L'émigration qui part des autres pays d'Europe, est numériquement trop peu importante pour qu'il y ait lieu d'en tenir compte. Elle augmente, cependant, d'année en année, à mesure que les relations internationales et les communications maritimes deviennent plus fréquentes et plus faciles.

Les avantages de l'émigration pour les contrées vers lesquelles elle se dirige, sont incontestables. Elle leur apporte le plus précieux des éléments d'existence et de richesse. L'homme est réellement, si l'on peut lui appliquer ce terme de la science économique, la matière première de la colonisation. C'est l'émigration qui le répand à travers le globe comme une féconde semence. Assurément, cette semence n'est point exempte d'alliage; l'ivraie s'y mêle quelquefois au bon grain; le flot de population qui s'échappe de l'ancien monde pour déborder sur les terres nouvelles, n'est pas toujours pur; l'écume apparaît à sa surface et il y a de la fange dans son courant. Mais, qu'importe? De cette masse d'émigrants que l'Europe expédie au loin, se dégage tôt ou tard, au profit du sol qui la reçoit, le principe de vie et de civilisation. Qu'il nous suffise de rappeler comment ont été peuplés une partie des États de l'Amérique du Nord et de citer les exemples plus récents de la Californie et de l'Australie. Voilà les œuvres de l'émigration.

En résumé, soit qu'on la considère au point de vue politique, soit qu'on l'examine sous le rapport économique, l'émigration est utile et bienfaisante. Comment pourrait-il en être autrement, puisque, par la répartition de la race humaine entre les différentes régions du monde, elle exécute en quelque sorte une loi naturelle? Loin d'appauvrir les contrées d'où elle part, elle augmente leur richesse et leur influence, en même temps qu'elle met en valeur ou régénère les contrées où elle va. Dès lors, la conduite des gouvernements est toute tracée. Il convient que l'émigration soit laissée complètement libre aux points de départ, et qu'elle soit attirée, accueillie aux points d'arrivée. L'expatriation relève directement et exclusivement de l'initiative individuelle : l'interdire, ou seulement l'entraver, c'est porter atteinte à un droit, à ce droit d'aller et de venir qui est antérieur et supérieur à toutes les constitutions. S'il arrivait que, sous le coup de mauvaises lois, d'impôts excessifs, de persécutions politiques ou religieuses, elle prît dans un État des proportions excessives, et devînt alors nuisible à la fortune publique, ce serait au gouvernement à se réformer lui-même; rien ne le justifierait de s'opposer à l'exil volontaire de ses sujets. La seule intervention gouvernementale qui soit permise, en matière d'émigration, se borne à un rôle de protection et de police. Ces principes ont prévalu, dans les principaux États de l'Europe; ils sont pratiqués en Angleterre, en France, en Belgique et en Suisse, et s'ils rencontrent encore quelque opposition dans les États de l'Allemagne, où, comme nous l'avons dit, les avantages de l'émigration sont moins apparents, et où les gouvernements croient voir dans chaque sujet qui part un contribuable ou un soldat qui leur échappe, ils finiront par triompher là comme ailleurs, sous l'influence des idées libérales et d'une appréciation plus juste de l'intérêt public.

Il nous reste à examiner l'émigration politique. Presque tous les pays ont eu, à diverses époques, leur révolution et leurs émigrés. Une nationalité meurt, un trône tombe, une forme de gouvernement succède à une autre, république à monarchie, monarchie à république; à la suite de ces événements qui troublent les destinées d'un pays, la fraction la plus ardente et la plus compromise du parti vaincu se retire et proteste par l'émigration. Si la sympathie et l'admiration sont unanimement acquises à ces victimes volontaires qui emportent dans l'exil le souvenir vivant de leur nationalité (et il n'est point d'exemple plus saisissant ni plus près de nous que celui de l'émigration polonaise), les opinions demeurent très-divisées au sujet des émigrés politiques qui, se proscrivant eux-mêmes, abandonnent le sol natal par désespoir, par dignité ou par dépit. Généreux sacrifice, selon les uns; désertion criminelle, selon les autres. Rien n'est plus malaisé que d'apprécier avec équité cette résolution extrême, et l'on trouve la preuve de cette difficulté dans les jugements si contradictoires qui ont été portés sur les émigrés de la Révolution française. Dans notre langage politique, le mot

émigré date de 1791; il y a été introduit par une législation spéciale dont nous allons faire connaître l'historique et les principales dispositions.

En 1790, la noblesse et le clergé, effrayés des tendances de l'Assemblée constituante, commencèrent un mouvement d'émigration, qui, gagnant de proche en proche, prit bientôt des proportions considérables. Plusieurs personnages de la cour suivirent ce mouvement. En février 1791, les tantes du roi se dirigèrent vers la frontière; elles furent arrêtées à Arnay-le-Duc, puis laissées libres de continuer leur voyage, sur la motion de Mirabeau, qui fit décider, le 23 février, qu'aucune loi ne s'opposait à leur départ. Mais, cette concession faite à la stricte légalité, l'Assemblée constituante jugea qu'il était opportun et nécessaire d'arrêter cette épidémie d'émigration, et elle chargea son comité de constitution de préparer un projet de loi et de le lui soumettre sous un bref délai. Le 28, Chapelier, organe de ce comité, donna lecture d'un projet, qu'il fit précéder d'un exposé de motifs, dans lequel il avouait franchement que les mesures proposées contre l'émigration étaient en opposition avec les principes constitutionnels, qu'elles semblaient impraticables, et que le comité ne les avait adoptées que pour répondre au désir manifesté par la majorité de l'Assemblée. Le projet était ainsi conçu :

« I. Dans les moments de troubles, et lors de la déclaration de l'Assemblée nationale, la loi suivante sera mise en vigueur par une proclamation qui sera faite dans tous les départements. — II. Il sera nommé, par l'Assemblée nationale, un conseil de trois personnes, qui exercent, seulement sur le droit de sortir du royaume et sur l'obligation d'y rentrer, un pouvoir dictatorial. — III. La commission désignera les absents qui seront tenus de rentrer dans le royaume; les personnes désignées seront tenues d'obéir, sous peine, par les réfractaires, d'être déchus des droits de citoyen français et de la confiscation de leurs revenus et biens. »

Ce projet souleva une véritable tempête au sein de l'Assemblée. La pensée de créer un *pouvoir dictatorial* rencontra les protestations les plus vives. Cependant, la majorité, très-animée contre les émigrés, rejeta la question préalable que proposait Mirabeau. Elle vota le renvoi aux comités, c'est-à-dire un ajournement, qui ne pouvait avoir pour résultat que de précipiter le mouvement d'émigration.

L'Assemblée constituante se sépara sans rien conclure; mais l'émigration faisait chaque jour de nouveaux progrès. En octobre 1791, on estimait que plus de 20,000 Français, appartenant pour la plupart à la noblesse, avaient passé à l'étranger. Les uns s'étaient réunis à Bruxelles ou à Londres; les autres, en plus grand nombre, avaient rejoint le comte d'Artois à Coblentz, ou le prince de Condé à Worms, et ils avouaient hautement leur espérance de rentrer en France les armes à la main, avec le concours d'une coalition européenne formée contre la Révolution. Le 14 octobre, Louis XVI adressa aux émigrés une proclamation, par laquelle il les invitait à revenir dans leurs foyers. Cette invitation, dont la sincérité pouvait sembler suspecte, ne produisit aucun effet. Aussi, dès l'ouverture de ses travaux, l'Assemblée législative, qui venait de succéder à la Constituante, fut-elle amenée à s'occuper des émigrés, et après une discussion qui se prolongea pendant plusieurs jours, elle adopta, le 9 novembre 1791, un décret en 16 articles, appliquant la peine de mort et la confiscation aux fonctionnaires qui avaient quitté leur poste et aux Français *rassemblés au delà des frontières*. C'était le terme légal par lequel on entendait désigner les émigrés déclarés suspects de conspiration contre leur pays. Le roi, usant de sa prérogative, opposa le *veto* à la promulgation du décret.

La Convention n'hésita point. Elle décréta les mesures les plus violentes. Elle confisqua et vendit, au profit du Trésor, les biens des émigrés; elle plaça sous le séquestre les successions qui s'ouvraient pour eux en leur absence; elle alla même jusqu'à prononcer contre leurs parents, demeurés en France, l'exclusion de toutes les fonctions publiques; enfin, lorsque, au moment de sa dissolution (octobre 1795), elle accorda une amnistie pour les délits politiques, elle excepta le crime d'émigration, comme indigne de sa tardive clémence. Et, en effet, qu'étaient devenus les émigrés? Ils avaient pris les armes contre la Révolution : les uns servaient sous les drapeaux du duc de Brunswick, les autres avaient débarqué à Quiberon! C'était la guerre ouvertement déclarée. Le Directoire essaya de tempérer la rigueur des mesures votées sous la Convention; mais il n'y eut que la main puissante du premier consul qui put effacer du code révolutionnaire les lois terribles portées contre les émigrés. En même temps qu'il signait le Concordat, Bonaparte fit rendre un sénatus-consulte (26 avril 1802), qui amnistia les émigrés rentrant en France, sous la condition du serment et d'une mise en surveillance pendant dix ans, et qui leur accorda la restitution de leurs biens non vendus, à l'exception des forêts, des immeubles affectés à un service public, et des créances sur le Trésor. Enfin, pour achever l'historique de cette triste législation, le gouvernement de la Restauration fit voter la loi du milliard, destiné à indemniser les émigrés.

Quand on relit les discussions qui eurent lieu au sein de l'Assemblée constituante, de l'Assemblée législative et de la Convention, au sujet des émigrés, on observe que la plupart des orateurs, même les plus ardents, reconnaissaient à tout citoyen le droit absolu, non-seulement de quitter son pays, mais encore de changer de patrie. L'émigration, quel que soit le motif qui la détermine, est l'exercice d'un droit incontestable : en matière politique, elle peut être, et, de 1791 à 1793, elle a été, pour un trop grand nombre de Français, un acte de prudence et un préservatif contre la

proscription et contre la mort : mais il ne semble pas qu'elle doive en aucun cas s'expliquer ni s'excuser comme l'accomplissement d'un devoir. Il y a plus de dignité, et en même temps plus de courage, pour un parti vaincu, à attendre, au sein même du danger, la réaction inévitable des idées de justice et de paix, qu'à porter au dehors ses découragements et ses haines. Les prêtres et les nobles qui ont émigré à l'approche ou sous le coup de la Terreur, étaient excusables en ce sens qu'ils se voyaient menacés et frappés par les excès d'une révolution qui faisait violence à leurs convictions et à leurs sentiments. Mais l'excuse ne saurait s'étendre à l'erreur déplorable qui les entraîna à prendre les armes contre leur patrie. Vainement dira-t-on qu'ils combattaient avec l'idée que la France était avec eux et qu'ils se sacrifiaient pour elle. Leurs intentions pouvaient être pures, mais l'acte était assurément coupable. En s'armant sous les drapeaux étrangers, les émigrés cessaient d'être citoyens, ils devenaient ennemis; et, dans la position qu'ils avaient prise, ils ne pouvaient sauver la France qu'en la déshonorant. Si donc la morale politique reconnaît le droit d'émigration, elle condamne l'émigration qui se retourne et s'arme contre le sol natal, quelque légitimes que puissent sembler ses ressentiments et ses vengeances. C'est en elle-même et non point au dehors que la patrie doit chercher et qu'elle trouve ses moyens de salut.[1]

C. Lavollée.

ÉMIGRATION A L'INTÉRIEUR. Expression synonyme d'*abstention*. (*Voy. ce mot et* **Émigration**.)

ÉMIGRÉ. *Voy.* **Émigration** (*voy. aussi* **Asile [Droit d']**, **Réfugié**, etc.).

ÉMIR. Le mot *émir* signifie *prince* dans la langue arabe. Tous les descendants de Mahomet portent, principalement en Turquie, le titre d'émir. On trouve cette descendance dans tous les rangs de la société turque, mais surtout parmi les classes du peuple, sans en excepter les mendiants. Il est à remarquer que cette noble extraction que tant de gens s'arrogent, est aussi difficile à établir qu'à contester, les généalogistes n'existant pas chez les musulmans. Être émir par son père n'est, à ce qu'il paraît, l'être qu'à demi; l'être du chef de sa mère est mieux; l'être par l'un et par l'autre, c'est avoir droit à la plus grande considération.

Les prérogatives des émirs se bornent à peu près à porter la couleur verte, surtout au turban : cette marque distinctive appelle le respect général; elle est aussi, dans bien des cas, la cause des faveurs du gouvernement.

Les émirs forment, avec les ulémas, le premier des quatre ordres de l'État en Turquie, et lorsqu'aux audiences des divans et des tribunaux il s'en présente, ils sont toujours reçus les premiers. Le sultan, n'étant point de la race de Mahomet, ne peut porter le turban vert; par déférence, surtout dans les cérémonies publiques, les ministres, généraux ou pachas qui sont émirs, ne portent pas cette marque d'honneur devant lui.

Tous les peuples musulmans ont adopté la qualification d'émir, non-seulement pour les descendants de Mahomet, mais ils l'ont souvent attribuée à leurs souverains, qui parfois considérèrent ce titre au-dessus de tous les autres. Abd-el-Kader, qui dans le principe ne portait que le titre de *cheik*, a pris ensuite celui d'émir.

Depuis longtemps, le titre d'émir entre dans la composition de beaucoup de noms de dignités pour la jouissance desquelles il n'est pas nécessaire de descendre de Mahomet.

Henry Legray.

EMPEREUR. Les tribus sabelliques appelaient *embratur* (commandant) celui qui les menait au combat ou au pillage. Les Romains disaient *imperator* et réservaient au général victorieux ce titre que les soldats décernaient sur le champ de bataille, comme les Français à Denain proclamèrent Villars maréchal de France. On sait qu'il n'était pas permis de porter dans Rome ce nom de commandant, et qu'il ne pouvait pas y avoir plus d'un *imperator* à la fois. Mais César, s'étant fait nommer par le Sénat dictateur perpétuel, se fit saluer par le peuple *imperator*, et permit à Cicéron de l'être en même temps que lui. Le pouvoir militaire de l'*imperator* n'était pas l'*imperium*, investiture que le Sénat donnait à tous les magistrats.

Octave se déclara aussi *imperator*, quoiqu'il n'aimât pas à commander en guerre. Il réunit le pouvoir consulaire et proconsulaire (la convocation du Sénat et des comices, l'initiative des lois et l'autorité sur les provinces); la puissance tribunitienne (le *veto*, la convocation des tribus et l'inviolabilité); il fut grand-pontife, prince du Sénat, afin de donner sa voix le premier, et s'attribua la surveillance sur les mœurs des autres.

Lui et ses successeurs portèrent peu le nom d'empereurs; on disait plutôt *le prince* ou *César*. C'est au siècle suivant que le nom d'empereur prévalut. Ce titre, qui, par lui-même ne rappelait que le commandement des armées, réveillait aussi l'idée de toutes les magistratures accumulées sur la tête du prince; mais il ne signifiait pas un pouvoir absolu. Alexandre Sévère voulut faire croire que le prince était au-dessus des lois, mais le sénatus-consulte d'investiture le dispensait seulement des lois *Papia Poppæa* et *Voconia* sur les legs et successions. Tribonien dit que le peuple avait conféré son autorité au prince par la loi *Regia*. Jamais le peuple ne fit une telle loi. Si Tribonien pense à la loi qui nommait les rois de Rome, elle n'impliquait pas l'autorité souveraine, et si cette loi *Regia* est le sénatus-consulte d'investiture, accordée à l'empereur, elle ne l'implique pas davantage.

Heureusement on a retrouvé le sénatus-

1. Nous renvoyons à l'ouvrage (couronné par l'Institut) de M. Jules Duval sur l'*Émigration* (Paris, Guillaumin), où l'on trouvera une ample bibliographie.

consulte qui donne l'*imperium* à Vespasien. Il énumère seulement les magistratures de l'empereur. La convocation des assemblées, l'initiative, la sanction et l'exécution des lois, le commandement des armées, l'inviolabilité, tout cela ne dépasse pas les prérogatives des souverains constitutionnels. Les monarques d'Angleterre sont aussi les chefs de la religion; et, pour la surveillance des mœurs, les souverains modernes ne l'ont pas; mais comme les censeurs de la république romaine l'avaient, ce n'est pas, dans les attributions des empereurs romains, un grand signe de despotisme. Le despotisme, de leur part, fut toujours un excès de pouvoir.

L'empire se rapprocha par degrés des royautés dont le nom était si odieux à Rome. Adrien établit l'étiquette à sa cour, Dioclétien copia de plus en plus les rois d'Orient, jusqu'à se faire baiser les pieds. Il annula les institutions publiques, et tout se fit dès lors dans le secret et le silence. Les historiens byzantins appellent l'empereur indifféremment *autocrator* et *basileus*, et n'appelaient pas les rois d'Asie autrement que *basileus*.

Le prestige du nom romain inspira à Charlemagne l'idée de se faire proclamer empereur d'Occident. Les rois francs n'étaient jusque-là que patrices. Ses successeurs furent aussi empereurs, et après eux les rois de Germanie voulurent l'être; mais on ne donnait ce titre qu'à ceux qui se faisaient couronner à Rome. Arnould seul prit ce soin avant les Othon. Ce fut, depuis, l'habitude des rois allemands de passer les Alpes pour se faire couronner à Rome, et l'habitude des Italiens d'appeler, pour les couronner, ces rois allemands qu'ils détestaient. On y regardait le siècle des Césars comme l'âge d'or; et cette illusion rétrospective fut l'origine du Saint-Empire romain, qui n'était ni romain ni saint, comme disait Voltaire. La *Bulle d'or* (en 1356) est le premier acte constitutionnel de l'empire. Elle établit, pour condition d'éligibilité, d'être un homme bon, juste et utile. On ne fut pas toujours d'accord sur le choix précis de cet homme, mais il se trouva que c'était toujours un prince. L'empereur d'Allemagne, souverain dans ses États particuliers, ne gouvernait les autres que sous le contrôle de la diète. Maximilien, en 1508, n'ayant pu être couronné à Rome, ordonna aux princes d'Allemagne de l'appeler *empereur élu*, et ils le voulurent bien.

On disait l'empereur, les impériaux, pour dire l'empereur d'Allemagne et ses troupes. En 1723 le tzar de Russie se fit appeler empereur. En 1804, l'empereur d'Allemagne fut proclamé empereur d'Autriche; mais il ne déposa le titre d'empereur d'Allemagne qu'en 1806. En cette même année 1804 (an XII), un sénatus-consulte avait déclaré Napoléon Bonaparte empereur des Français. L'empire du Brésil date de 1822. Faut-il nommer ici Isturbide, l'éphémère empereur du Mexique, ou Faustin Ier et probablement unique (Soulouque), qui a gouverné pendant quelques années à Haïti?

On appelle encore empereur le sultan de Turquie; mais il n'y a peut-être pas plus de raison de désigner le sultan de Maroc, et le Grand-Khan des Mogols, et le Fils du ciel de la Chine, et le roi des cieux de la Cochinchine, et les Incas du Pérou et les Caciques du Mexique, et le Daïro et le Siogoun du Japon du titre samnite d'empereur que du titre celtique de roi. Les chefs militaires d'Italie et des Gaules ne se doutaient pas qu'on donnerait leur nom par politesse à des despotes qui ne vont jamais à la bataille et qui ne savent ni le celtique ni le samnite.

Mais nous appelons ces monarques empereurs et rois, parce que ces noms nous sont plus familiers, et que tout le monde ne sait pas ce que c'est que le Maharadja ou le Siogoun.

Il n'est pas fort aisé de déterminer la différence d'un empereur et d'un roi. On peut être à la fois l'un et l'autre. Napoléon était roi d'Italie; l'empereur d'Autriche est roi de Hongrie et de Bohême. On croira peut-être que le nom d'empire désigne un plus grand État que celui de royaume; mais le royaume d'Espagne et des Indes était aussi grand que maint empire moderne; ou bien un État formé de plusieurs nations, comme ceux d'Autriche et de Russie; mais l'empire français n'embrasse qu'une seule nation. Les rois germains ayant commencé par être les chefs de la milice des empereurs romains, il semble encore qu'empereur désigne une dignité plus élevée, mais ce n'est peut-être pas l'avis des rois. Le nom d'empire indiquerait bien aussi, par son origine, un gouvernement plus militaire; mais le royaume de Prusse est aussi militaire que l'empire français.

On pouvait penser, il y a quelques années, qu'un empire était gouverné plus arbitrairement qu'un royaume; mais des faits récents ont prouvé qu'il pouvait y avoir des empereurs constitutionnels. L'empereur de Russie est aujourd'hui le seul absolu. Il s'appelle *Samoderjetz*, ce qui traduit bien l'*autocrator* de Byzance, puissant par lui-même. Ce n'est pas qu'il se décide seul; il prend l'avis du Conseil de l'empire pour la législation, l'établissement du budget et la justice; du Sénat, pour l'exécution des lois, la révision des comptes et la surveillance des fonctionnaires; et du saint-synode pour les affaires religieuses. Mais il n'est pas lié par leurs conseils, et il les consulte comme le sultan consulte le divan.

Ces noms d'empereur, de roi, d'autocrate, d'archagète, de sultan, etc., ont désigné, tantôt la suprême puissance, tantôt la première magistrature, souvent un simple commandement, des pouvoirs très-faibles ou très-forts, et tour à tour la même chose et en même temps des choses très-différentes. Les attributions des monarques ne peuvent guère s'apprécier par les noms, mais par les institutions qui les établissent et les limitent.

JACQUES DE BOISJOSLIN.

EMPIRE GERMANIQUE. Le « Saint-Empire romain de la nation germanique » appartient à l'histoire, et si nous le mentionnons ici, c'est

pour tirer un enseignement des vicissitudes par lesquelles il a passé. Rappelons d'abord que le titre impérial avait été conféré (l'an 800) à Charlemagne, par reconnaissance, sans doute, mais aussi dans l'intention de faire revivre l'empire d'Occident, qui devait comprendre tous les États chrétiens non soumis à Constantinople. A cette époque, les pays situés entre l'Atlantique, la Baltique et la Méditerranée formaient un État unitaire dans lequel la féodalité introduisit, il est vrai, des éléments de dissolution.

Voilà donc le point de départ commun de la France et de l'Allemagne, dont les destinées n'ont été séparées qu'en 843, sous les petits-fils de Charlemagne. En France, la royauté devint ou resta héréditaire, et on sait par quels moyens les rois ont établi l'unité. En Allemagne, la royauté devint élective, et le hasard des élections se montra encore moins intelligent que le hasard de la naissance. Il est vrai que les grands vassaux constituaient, pour l'autorité centrale, un dissolvant d'une force telle qu'un pouvoir plus fort aurait eu de la peine à lui résister. L'avénement de la maison de Habsbourg (1273) a mis fin à un long « interrègne », et bien que Rodolphe ait été un homme supérieur, il ne lui a pas été donné de rétablir l'unité. Peut-être, s'il avait été suivi immédiatement de ses héritiers, eût-il pu prévenir un plus grand morcellement de la souveraineté; mais la couronne passa à d'autres maisons. En attendant, ses enfants et petits-fils se constituèrent une souveraineté particulière, acquirent des « pays de la couronne » et se créèrent ainsi des intérêts contradictoires. Il est vrai que si la maison de Habsbourg n'avait pas eu des revenus propres, elle n'aurait pas pu se soutenir. C'est là un cercle vicieux. Nous en arrivons à penser qu'il y a un moment où l'établissement d'un impôt général et l'entretien d'une armée permanente ont été des mesures excellentes.

Quoi qu'il en soit, lorsque l'empereur Charles IV promulgua en 1356 la *Bulle d'or*, l'empire avait déjà pris complétement le caractère d'un État fédéral, et les électeurs ou princes-électeurs (*Churfürst* ou *Kurfürst*) de Mayence, Trèves, Cologne (ces trois étaient en même temps archevêques), Bohème, Palatinat, Saxe et Brandebourg jouissaient déjà d'une souveraineté presque entière. Ces princes portaient ce titre, parce qu'ils s'étaient arrogé le droit d'élire à eux seuls l'empereur. C'est en 1256 qu'ils firent valoir leur prétention pour la première fois. (*Voy.* **Électeurs.**)

Par suite des développements que reçut la première constitution écrite[1], la Bulle d'or, et surtout de l'accroissement de la puissance des grands feudataires, la diète de l'empire germanique se composa de plusieurs chambres : 1° de celle des électeurs; 2° de celle des princes; 3° de celle des villes. L'influence de cette assemblée domina toujours celle de l'empereur, bien que par politesse on plaçât toujours l'empereur avant l'empire (*Kaiser und Reich*). Ni la division en dix *cercles* (*voy. ce mot*) introduite en 1512 pour faciliter le maintien de la paix intérieure, ni la création du conseil aulique (*voy.*), ni d'autres palliatifs semblables ne purent rien, sinon pour maintenir une certaine cohésion, du moins pour empêcher une entière dissolution de cet empire, dont l'organisation était si compliquée qu'elle peut servir pour constater les défauts à éviter. Il n'est pas étonnant que l'empire n'ait pas pu résister au coup que lui a porté le grand capitaine des temps modernes, et qu'il s'écroula en 1806.

Nous renvoyons au mot **Confédération germanique** pour l'organisation actuelle de l'Allemagne. M. B.

1. Ou la deuxième si l'on compte la *Magna Charta* de Jean sans Terre.

EMPRUNTS PUBLICS. Nous avons parlé au mot **Dette** de l'histoire des dettes publiques et de leur influence sur la politique et la société; nous exposerons ici le mode de les contracter.

Selon qu'un particulier ou un État a plus ou moins de crédit, il aura de la peine à trouver des capitaux à emprunter, ou on s'empressera de lui en offrir au delà de ses besoins. Tout dépendra de l'idée qu'on se fait de sa solvabilité et des avantages du placement. La solvabilité est cependant le point prédominant, puisque son absence rend illusoires tous les avantages du placement. Il en résulte qu'en principe l'État doit toujours, comme le particulier, perdre de son crédit à mesure qu'il s'endette. On dira peut-être que les faits dont nous avons été témoins de 1852 à 1862 paraissent contredire cette assertion. La réponse est facile: la demande de titres augmente aussi. Elle augmente naturellement par les progrès de l'aisance qui accroissent le nombre des personnes ayant un petit pécule à placer; elle est augmentée artificiellement par la peine que l'on se donne pour faire pénétrer le goût de la rente jusque dans des couches sociales qui autrefois s'en tenaient à distance : elles thésaurisaient ou plaçaient leurs économies aux caisses d'épargne, sur hypothèques, en commanditaires de quelque petite entreprise. Mais cet accroissement de la demande, s'il va jusqu'à détourner les capitaux des emplois productifs où ils sont nécessaires, est préjudiciable à la fortune générale et, par contre-coup, au crédit public lui-même; ensuite, qu'il soit naturel ou artificiel, l'accroissement de la demande de titres ne pourra jamais marcher à pas égal avec une progression forte et rapide de l'offre de titres, telle qu'elle est produite par la multiplication inconsidérée des emprunts.

Le système de la souscription publique paraît particulièrement apte à surexciter ainsi la demande de titres : voilà en partie la raison du zèle avec lequel, depuis dix ans, on travaille en France à la « démocratisation » de l'emprunt. Cependant, ce système se recommande aussi par quelques avantages sérieux, grâce auxquels le nouveau venu fait déjà une concurrence sérieuse à son aîné. Les deux systèmes: l'adjudication et la souscription publique, règnent aujourd'hui côte à côte. Hier encore le premier système était seul connu. Le goût et

l'habitude de la rente étaient peu répandus; les fonds publics ne se plaçaient que dans une certaine classe de capitalistes qui formait, pour ce genre d'affaires, la clientèle stéréotype des banquiers. C'est donc l'intermédiaire de ces derniers qu'invoquait tout État en quête d'argent. Le gouvernement négociait directement et confidentiellement avec une ou plusieurs maisons de banque, débattait avec elles de gré à gré et arrêtait les conditions de l'emprunt: le public ne les connaîtra que lorsque la négociation sera terminée, et n'en connaîtra que ce qu'on voudra lui en faire savoir. Il est arrivé que la conclusion même d'un emprunt restait le secret des deux contractants; les banquiers n'en émettaient les titres nouveaux que successivement et aux moments par eux choisis.

Ce système de la négociation particulière et confidentielle entre le gouvernement emprunteur et les adjudicataires, ou plutôt les placeurs de l'emprunt, est, de nos jours encore, assez fréquemment mis en usage, quelque peu compatible qu'il paraisse avec nos exigences de publicité et de concurrence. Ainsi, durant le premier trimestre à peine écoulé de l'année où nous écrivons (1863), on s'en est servi pour l'emprunt confédéré (américain) de 75 millions de francs, négocié par une maison franco-allemande; pour l'emprunt ottoman de 150 millions de francs, émis par le Crédit mobilier de Paris; pour l'emprunt italien de 700 millions, concédé à la maison Rothschild. L'Angleterre, toutefois, a depuis longtemps introduit une heureuse variante dans ce mode d'emprunt par intermédiaire: c'est l'adjudication publique avec concurrence. Le gouvernement annonce la somme qu'il veut emprunter, et, habituellement aussi, le maximum du prix qu'il paierait aux capitaux offerts; il reçoit cachetées toutes les soumissions qui offrent des garanties d'exécution; elles sont ouvertes publiquement au jour et à l'heure fixés d'avance; l'emprunt est adjugé alors à la maison de banque, au groupe de banquiers, qui offre les conditions les plus avantageuses. Si cette maison ou ce groupe ne demande qu'une partie de l'emprunt, on descend, pour placer le reste, aux offres qui approchent le plus des premières offres acceptées.

Grâce à cette concurrence, il arrivera parfois que le gouvernement emprunteur obtient des conditions meilleures qu'il ne s'était cru en droit de demander ou d'espérer. En tout cas, les avantages que l'adjudication avec publicité et concurrence présente sur l'adjudication directe et plus ou moins secrète sont manifestes. Mais les gouvernements sûrs de leur crédit et pouvant compter sur une concurrence réelle et large des offres, osent seuls tenter la première voie; où manquent ces conditions, le système de l'adjudication avec publicité et concurrence pourrait n'aboutir qu'à un éclatant échec. Le gouvernement alors aime mieux traiter directement avec une ou plusieurs maisons de banque qui, mettant leur crédit, leurs relations et leur savoir-faire au service de l'emprunt, cherchent à en assurer la réussite; au besoin, elles consentent aussi à faire des avances en attendant les versements échelonnés des acheteurs de la nouvelle rente.

Ces services, naturellement, ne sont pas gratuits. L'État emprunteur doit les payer par le droit de commission, par la provision et d'autres faveurs accordées à l'adjudicataire; de plus, l'adjudicataire reste dans une certaine mesure maître de l'émission et peut s'assurer ainsi, s'il manœuvre avec habileté, de grands profits accessoires aux dépens du public, acheteur final de la rente. Le service d'intermédiaire est donc chèrement payé par les deux partis qu'il met en rapport. Comment ne pas arriver dès lors à se demander: l'État emprunteur et le public prêteur, dont les intérêts, au surplus, se confondent dans le contribuable, ne peuvent-ils pas se passer de l'intermédiaire et s'entendre directement? De là le système de la souscription publique ou de l'emprunt national. Cet appel direct aux capitaux a été, depuis soixante à soixante-dix ans, tenté par plus d'un gouvernement, quand une situation ou un but exceptionnel semblait de nature à stimuler le zèle patriotique des capitaux. Le *loyalty loan*, ouvert le 1er décembre 1796 à Londres, fournissait en peu de jours une somme de 18 millions liv. st.; l'emprunt de 27 millions de florins, négocié en 1844 par le gouvernement néerlandais pour la conversion du 5 p. 100 en 3 p. 100, eut un plein succès; le prêt national émis dès son avènement par le gouvernement de Juillet, en France, donna des résultats passables; mais la tentative analogue faite en 1848 par le gouvernement provisoire, échoua complètement. C'est en France, cependant, que la souscription publique, jusque-là d'un emploi seulement exceptionnel, a fini par être érigée en système. Peu de mois après que l'Empire eut émis son premier emprunt « national », l'Autriche demandait également par la voie directe la somme si considérable de 500 millions de florins; mais les procédés employés pour la « presse » de souscriptions ont justement fait contester à cet emprunt les titres de national et de volontaire que le langage officiel lui attribuait. La nécessité où a depuis été le gouvernement viennois de retourner au système de l'adjudication où il échoua de même, fournirait au besoin une preuve de plus que l'emprunt de 1854 n'était pas une application sérieuse du système de la souscription publique. Ce système a également été transplanté au delà des Alpes; on s'en est servi avec un brillant succès pour les emprunts faits de 1859 à 1861 par le gouvernement piémontais, par les gouvernements intermédiaires des provinces annexées, et finalement à l'inauguration du grand-livre du royaume d'Italie. Le gouvernement de Turin est revenu à l'ancien mode lors de son emprunt de mars 1863; mais l'adjudicataire a dû s'engager à en offrir une certaine partie à la souscription publique sur les places de Turin, de Paris et de Londres.

Le choix, en général, n'est donc pas encore fait entre les deux systèmes: adjudication directe ou souscription publique. En France seule, ce dernier système paraît l'avoir défini-

tivement emporté; le succès, quant à l'empressement du public pour répondre à l'appel qui lui était adressé, ne laissait effectivement rien à désirer. Dans les quatre emprunts de l'État où la souscription publique a été employée (11 mars et 31 décembre 1854, 11 juillet 1855, 2 mai 1859), le gouvernement français avait demandé 250, — 500, — 750, — 500 millions de francs; le public a offert: 667, — 2,175, — 3,653, — 2,510 millions de francs, soit en moyenne plus du quadruple de la somme demandée. Néanmoins, l'empressement plus faible déjà qu'on constate au quatrième emprunt, comparativement à l'emprunt de 1855, est de nature à faire réfléchir. Cela prouve que ce système aussi demande à être employé avec mesure, que tout endettement exagéré, n'importe la voie par où il s'opère, aboutit fatalement à déprécier la rente. Cela ressortait, plus fortement encore que ne l'indiquait la marche descendante des capitaux offerts, des conditions que le gouvernement dut faire aux souscripteurs: c'est, en tenant compte des bonifications et des termes d'échéance, à 63 fr. 50 c. que furent émis les emprunts de 1854 et 1855, tandis que le gouvernement n'obtenait plus que 58 fr. 50 c. en 1859.

Nous venons de toucher à un point capital: le prix d'émission et la manière de l'énoncer. Le particulier qui veut emprunter fixe la somme dont il a besoin et discute ensuite le prix du prêt qu'il sollicite. Ce prix, variant selon le crédit dont jouit l'emprunteur — à part les variations générales du prix de l'argent sur le marché dans le moment donné — devient ainsi l'indiscret révélateur de la solvabilité reconnue au débiteur. Il n'a pas été toujours loisible aux gouvernements emprunteurs de suivre ce mode loyal et simple; étant obligés de payer 8, 10 p. 100 et plus même, quand les canons et la loi taxaient d'usuraire tout intérêt au delà de 5 ou 6 p. 100, il fallait bien déguiser d'une façon ou de l'autre le surplus d'intérêt que l'on payait. Les gouvernements s'y prenaient comme les particuliers sans crédit, comme les fils de famille prodigues, qui consentent à laisser retenir une partie du capital dont ils se reconnaissent débiteurs, en guise de complément d'intérêts. Aujourd'hui, cette nécessité de se tromper et de tromper les autres n'existe plus: d'abord, parce que les gouvernements se mettent, là où elles sont encore en vigueur, au-dessus des lois d'usure; ensuite, parce que les gouvernements quelque peu solides et considérés ne sont plus disposés à payer au delà de 5 à 6 p. 100 d'intérêt annuel. On maintient néanmoins et on applique presque partout le mensonge systématique sur le taux effectif de l'intérêt.

Le gouvernement anglais est le seul aujourd'hui dont le mode d'emprunter échappe à ce reproche. Il emprunte en réalité au taux officiellement énoncé, c'est-à-dire à 3 p. 100; si le prix de l'argent sur le marché ne permet pas de l'obtenir à ces conditions, on comble la différence, qui n'est pas grande, par quelque combinaison accessoire, par une charge passagère que l'État emprunteur s'impose en sus de la charge permanente des intérêts, pour rétablir l'*effectivité* de l'emprunt, pour toucher intégralement la somme dont il se reconnaît débiteur. Ainsi a fait le Trésor anglais lors de l'emprunt de 16 millions de liv. sterl. contracté pour les besoins de la guerre de Crimée. En sus de l'intérêt perpétuel de 3 liv. sterl. pour chaque 100 liv. avancées, il a consenti pour trente ans à ses prêteurs une annuité de 4 sh. 6 p. Capitalisée, cette annuité vaut 11 liv. 12 sh.; elle comblait donc et au delà la différence entre la valeur nominale de la rente (100) et le cours du jour, qui était alors de 90. Grâce à ce léger surcroît trentenaire des charges, l'Échiquier anglais a pu toucher la totalité des 16 millions liv. sterl. pour lesquels il se constitue débiteur et paie l'intérêt perpétuel de 3 p. 100 l'an. Ce mode de peréquation devient d'autant plus difficile à mesure que grandit l'écart entre le prix nominal et le prix réel auquel le gouvernement emprunteur trouve du crédit. Quand l'écart est fort large, la peréquation est presque impossible. Ainsi, l'emprunt de 500 millions contracté par la France à l'occasion de la guerre d'Italie, l'a été aux environs de 60 ½ pour chaque obligation de 100 fr. que souscrivait le gouvernement en s'engageant à en payer l'intérêt à 3 p. 100 l'an; les prêteurs ne lui donnaient que 60 fr. 50 c. ou même 58 fr. 50 c. seulement. S'il eût voulu, à l'instar du gouvernement anglais, encaisser la totalité de la somme dont il se constituait débiteur, sans émettre plus de titres que pour un capital de 500 millions, le gouvernement français aurait dû, vu le grand écart entre 60 et 100 fr., combiner des charges accessoires égales presqu'à la charge principale de 3 p. 100; forcément il y renonça.

Moins encore saurait-on penser à réaliser cette combinaison dans des États qui touchent la moitié à peine ou les deux cinquièmes des sommes dont ils se reconnaissent débiteurs. Ainsi l'emprunt espagnol de 300 millions de réaux, émis en 1856 à Paris en titres 3 p. 100, se plaçait nominalement à 42.56, mais ne rapportait effectivement au Trésor madrilène que 38 réaux pour chaque titre de 100 réaux qu'il souscrivait. Autrement dit: la nation espagnole payait à peu près 9 p. 100, quand on prétendait lui faire accroire qu'elle émettait du 3 p. 100! Constater officiellement et devant tout le monde, par l'énoncé sincère de l'intérêt payé, que l'on ne trouve à emprunter qu'à 8 ou 10 p. 100, quand d'autres gouvernements, quand des particuliers à côté de vous empruntent à 3 ou 4 p. 100; constater une autre fois qu'on a descendu l'échelle du crédit et que l'on doit aujourd'hui accepter des conditions plus onéreuses que celles obtenues précédemment, cela peut être gênant et quelque peu humiliant pour le gouvernement emprunteur. Mais où est le mal, puisque cette gêne ne peut qu'être un utile frein contre les « entraînements » dispendieux; puisque cette humiliation est la punition méritée ou d'un abus du crédit ou d'une mauvaise administration en général? Il est vrai en-

core que cette énonciation sincère du taux d'intérêt dérangerait forcément, quand les emprunts se multiplient et se contractent à des conditions différentes, l'unité du titre. Mais cet inconvénient peut-il entrer en ligne de compte avec les inconvénients bien autrement sérieux du mode opposé, aujourd'hui en vigueur? Citons-en deux seulement. Le premier est l'illusion que se fait le gouvernement, et qu'il communique notamment au pays, sur l'état réel de son crédit: il fait croire qu'on lui prête à 3 p. 100 quand, en réalité, il doit payer 5 ou 6 p. 100; c'est un moyen d'entraîner la nation plus facilement à s'endetter. Le second mal c'est d'éterniser la dette en rendant le remboursement presque impossible; qui voudrait racheter demain à 100 fr. une obligation pour laquelle il n'a touché hier que 60 fr.? Les mauvaises pratiques ainsi s'enchaînent; la fausse honte — pour admettre l'hypothèse la plus anodine — qui fait mentir sur le taux d'intérêt, prête fatalement un fort appui à la détestable habitude qui consiste à emprunter sans se soucier du remboursement.

A ce dernier point de vue, que nous regardons comme capital, nous sommes portés à plus d'indulgence qu'ils ne rencontrent d'habitude envers les emprunts à loterie ou à primes. C'est un mode fort usité en Allemagne; les gouvernements et les autres collectivités ne sont pas seuls à l'exploiter: les grands seigneurs allemands profitent encore de ce système qu'ils combinent avec l'engagement ou l'aliénation même de leurs biens fonciers. L'emprunt à loterie ou à primes, abandonné en France par l'État, mais pratiqué par la ville de Paris, le département de la Seine, par d'autres villes et départements, pratiqué enfin sur la plus large échelle par les compagnies de chemins de fer ainsi que par d'autres institutions financières et industrielles, implique toujours le remboursement du capital; c'est beaucoup, c'est énorme par le temps qui court. Le remboursement commence immédiatement ou après un délai déterminé; il s'opère par des tirages successifs dans un nombre plus ou moins grand d'années. L'attrait que ce genre d'emprunt offre au prêteur peut prendre diverses formes; tantôt c'est simplement la certitude d'obtenir une somme plus forte (le pair) qu'il n'a versée, tantôt c'est le lot attaché à certains titres qui attire le capitaliste. La plupart des emprunts à primes en France cumulent les deux combinaisons. L'emprunteur doit naturellement retrouver la compensation de ces bénéfices accordés au capital dans la charge moindre de l'intérêt. Aussi les emprunts à loterie sont-ils en Allemagne d'habitude entièrement affranchis de la charge courante d'intérêts; l'intérêt de l'obligation ne se paie qu'au moment où le sort la désigne pour le remboursement du capital. Le débiteur profite ainsi de l'intérêt des intérêts retenus jusqu'au remboursement du capital; il trouve encore dans cette combinaison l'avantage de n'avoir presque aucune charge d'intérêt à supporter dans le premier temps de l'emprunt. Il est évident toutefois que le nombre des capitalistes pouvant ainsi attendre de longues années les intérêts de leur capital ne peut jamais être bien considérable: le débouché pour cette sorte de titres se trouve ainsi singulièrement rétréci. Cet inconvénient n'existe pas dans le système adopté en France, où la prime sur le capital et le lot n'excluent pas le paiement régulier des intérêts.

Le côté fâcheux de ces emprunts est qu'ils entretiennent dans une certaine mesure le goût du jeu de hasard, surtout par le commerce des primes qui, depuis quelques années, se fait en France sur une assez large échelle: avec les « numéros » du Crédit foncier, par exemple. Mais il n'est pas encore dit que l'État, qui a fermé les petites loteries et poursuit les jeux de hasard jusque dans les maisons presque privées, dût rester tout à fait impuissant et inactif vis-à-vis de ces nouvelles loteries qui, à l'approche des tirages trimestriels, s'ouvrent aux vitrines des changeurs. A part ceci, les emprunts à primes, grâce à la distance qui sépare les tirages et surtout à l'élévation de l'enjeu qui est toujours de quelques centaines de francs, ne peuvent point exercer sur les classes travailleuses la funeste influence qu'on a justement reprochée aux petites loteries, dévorant les quatre sous destinés à payer le pain de la famille. L'abus que les compagnies financières et industrielles font aujourd'hui des attraits que l'emprunt à primes offre au public, est certes regrettable à bien des égards. Mais appliqué aux emprunts publics, le système des loteries ou primes a l'avantage d'assurer le remboursement, avantage qu'on ne saurait exagérer et qui peut faire fermer les yeux sur maints défauts du système en question. Jamais les dettes publiques n'auraient pu atteindre la hauteur vertigineuse où nous les voyons arrivées, si le système du remboursement, à primes ou non, était érigé en règle générale et rigoureusement pratiqué. (*Voy.* **Remboursement.**)

Inutile de dire qu'en voulant que le gouvernement rattache toujours, à l'instar du débiteur particulier, le devoir de payer au droit d'emprunter, nous n'entendons guère établir une similitude absolue entre l'État emprunteur et le particulier emprunteur. Ainsi, il est évident que l'État ne saurait accorder à ses créanciers la faculté de redemander à leur gré les capitaux prêtés. Ces demandes de remboursement pourraient souvent devenir très-embarrassantes. Elles le seraient d'autant plus sûrement qu'elles se produiraient nombreuses et pressantes aux moments juste des crises politiques, économiques et autres où le Trésor serait le moins en mesure d'y faire face. Il faut donc de toute nécessité, ou que les termes du remboursement soient fixés d'avance, ou que l'État reste le maître de choisir le moment et de déterminer l'étendue de chaque remboursement. (*Voy.* **Amortissement.**) Mais parce qu'il faut le laisser libre de régler le paiement de sa dette, s'ensuit-il qu'il ne doit pas du tout la payer?

C'est à son propre crédit et au pays qu'il représente, que le Trésor porte préjudice par

le non-remboursement. Les prêteurs ne peuvent s'en plaindre, ni de droit ni de fait. Ni de droit, parce qu'en renonçant à la faculté de redemander à leur gré l'argent prêté, ils se résignent d'avance à l'éventualité de le voir à tout jamais aliéné; ni de fait, puisque, dans le cours ordinaire des choses, la négociabilité des titres de rentes donne aux prêteurs le moyen de rentrer dans leurs avances. La question change de face, quand il ne s'agit pas de prêteurs volontaires. L'emprunt forcé est l'un des moyens les moins recommandables qu'un gouvernement puisse imaginer pour se procurer de l'argent. C'est sous le Directoire qu'a été faite en France la dernière tentative d'un emprunt forcé; dès le lendemain du 18 brumaire, il fut abandonné sur les instances de Gaudin, qui lui substituait un supplément d'impôts de 25 p. 100. Les propositions d'emprunts forcés, faites depuis, dans des moments agités, par certaines écoles trop « avancées », ont été étouffées dans leur germe par le bon sens public. Depuis la fin des guerres du premier Empire, durant lesquelles aucun gouvernement d'Europe ne reculait devant les moyens les plus violents pour faire argent, l'Espagne et l'Autriche sont les seuls pays policés où l'emprunt forcé ait été pratiqué sur une échelle assez large. L'emprunt forcé ne peut s'excuser que dans les cas les plus extrêmes où il devient une mesure de salut public. C'est alors une réquisition extraordinaire. Le moins qu'on puisse faire pour réparer cette violence, c'est de s'empresser de rembourser les prêteurs involontaires aussitôt le retour de l'état normal des choses.

L'espèce la plus anodine d'emprunt forcé c'est l'anticipation : le Trésor demande aux contribuables en général ou seulement à certaines catégories de contribuables, d'acquitter leurs redevances avant le terme légal. Ce mode d'emprunter, qui peut être très-onéreux pour la gent contribuable, sans jamais offrir des ressources bien abondantes au fisc en détresse, est presque entièrement abandonné aujourd'hui; les gouvernements disposent d'autres expédients pour faire des emprunts à courte échéance. L'expédient le plus simple et le moins répréhensible est donné dans les bons du Trésor: des traites sur le gouvernement à échéances diverses (ordinairement de 3, 6, 9 et 12 mois), et à l'intérêt qui varie selon le prix courant de l'argent et la durée de l'échéance. L'abus est, là aussi, bien facile pour un gouvernement imprévoyant; on cherche à le prévenir en limitant par la loi l'étendue dans laquelle l'expédient peut être employé. En ces dernières années, les *exchequer bills* et *bonds* se tenaient en Angleterre à 20 ou 25 millions liv. sterl.; en France, la loi de finances annuelle fixe le maximum des bons à émettre; depuis plusieurs années, le chiffre légal de l'émission est maintenu à 250 millions de francs. Le royaume d'Italie était promptement arrivé au même chiffre; en retour de l'autorisation obtenue du Parlement pour l'émission de l'emprunt de 1863, la circulation des bons devait être réduite à 100 millions.

Bien d'autres moyens encore ont été et sont constamment employés par les gouvernements dans l'embarras pour se procurer des ressources en sus de celles que fournit le budget des recettes. L'émission du papier-monnaie était autrefois fort usitée dans ce but; il se pratique aujourd'hui encore sur une large échelle en Russie, en Turquie; l'Autriche aussi en a usé de toutes les façons et sous toutes les formes durant et après les perturbations des années 1848-1849. Nous avons dit à l'article **Dette publique** quelle est la valeur financière et économique de cet expédient, dont on reparlera à l'article **Papier-Monnaie**. Quand ce papier porte intérêt, il ressemble à tous les égards à l'emprunt forcé dont il se distingue cependant par ses procédés plus lents et ses résultats moins certains. Les gouvernements empruntent encore, quelquefois contre leur gré, l'argent qu'ils attirent comme gardiens des fonds des caisses d'épargne, des dépôts judiciaires, des cautionnements, etc.; l'ensemble de ces emprunts indirects constitue la majeure partie de la dette flottante, dont on connaît les graves inconvénients. C'est assez dire que le gouvernement fait mieux de limiter autant que possible cette sorte d'emprunts; lorsqu'ils lui sont imposés par des nécessités de trésorerie ou par d'autres considérations, il doit tout au moins s'appliquer à n'immobiliser que la partie la plus modeste possible et se tenir toujours en état d'opérer sans retard les remboursements qui lui seraient demandés. J. E. Horn.

ENCLAVE. Territoire, généralement peu étendu, détaché de la masse du pays et situé dans un autre. On donne le même nom à une parcelle de terre située au milieu d'une autre propriété.

Dans les rapports entre des particuliers la loi civile intervient pour les régler. Elle confère d'une manière absolue le droit de passage « par le chemin le plus court » (C. Nap., art. 683), mais naturellement à charge d'indemnité.

Aucune loi ne régit les relations entre les États souverains. Nous parlons, bien entendu, d'une loi armée de pouvoirs coercitifs, d'une sanction. Le droit des gens lui-même n'est pas tout-puissant. Il ne reste qu'à négocier, à convenir librement des conditions auxquelles le propriétaire de l'enclave obtiendra le libre passage. Depuis 1816, la Prusse a dû faire ainsi une série de traités, sous le nom de *Etapen-Convention*, pour obtenir, à de certaines conditions, le libre passage de ses troupes.

On voit que cet état de morcellement de territoire, qu'on ne trouve plus guère qu'en Allemagne, où il a des causes historiques, n'est pas sans inconvénients. Il en est cependant une fois résulté un bien. C'est à la nécessité d'obtenir le libre accès commercial à des portions détachées de son territoire qu'on fait remonter les premières tentatives de la Prusse de créer l'Association douanière, le *Zollverein*. C'est presque involontairement qu'il a pris le développement que l'on connaît.

M. B.

ENCOURAGEMENTS. Beaucoup d'économistes contestent d'une manière absolue l'utilité des encouragements émanés du gouvernement ou de l'administration. Ils n'accordent à l'État que des attributions pour ainsi dire négatives : il doit se borner à protéger la vie et les propriétés des citoyens, administrer la justice, etc. Quelques-uns ajoutent, peut-être sans avoir bien pesé toute la portée de cette addition, que le gouvernement doit se charger aussi de ce que les particuliers isolés ou associés ne sauraient exécuter par eux-mêmes. Ce dernier principe laisse la porte ouverte à bien des immixtions, bien des interventions de l'autorité publique; il comporte dans tous les cas une interprétation tantôt plus large, tantôt plus étroite, selon les temps et les lieux. Un pays centralisé ou une contrée où règne le *self-government*, une époque de barbarie ou de civilisation, ne sauraient pas être soumis à la même loi.

Un pays est d'autant mieux organisé que ses habitants se passent plus radicalement de l'intervention administrative. Le vrai citoyen, comme le vrai patriote, pratique le *fara da se*, il fait lui-même ses affaires. Voilà l'idéal; mais la réalité, comme on sait, en est plus ou moins éloignée. Partout, sur le continent européen, en Angleterre, aux États-Unis même, le gouvernement se croit obligé de dépasser ses attributions naturelles, indispensables. Ici son intervention est rare, timide; là elle est journalière, envahissante. D'où vient cette différence? Uniquement de ce que le concours de l'administration est repoussé par les mœurs civiques dans telle contrée, tandis que dans l'autre il est sollicité à tout propos — et souvent mal à propos — par les habitants.

Cherchons maintenant à nous rendre compte des arguments qu'on peut faire valoir contre l'intervention — du moins contre l'intervention exagérée, superflue — de l'administration.

Il y a d'abord les arguments moraux, philosophiques : Nous sommes des hommes, et il est de notre dignité de marcher sans lisières.

Les économistes ajoutent : Le meilleur encouragement, c'est le profit que nous attendons d'une entreprise.

L'exposé des arguments pratiques exige quelques développements.

L'administration ne donne jamais ses encouragements sans imposer quelques conditions, et avec juste raison. Il s'agit d'atteindre un résultat considéré comme bon et utile. Généralement l'autorité préfère l'un des moyens de l'obtenir. Quelquefois ce moyen est réellement le meilleur entre tous, l'administration est entourée de tant de lumières ! Elle n'a qu'à vouloir s'éclairer pour que la science et l'expérience se mettent à sa disposition — nous allions dire à ses pieds. Mais on n'use pas toujours de ces facilités; il est des administrateurs qui ont l'esprit étroit, qui sont à cheval sur les « précédents » et craignent les innovations; alors les conditions auxquelles les encouragements sont accordés maintiennent dans la routine ceux-là même dont on voulait stimuler le progrès. Cette sorte d'encouragement ne peut donc que décourager.

Ce n'est pas tout. Même dans l'hypothèse où le moyen de l'administration est l'un des meilleurs, comme l'autorité ne peut pas prévoir tous les cas, l'application inconsidérée de la règle peut produire bien des inconvénients.

Nous ne saurions ici passer en revue les différents pays pour indiquer quelles sont les formes qu'y affectent les encouragements, et pour examiner si on les distribue avec parcimonie ou avec prodigalité; il suffit de dire que les encouragements peuvent être divisés en :

Dispositions législatives ou réglementaires;
Institutions entretenues par l'État;
Subventions de toutes espèces;
Récompenses honorifiques.

Quelquefois l'une seulement de ces quatre catégories est appliquée, souvent plusieurs à la fois. Ainsi, prenons, à titre d'exemples, l'industrie manufacturière et l'agriculture.

Les dispositions législatives et réglementaires en faveur de l'industrie sont : des droits protecteurs, les lois sur la propriété industrielle, etc.; en faveur de l'agriculture on a établi des dispositions relatives aux irrigations et au drainage, l'exemption du droit de patente et de l'impôt des portes et fenêtres, etc.

Les institutions entretenues ou fondées dans l'intérêt de l'agriculture et de l'industrie sont : des écoles spéciales, des expositions, des concours, des haras, des courses.

Les subventions affectent des formes plus variées encore. Ce sont des fonds mis à la disposition de sociétés, des primes, des publications, des missions, des expériences publiques, des avances.

Enfin, les récompenses honorifiques sont des médailles, des décorations et dans quelques pays aussi des titres de conseiller et autres.

Les lettres, les arts et les sciences, l'instruction publique, les voies de communication (garantie d'intérêt), etc., jouissent également d'encouragements. Nous ne saurions le blâmer d'une manière absolue; nous demandons seulement que la distribution s'en fasse avec justice, discernement et mesure. Nous considérons les encouragements comme des dépenses de luxe, mais nous pensons qu'un pays riche peut bien se permettre de jouir d'un luxe qui contribue à former le goût, à répandre le savoir et à activer la production. MAURICE BLOCK.

ENFANT ABANDONNÉ, ENFANT TROUVÉ. Ces deux termes sont à peu près synonymes, quoique le décret du 19 janvier 1811, en France, ait établi une distinction. Suivant ce décret, les enfants *trouvés* sont ceux qui, nés de pères et mères inconnus, ont été trouvés exposés dans un lieu quelconque ou portés dans les hospices destinés à les recevoir. Les enfants *abandonnés* sont ceux qui, nés de pères et de mères connus, et d'abord élevés par eux ou par d'autres personnes à leur décharge, en sont délaissés, sans qu'on sache

ce que les pères et mères sont devenus, ou sans qu'on puisse recourir à eux.

A toutes les époques de l'histoire, il y a eu des enfants abandonnés, exposés, voués à la mort à l'instant même de leur naissance. Mais ce fait qui, à l'origine des sociétés, était autorisé par les mœurs, admis et quelquefois prescrit par la loi, a changé de caractère; à mesure que la conscience humaine est devenue plus délicate et plus sensible, que le sens moral s'est développé, la réprobation contre cet attentat à l'humanité a grandi et l'abandon de l'enfant est devenu un crime.

Chez les Égyptiens, l'exposition des enfants était habituelle. Les livres de l'Ancien Testament en fournissent la preuve et ne permettent pas de douter qu'elle n'ait été pratiquée par les Hébreux pendant la captivité. Si Moïse ne fut pas exposé par sa mère à sa naissance, c'est parce « qu'elle vit qu'il était beau ». Elle l'exposa trois mois plus tard. Il est vrai qu'elle y était forcée par la proscription qui frappait sa nation et qu'elle réserva à son enfant des chances de salut. Dans ce monde cruel de l'antiquité, ces expédients étaient partout admis; la morale et la politique ne s'élevaient pas plus haut.

Les politiques de l'ancienne Grèce, qui, comme ceux de l'Égypte, voyaient un danger dans l'accroissement de la population, faisaient de l'exposition des enfants une sorte d'institution publique. « Qu'il y ait, dit Aristote, sur le sort des enfants nouveau-nés, une loi pour défendre d'en élever aucun qui soit estropié, parce que le nombre en serait trop grand si la loi empêchait d'en exposer. Il faut limiter le nombre des enfants que chacun peut faire naître... » Il fallait que l'habitude eût bien complétement étouffé les sentiments de la nature, pour qu'un homme tel qu'Aristote éprouvât aussi peu de répugnance pour de pareils moyens; remarquons même qu'il se montrait plus humain que son siècle en limitant aux enfants estropiés le droit d'exposition; pour éviter l'excès de la population, il voulait que dans les familles, au delà du nombre prescrit, on eût recours à l'avortement « avant que le germe fût doué de sentiment et de vie; car c'est, disait-il, par le sentiment et la vie que ce qui est permis se distingue de ce qui ne l'est pas. » (*Politique*, édition de Berlin, p. 1335.)

Platon, comme Aristote, jugeait nécessaire de limiter par la loi le nombre des naissances.

A Rome, suivant Denis d'Halicarnasse, Romulus avait imposé l'obligation d'élever tous les enfants mâles et les aînées des filles. Les filles cadettes pouvaient être exposées; il en était de même des enfants difformes et monstrueux; mais il fallait préalablement prendre l'avis de cinq des plus proches voisins. Comme les pères avaient le droit de vie et de mort sur leurs enfants, cette restriction apportée au droit de les exposer eût été illusoire, s'il eût été permis de les tuer dès leur naissance; Romulus défendit de donner la mort à aucun enfant âgé de moins de trois ans.

Au troisième siècle de la fondation de Rome, il paraît que la loi prescrivait d'élever tous les enfants, que le droit d'exposer les filles cadettes n'avait pas été maintenu, et que la loi des XII Tables permettait seulement d'étouffer les enfants difformes. Mais malgré l'interdiction portée par la loi, l'exposition des enfants continua à Rome, ou y recommença lorsque, suivant l'expression de Montesquieu, le luxe ôta l'aisance.

Une loi du Digeste assimile l'exposition de l'enfant à un homicide : « On considère comme meurtrier non-seulement celui qui étouffe un enfant, mais celui qui le délaisse ou qui lui refuse des aliments, ou qui l'expose dans des lieux publics pour provoquer de la part d'autrui la pitié qu'il n'a pas lui-même. » La loi romaine, comme on le voit, confondait dans une même incrimination des faits très-différents que les législations modernes ont su distinguer avec beaucoup plus de soin.

Différents passages du Code de Justinien démontrent que l'usage des expositions existait encore de son temps.

L'ancien monde porta la peine de ses institutions anti-sociales et meurtrières. La vie humaine qu'il avait si peu respectée se retira de lui. La Grèce, Rome, l'Italie et l'empire romain tout entier se dépeuplèrent. Les oracles des dieux cessèrent, nous dit Plutarque, parce que, sur la terre déserte, il n'y avait plus personne pour les entendre.

Ce serait cependant une erreur de croire que tous les enfants exposés fussent voués à une mort certaine. Ils étaient souvent recueillis et élevés par des familles qui en faisaient leurs esclaves; l'intérêt qu'on avait à les sauver était pour eux une protection. Cela dura ainsi jusqu'à Justinien; mais ce prince les ayant déclarés libres par une loi ainsi conçue : « Nous décrétons que personne ne peut revendiquer le droit de propriété sur l'enfant qui a été exposé, soit qu'il ait reçu la naissance de parents libres, soit qu'il la tienne d'affranchis, soit que cette naissance soit entachée de condition servile », il fallut pourvoir à la subsistance de ces petits êtres, pour lesquels la pitié cessa quand il n'y eut plus rien à gagner. L'Église se chargea d'eux. Pendant les dix premiers jours qui suivaient l'exposition, les enfants abandonnés étaient présentés au devant de l'église pour savoir si personne ne les reconnaîtrait; ce temps passé sans réclamation, les ecclésiastiques étaient chargés de les nourrir. Cet usage est attesté par le concile de Vaison tenu sous le pape Léon Ier et par le concile de Mâcon.

Mais l'Église se fatigua de ce fardeau. Se fondant sur l'article 75 de l'ordonnance de Moulins, qui oblige les communautés d'habitants, les communes, comme nous dirions aujourd'hui, de nourrir leurs pauvres, elle prétendit leur en laisser la charge. Mais les communes se retournèrent vers leurs seigneurs et leur dirent que, profitant des épaves et des biens vacants qui se trouvaient dans leurs paroisses, ils devaient, par une juste compensation, pourvoir à la subsistance des enfants exposés, d'autant plus que, ces enfants n'ayant aucun parent

connu, les seigneurs pouvaient devenir leurs héritiers, à titre de déshérence.

L'Église, les communes et les seigneurs plaidèrent à ce sujet pendant des siècles, et la jurisprudence très-variable donna droit tantôt aux uns, tantôt aux autres.

Il y avait aussi des maisons de charité, des hospices dans lesquels on déposait les enfants. Une pensée charitable, mais qui dut multiplier considérablement le chiffre des abandons, fit établir des tours à la porte de ces établissements. On sait comment ces tours fonctionnaient : la nuit une femme inconnue, quelquefois une voisine ou une parente, plus souvent une sage-femme, apportait furtivement l'enfant abandonné, le déposait dans le tour, sonnait et se retirait précipitamment. C'était, on le croyait du moins, le moyen de prévenir les infanticides. Pour sauver l'enfant que peut-être ses parents auraient sacrifié, on consentait à le recevoir ainsi et à fermer les yeux sur le crime commis envers lui et que la loi française punit de la peine de la réclusion.[1]

On reconnut, en France, l'abus de ces tours, qui ne faisaient qu'aggraver le mal et qui étaient une cause de démoralisation dans les populations pauvres. Les tours se fermèrent successivement. On y substitua un ensemble de mesures que l'expérience a justifiées : l'admission à l'hospice des enfants que leurs parents ne peuvent élever est maintenant prononcée par l'administration, sur la demande de la mère, après information préalable. Les crimes et délits contre l'enfant sont rigoureusement poursuivis, sans que le nombre des infanticides ait sensiblement augmenté, et il a été constaté que « partout où le ministère public a fait appliquer la loi avec fermeté, l'abus des abandons et des expositions d'enfants s'est arrêté.[2] »

Les causes qui conduisent les mères à l'abandon de leurs enfants sont classées par la statistique dans l'ordre suivant : d'abord la misère, ensuite l'inconduite et le désir de reprendre une vie de désordre ; le sentiment de la honte et le besoin de cacher les conséquences d'une faute ne viennent qu'au troisième rang ; l'expérience a constaté que, dans le nombre des infanticides, il en est à peine quelques-uns qui aient pour mobile les sentiments de pudeur et de honte.

Au 31 décembre 1859, le nombre des enfants abandonnés s'élevait en France à 76,520. Ces enfants âgés de moins de douze ans, et chez lesquels le nombre des filles égalait à peu près le nombre des garçons, étaient presque tous placés à la campagne ; 3,395 trouvaient asile dans les hospices ; les colonies agricoles ou les orphelinats en élevaient 700 ou 800.

L'assistance accordée par l'administration aux mères indigentes, en fournissant à celles-ci les moyens de conserver leurs enfants auprès d'elles, avait déjà, dans une période de dix années, diminué de plus de 16,000 le nombre des abandons.

Le court exposé que nous venons de donner rend compte de la marche que la civilisation a suivie et des progrès qui se sont accomplis jusqu'à nous. D'abord l'enfant n'est protégé ni par la loi, ni par les mœurs, ni par la pitié publique ; il est la *chose* de ses parents, livré à leur discrétion ; il est exposé, suspendu par les pieds, comme Œdipe, dans un lieu désert ; s'il est recueilli, c'est pour tomber dans l'esclavage. Plus tard la société lui fait une place parmi ses enfants ; elle l'adopte, lui donne le titre d'orphelin, en proscrivant la dénomination humiliante d'enfant trouvé (décret de la Convention nationale, 28 juin 1793), et l'admet avec tous les citoyens à l'égalité des droits. Ce sont assurément de grands résultats ; mais il y a des ombres à ce tableau ; les droits de l'humanité, dans les générations naissantes, ne sont pas protégés partout comme en France ; n'oublions pas qu'en Chine, on expose les nouveau-nés par milliers et que plus près de nous, jusque dans la capitale du monde catholique, naguère encore on les mutilait pour en faire des chanteurs. ÉMILE CHÉDIEU.

ENNEMI. L'antiquité romaine avait deux mots différents pour exprimer ce que la langue française a renfermé sous ce seul nom d'ennemi. Elle disait *hostis* lorsqu'il s'agissait de l'étranger, de l'homme appartenant à une nation qui ne faisait pas partie de l'*Orbis romanus*, de l'univers romain. *Inimicus* ne s'appliquait qu'aux haines privées, aux inimitiés particulières de citoyen à citoyen.

Tout étranger à l'univers romain est considéré comme l'ennemi *hostis*, et que *l'autorité des lois soit éternelle contre lui*, disaient les monuments législatifs de Rome.

Les guerres cependant étaient précédées de déclarations solennelles qui nous apprennent quels étaient ceux qui devenaient alors ennemis de guerre. C'étaient tous les individus, toutes les personnes appartenant à la nation avec qui on venait de se déclarer en état d'hostilité ou même toutes personnes rencontrées sur son territoire.

« Quodque populus romanus cum populo Hermundulo *hominibusque Hermundulis* bellum jussit, ob eam rem ego populusque Romanus, etc.[1] »

Voici une autre déclaration de guerre :

« Philippo regi, *Macedonibusque qui* sub regno ejus essent. »

Ainsi la guerre est déclarée non-seulement à la nation et au roi, mais encore à tous les hommes de la nation, à tous les sujets du royaume.

Nous trouvons les mêmes principes de droit des gens en Grèce. Agésilas tient ce discours à un sujet du roi de Perse : « Pendant que nous

1. Art. 345 du Code pénal. Ce code distingue les différents crimes qui peuvent être commis contre l'enfant sous les incriminations : Infanticide, suppression, abandon d'enfant, etc.

2. Voy. le Rapport de M. Durangel sur les résultats de l'Enquête. Imprimerie impériale, 1862.

1. Déclaration de guerre rapportée par Aulu-Gelle et tirée d'un traité perdu de Cincius, *De re militari*. Grotius.

étions amis de votre roi, nous agissions aussi en amis par rapport à ce qui était à lui. Mais présentement, ô Pharnabaze, que nous sommes devenus ennemis, nous agissons aussi en ennemis. Puis donc que vous voulez bien être regardé comme lui appartenant, *nous sommes en droit de lui faire du mal en votre personne.* »

Les femmes et les enfants même se trouvaient compris dans la déclaration d'inimitié, et rien de plus vrai que le triste mot de Tacite : « A la guerre l'innocent périt avec le coupable. »

La morale cependant retrouvait quelquefois ses droits. Nous en rencontrons toujours, dans tous les siècles et partout l'heureuse influence. Ces mêmes peuples de l'antiquité qui admettaient qu'on pouvait *tuer* toute personne appartenant à la nation ennemie, où qu'elle fût trouvée, en quelque lieu que ce fût, armée ou non armée, pouvant se défendre ou ne pouvant pas se défendre, n'admettaient cependant pas les attentats contre l'honneur des femmes et des filles, attentats qui ont subi ainsi, par une exception dont l'humanité peut se prévaloir, la réprobation du droit des gens de tous les temps. « Quelle brutalité, ô Dieux de la Grèce, s'écrie Diodore de Sicile ; les Barbares mêmes, autant que je puis m'en souvenir, n'approuvent pas de tels excès ! »

Nous voyons à Rome un Torquatus relégué en Corse pour avoir commis à la guerre un attentat de cette sorte, et un roi de Perse, Chosroës, fait crucifier un soldat pour le même crime.

Les otages n'étaient pas épargnés. Leur ôter la vie était considéré comme un droit.

Se rendre n'était pas une condition suffisante pour avoir la vie sauve. Les Romains faisaient périr dans les triomphes les chefs ennemis, même lorsqu'ils avaient été faits prisonniers par capitulation. Le triomphateur attendait au Capitole la nouvelle de leur exécution.

Tous les moyens étaient-ils permis contre la personne de l'ennemi ? Au point de vue du droit de la guerre, qu'on opposait au droit de la nature, il ne semble y avoir eu que bien peu de restrictions. Nous venons de constater cependant l'unanime réprobation qui accueillait certains attentats, mais en définitive ces femmes ainsi protégées contre les violences du premier moment, elles devenaient des captives, c'est-à-dire la propriété absolue d'un maître qui n'avait nulle barrière à respecter, nulle répression à craindre.

C'est, en effet, un principe admis dans toute l'antiquité que le prisonnier de guerre devient esclave, et tout le monde sait que l'étymologie même de ce mot, que la langue humaine n'eût jamais dû connaître, se tire de ce que le malheureux vaincu était considéré comme ayant été sauvé, *conservé*, lorsque les lois de la guerre autorisaient à le détruire. C'est, d'après les publicistes de l'antiquité, l'origine du mot et du fait. Nous aimons la réflexion que fait Montesquieu à ce sujet. — C'est que le principe n'est vrai que pour les nations *qui mangent leurs prisonniers.* « Dès qu'un homme en a fait un autre esclave, ajoute le grand publiciste, on ne peut pas dire qu'il ait été dans la nécessité de le tuer, puisqu'il ne l'a pas fait.[1] »

Arrivons aux temps chrétiens.

« Que d'un côté, nous dit le même Montesquieu, l'on se mette devant les yeux les massacres continuels des rois et des chefs grecs et romains, et de l'autre la destruction des peuples et des villes par ces mêmes chefs, Timur et Gengiskan, qui ont dévasté l'Asie ; et nous verrons que nous devons au christianisme et dans le gouvernement un certain droit politique, et dans la guerre un certain droit des gens que la nature humaine ne saurait assez reconnaître.

« C'est ce droit des gens qui fait que parmi nous la victoire laisse aux peuples vaincus ces grandes choses, la vie, la liberté, les lois, les biens et toujours la religion, lorsqu'on ne s'aveugle pas soi-même.[2] »

Ce droit des gens que Montesquieu a résumé pour ce qui touche à la guerre en cette maxime : « Se faire le moindre mal possible, » n'a pas triomphé en un jour. Le christianisme devait faire bien des efforts pendant ces siècles de lutte et de transformation sociale qui forment le moyen âge avant de réussir. « L'influence de l'Église, si puissante au moyen âge, ne suffisait pas pour arrêter les belligérants et pour prévenir la violence et la cruauté des procédés auxquels ils se livraient.[3] »

Considérons au onzième siècle la conquête de l'Angleterre par les Normands. Rien n'est respecté, ni les choses, ni les personnes, hommes et femmes deviennent la proie du vainqueur. Les plus nobles filles passent aux mains de valets devenus seigneurs féodaux de par le droit de violence et de rapine. Les seigneurs de la veille sont leurs serfs, et quant à la propriété, elle est presque tout entière confisquée, et sert à fonder ces grandes maisons aristocratiques, qui encore aujourd'hui possèdent à elles seules la plus grosse partie du sol anglais.

Dans ce même siècle nous voyons, pendant les guerres entre Philippe-Auguste et Richard Cœur de lion, les deux adversaires crever chacun les yeux à quinze prisonniers par représailles et se les renvoyer en cet état ; en Palestine, Richard fit massacrer 2,500 captifs !

La chevalerie, cette fleur chrétienne, réalisa un instant dans la pratique l'idée de générosité envers l'ennemi et de loyauté dans le combat. La rançon s'introduit et sert encore l'humanité.

En 1179, nous voyons le pape Alexandre III, ou plutôt le troisième concile de Latran, supprimer, par une décrétale, l'esclavage et la vente des prisonniers.

C'est en 1315 que nous rencontrons enfin la maxime que « nul n'est esclave en France ». (Édits de 1315, 1318 et 1553.)

Transportons-nous au siècle qui a précédé

1. *Esprit des lois*, liv. XV, chap. II.
2. *Idem*, liv. XXIV, chap. III.
3. Vergé, *Sur Martens*, liv. VIII ; Heffter, *Droit international*, traduit par Bergson, 1855 ; 127.

celui de Montesquieu, au dix-septième. Nous avons les ravages du Palatinat et le sac de Magdebourg !

Les idées progressent cependant. La civilisation se fait. Il y a toujours au-dessus de tous, dominant et jugeant les événements et les actes, cette loi évangélique, loi de fraternité et d'humanité qui ne permet jamais la tranquillité dans le mal.

Quels sont aujourd'hui, d'après le droit des gens, ceux que l'on considère comme ennemis en cas de déclaration de guerre et les traitements qu'on leur inflige.

Prenons le *Précis du droit des gens moderne* de Martens, qui se fonde avant tout sur le droit positif et qui est considéré à ce point de vue comme une sorte de manuel classique. Une première distinction et un grand progrès, c'est qu'il n'y a d'ennemis que ceux qui prennent une part effective à la guerre et seulement durant la lutte. « On doit donc épargner : 1° les enfants, les femmes, les vieillards, et en général tous ceux qui n'ont point pris les armes ou commis des hostilités ; 2° ceux qui sont à la suite de l'armée, mais sans être destinés à prendre part aux violences, tels que les aumôniers, les médecins, les chirurgiens, les vivandières, auxquels l'usage ajoute même les quartiers-maîtres, les tambours et les fifres. »

Quant aux officiers et soldats, « dès qu'ils sont ou tellement blessés, ou tellement entourés de l'ennemi, qu'ils ne sont plus en état de résister, ou qu'ils mettent bas les armes en demandant quartier, l'ennemi est, dans la règle, en devoir de leur laisser la vie. « Cette règle ne souffre d'exceptions que 1° dans les cas extraordinaires où la raison de guerre empêche de les épargner ; 2° s'il est nécessaire d'user du talion ou de représailles ; 3° si le vaincu s'est personnellement rendu coupable d'un crime capital, par exemple, de désertion ou s'il a violé les lois de la guerre. Dans tous les autres cas on doit recevoir prisonniers de guerre les militaires qui tombent entre nos mains ; et dans les guerres de nation à nation, c'est violer à la fois et la loi de la nature et les mœurs des nations civilisées, que de faire mourir tous les prisonniers de guerre [1]. » Ainsi, il n'y a d'ennemis que les combattants des deux côtés, et la qualité d'ennemis, en tant qu'elle autorise à tuer, disparaît et s'efface dès qu'il n'y a plus de lutte ou de résistance possible. Voilà le droit des gens positif actuel.

Tous moyens de destructions sont-ils permis contre la personne de l'ennemi ?

Martens constate que « les puissances civilisées de l'Europe reconnaissent comme absolument contraire aux lois de la guerre de faire un usage quelconque du poison et de l'assassinat ou même de mettre à prix la tête d'un ennemi légitime, le seul cas de représailles excepté. L'usage et plusieurs traités condamnent même quelques genres d'armes et de violences ouvertes qui augmenteraient sans nécessité le nombre des souffrants. »

1. *Précis*, liv. VII, chap. IV.

Quels sont les droits de la guerre sur le prisonnier ? En sommes-nous encore par quelque point au principe du *servatus* ou *conservé*, ce principe de l'anthropophagie, comme l'exprime Montesquieu, et peut-on dire encore que le prisonnier de guerre deviendra par suite un serf ?

Nous continuons à procéder par citations démonstratives : « Aussi peu, nous dit Martens [1], que la loi naturelle permet de tuer l'ennemi légitime lorsqu'il a été vaincu, aussi peu elle autorise à le réduire à *l'esclavage*. Mais on est en droit de lui faire mettre bas les armes et de le détenir comme prisonnier de guerre jusqu'au rétablissement de la paix, à moins qu'on ne soit convenu de lui accorder une libre retraite, soit sur-le-champ, soit à une époque déterminée.— Souvent on relâche les officiers sur leur parole d'honneur de ne point servir jusqu'à ce qu'ils aient été échangés, ou pendant un temps déterminé, ou jusqu'à la paix et de se rendre dans la place indiquée lorsqu'ils en seraient sommés. »

Peut-on considérer comme prisonniers ou faire prisonniers tous les membres de la nation avec laquelle on est en guerre et qu'on parvient à saisir ? Évidemment non, puisque nous avons vu que ce n'étaient pas des ennemis. Voici comment Martens résume le droit des gens actuel à leur égard : « Quant aux sujets innocents de l'ennemi, qui n'ont point pris part aux hostilités, il est contraire aux usages des peuples civilisés de leur ôter leur liberté et de les *transplanter* contre leur gré, mais il ne l'est pas de se faire donner des otages ou d'en enlever de force, pour servir de garants d'un engagement ou d'une obligation quelconque. » Et même : « On ne reçoit et on ne traite point comme prisonniers de guerre, ceux qui sont simplement attachés au service de l'armée et ne sont pas du nombre des combattants ; il est au contraire d'usage de les renvoyer à l'ennemi. »

Remarquons que les prises d'assaut de villes ou de forteresses ne changent rien au droit. La vie est due à la garnison. « Mais si la capitulation n'a point lieu, que la place non débloquée soit prise d'assaut, la garnison doit se rendre à discrétion ; alors on ne peut rien demander pour elle que la vie. »

Quel est le traitement des prisonniers de guerre ? M. *Vergé* le résume ainsi dans ses notes sur notre auteur :

« Les prisonniers de guerre sont privés de leur liberté, en ce sens qu'ils ne peuvent pas retourner dans leur patrie et qu'ils sont mis hors d'état de reprendre les armes dans la guerre engagée, mais sans encourir de violences et sans mauvais traitements tant qu'ils ne troublent pas la paix de l'État. Il est d'usage de laisser aux officiers une plus grande liberté qu'aux sous-officiers et aux soldats. Ils sont, en général, libres sur l'honneur dans une ville déterminée et on pourvoit aux frais de leur entretien. Les sous-officiers et les soldats sont

1. Liv. VIII, chap. IV.

placés sous une surveillance plus directe, et leur travail doit atténuer la dépense dont ils sont l'occasion, mais il n'est pas permis de les contraindre à s'engager dans l'armée de l'État qui les a faits prisonniers.

« Les effets de la captivité courent pour les prisonniers de guerre du moment de la reddition volontaire, simple ou conditionnelle, et du moment où cette reddition a été acceptée par la promesse de la vie sauve.

« La captivité cesse par la paix, par la soumission volontaire agréée par le gouvernement qui a fait le prisonnier, par le renvoi avec ou sans condition, par le rachat ou la rançon.[1] »

Quel est le droit quant aux biens de l'ennemi ?

« Les nations civilisées ont substitué au pillage et à la dévastation l'usage d'exiger des contributions de guerre (*voy.*), soit en argent, soit en nature, sous peine d'exécution militaire. Le paiement de ces contributions doit assurer la conservation des propriétés de tout genre, de sorte que l'ennemi doit alors acheter et payer ce qu'il se fait livrer dans la suite, excepté les services qu'il peut exiger des sujets, en qualité de sujets temporaires.[2] »

Le respect de la propriété privée n'a plus à triompher que dans les guerres maritimes. Ce triomphe a paru près de se réaliser (*voy.* **Blocus** et **Prises**) en 1856, sur l'initiative des États-Unis qui déjà, il y a bientôt un siècle, en 1785, le consacraient dans un traité.[3]

La guerre, depuis l'introduction des troupes régulières, tend à devenir un simple duel entre les armées belligérantes. La conséquence en sera la loyauté toujours plus complète dans les rapports entre ennemis ; ce nom ne pourra plus appartenir qu'à celui qui résistera les armes à la main ; ce nom se perdra par la défaite. Toute atteinte aux biens de cet ennemi, de même que toute attaque de quelque nature qu'elle soit contre un être désarmé, contre les femmes, les enfants, les vieillards, conservera son nom de crime, sa qualification pénale et sera réprimée également, qu'elle s'adresse aux vaincus ou aux vainqueurs. C'est la loi de la justice et de la civilisation, en attendant que le nom d'ennemi lui-même puisse disparaître de la terre. ÉMILE JAY.

ENQUÊTE. Le mot *enquête* est emprunté à la langue de la procédure civile, où il signifie audition de témoins ordonnée par un tribunal afin d'éclaircir un point litigieux. On a reconnu de même la nécessité d'entendre des témoins, des hommes compétents pour l'étude des intérêts publics, et la politique s'est servie, en pareil cas, de la même expression. Les enquêtes de la politique peuvent être distinguées en *parlementaires* ou en *administratives*, suivant que ce sont les chambres législatives ou les gouvernements qui les instituent.

Bien que des enquêtes aient eu lieu sur le continent et qu'elles conviennent à tous les pays constitutionnels, elles sont, avant tout, une institution de l'autre côté du détroit. L'auteur du présent article a sous les yeux une immense bibliothèque, dont les rayons sont en grande partie remplis par les volumes appelés *livres bleus* (*blue books*) qui contiennent les résultats des enquêtes anglaises. Il a entre les mains un index de ces enquêtes depuis le commencement du siècle, jusqu'à l'année 1852, sous la forme d'un volume in-quarto de 412 pages.

Il y a des exemples d'enquêtes administratives, c'est-à-dire ordonnées par le gouvernement qui désigne les membres de la commission et qui lui prescrit sa tâche. Mais la plupart sont parlementaires; elles sont instituées par la Chambre des lords ou par celle des communes. Les chambres nomment dans leur sein les membres les plus compétents dans les matières qui forment l'objet de l'enquête; les hommes qui ont des renseignements à fournir, sont appelés devant la commission, leur témoignage est recueilli dans des procès-verbaux détaillés, destinés à la publicité, et souvent en tête de ces documents figurent des rapports qui expriment l'avis de la commission. Mais, quelquefois la commission indécise se borne à la reproduction pure et simple des dépositions qu'elle a entendues.

Les enquêtes portent sur les questions les plus diverses. Elles embrassent non-seulement les différentes parties du Royaume-Uni, mais l'immensité de ses possessions dans les deux hémisphères. Elles comprennent dans leurs investigations, non-seulement tous les points du sol, mais tous les éléments de la population. Elles traitent de tous les services publics, de l'armée de terre et de la flotte, des cours et des tribunaux de justice, des services diplomatiques, des prisons, des musées, de la moindre institution. Elles s'étendent sur les questions de finance, des banques et des impôts. Elles répandent des masses d'informations sur toutes les branches de l'activité nationale, sur l'agriculture, sur les manufactures et sur leurs ouvriers, sur le commerce et sur la navigation, sur les voies de communication de toute sorte. Il n'est pas d'intérêt si mince qui ne soit l'objet d'investigations approfondies; et tous les grands intérêts sont consciencieusement éclairés.

Beaucoup de ces documents, sans doute, ont perdu de leur prix avec le temps, avec l'intérêt du moment qui les avait provoqués. Mais, dans leur ensemble, ils forment une mine abondante et précieuse des matériaux les plus variés pour l'histoire de la moderne Angleterre. Quelques-uns sont restés célèbres. Tel est, par exemple, le rapport de la commission chargée,

1. *Notes sur Martens*, même livre.
2. Martens, même livre.
3. *Traité de commerce avec la Prusse, de 1785*, article 23 : « Tous les vaisseaux marchands et commerçants employés à l'échange des productions des différents endroits et, par conséquent, destinés à faciliter et à répandre les nécessités, les commodités et les douceurs de la vie, passeront doucement sans être molestés.... Les puissances contractantes s'engagent à n'accorder aucune commission à des vaisseaux armés en course, qui les autorise à prendre ou à détruire ces sortes de vaisseau ou à interrompre le commerce. »

en 1810, de chercher la cause du haut prix de l'or, et d'étudier l'état de la circulation, ainsi que du change avec l'étranger. Ce rapport, auquel se rattache le nom de Horner, l'éminent économiste anglais, Macleod, le signale dans son *Dictionnaire d'économie politique*, comme faisant époque dans l'histoire de cette science.

Il a été publié, de 1840 à 1843, à Vienne et à Paris, en langue française, six volumes ayant pour titre : *Extrait des enquêtes publiées par le Parlement, depuis* 1833 *jusqu'à ce jour*. Le premier de ces volumes traite de l'agriculture, et de la condition des agriculteurs en Irlande; le second, des mêmes questions dans la Grande-Bretagne; le troisième s'occupe des travaux d'utilité publique, des produits du règne végétal, des bois de construction; le quatrième, de la pêche, de la navigation, du commerce de l'Inde; les manufactures, et la condition des ouvriers employés hors de l'agriculture, composent la matière du cinquième volume; les beaux-arts, l'éducation, le paupérisme, la justice criminelle et l'armée, celle du sixième. Nous signalons aux lecteurs qui n'ont pas à leur disposition les textes anglais, cet estimable travail de MM. Rubichon et Mounier, qui embrasse plusieurs années intéressantes.

Pour donner quelque idée des enquêtes anglaises, qu'il me soit permis de faire ici une revue rapide de celles que j'ai eu occasion de lire et d'analyser en écrivant l'*Histoire de la réforme commerciale en Angleterre*.

En 1820 et en 1821, lorsque l'opinion publique penchait aux réformes douanières, les deux chambres du Parlement instituèrent des enquêtes mémorables sur le commerce étranger. Le comité de la Chambre des lords s'occupa du commerce des Indes orientales, de la fabrication des soieries et de l'importation des vins. Celui de la Chambre des communes signala l'extrême complication de la législation en vigueur, les rigueurs du régime de la navigation, l'insuffisance de celui de l'entrepôt. Ces enquêtes préparaient la plupart des réformes des années suivantes, et facilitaient l'œuvre de Huskisson.

Dans les deux mêmes années, l'agriculture fut l'objet de deux enquêtes. L'enquête de 1820, provoquée par les propriétaires et les fermiers qui réclamaient des mesures violentes, ne porta que sur la recherche des meilleurs moyens d'établir les mercuriales dans les douze districts maritimes. Celle de 1821 attaqua le fond même de la question, et donna lieu à un rapport remarquable qui préparait l'abolition de la législation sur les céréales de 1845.

Au commencement de 1824, sur la proposition de Joseph Hume, la Chambre des communes avait ordonné une enquête au sujet de trois lois restrictives, interdisant, l'une l'exportation d'un grand nombre d'outils et de machines, l'autre l'émigration des ouvriers, la troisième, les coalitions des ouvriers dans le but de régler leurs salaires et les heures de leur travail. Le comité, dont le libéralisme n'avait pas hésité dans les deux questions des coalitions et de l'émigration des ouvriers, s'abstint sur celle de l'exportation des machines. Une nouvelle enquête, en 1825, ne fut pas plus décisive sur ce dernier point, et la question demeura pendante encore l'espace de dix-sept ans.

Une autre enquête fut, au contraire, des plus fécondes; ce fut celle de 1840, provoquée également par Joseph Hume, et ordonnée par la Chambre des communes, pour examiner les droits d'importation au double point de vue de la protection et du revenu. Le comité entendit, en quatorze séances, des administrateurs éclairés, John Deacon Hume, qui, dans une carrière de trente-huit ans, avait été successivement attaché aux douanes et au conseil de commerce, Porter, et Mac-Grégor, de cette dernière administration, Bowring, l'économiste voyageur, et les représentants des diverses branches d'industrie et de commerce, en tout vingt-huit témoins. Robert Peel faisait partie de ce comité où s'élaborait le programme des réformes douanières que bientôt lui-même allait opérer. Après le régime de l'entrée, on aborda celui de la sortie. Un nouveau comité d'enquête fut chargé, en 1841, par la Chambre des communes, de reprendre la question de l'exportation des outils et des machines, et les conclusions de son rapport étaient pour la levée de la prohibition, mesure qui ne tarda pas à être décidée.

Quelques années après, en février 1848, nous trouvons une enquête de la Chambre des communes, provoquée par lord Bentink sur la culture du sucre et du café aux Indes orientales et occidentales, ainsi qu'à Maurice. Elle fut conduite par le noble lord avec une vigueur remarquable, provoqua les débats les plus vifs, et aboutit, malgré l'opposition du cabinet whig, à un remaniement de l'acte de 1846 sur les sucres.

Vers la même époque, il y a lieu de mentionner, sur les lois de navigation, deux enquêtes, l'une de la Chambre des communes, l'autre de la Chambre des lords. La première, votée sur la motion de Ricardo, le fils du savant économiste de ce nom, offre les plus grands et les plus curieux développements; mais craignant d'assumer une lourde responsabilité, le comité se borna à remettre à la Chambre des communes les procès-verbaux, sans énoncer des conclusions qui étaient dans la pensée de la plupart de ses membres. L'enquête, toutefois, avait préparé la solution qui fut adoptée en 1849. L'effet moral n'en avait point diminué par la contre-enquête ordonnée en 1849 par la Chambre des lords, dont le comité siégea cinq mois, du 9 mars au 4 août, sous la présidence du comte d'Hardwicke, et posa 8,745 questions.

En 1851, une contestation survenue entre la compagnie des docks et l'administration des douanes, ayant appelé l'attention du commerce sur l'organisation et sur la manière de procéder de cette administration, la Chambre des communes, sur la proposition de M. Mitchell, ordonna une enquête dans le but de vérifier si l'administration des douanes était constituée

d'une manière satisfaisante, et si elle fonctionnait suivant l'esprit du nouveau système commercial. L'examen détaillé qui s'ensuivit détruisit plus d'un préjugé contre l'administration incriminée, mais elle suggéra des réformes.

En 1852, une agitation pour le dégrèvement des vins obtint une enquête dans les communes. Sous la présidence de M. Anstey, le comité entendit durant vingt séances, d'avril à juin, quarante-quatre personnes, négociants en vins, propriétaires de vignobles, rentiers et administrateurs, et il conclut à l'adoption d'un droit modique. Mais ses conclusions n'eurent pour le moment aucune suite, et elles ne devaient prévaloir que par le traité de 1860 avec la France.

Nous terminerons cette revue par l'enquête qu'en 1859, la Chambre des communes institua sur la question de la marine marchande. Le rapport de la commission, fait en 1860, est d'un grand intérêt. Il contient l'historique des réformes maritimes accomplies, dans ces dernières années, par l'Angleterre, ainsi que les résultats de ces réformes, tant en Angleterre qu'à l'étranger, et traite des principales questions maritimes de l'époque. Il a déjà porté des fruits, notamment par l'acte de 1861 qui a aboli les taxes locales de navigation.

L'enquête s'est aussi naturalisée sur notre sol; mais elle y est venue plus tard qu'en Angleterre, et il s'en faut de beaucoup qu'elle y ait pris le même essor. Tandis que, outre Manche, les enquêtes se comptent par centaines, chez nous, on ne peut en citer qu'un petit nombre. Tandis que, chez nos voisins, les enquêtes parlementaires sont la règle, et les administratives l'exception; en France, la plupart sont administratives.

Les premières enquêtes françaises datent de la fin de la Restauration. Par deux circulaires, en date du 31 octobre 1828, M. de Saint-Cricq, ministre du commerce et des manufactures, institua deux enquêtes, l'une sur les fers, l'autre sur les sucres. La première avait été provoquée par les vives réclamations que le droit sur les fers étrangers avait excitées de la part des consommateurs de tout ordre, et surtout des représentants de l'industrie vinicole; la seconde, par celles qui s'élevaient de la part d'un grand nombre d'armateurs et de la généralité des raffineurs contre les surtaxes qui pesaient sur l'importation des sucres étrangers. Le ministre présida l'une et l'autre commission. Ces commissions se composaient en outre de ministres d'État, de pairs de France, de députés et d'administrateurs compétents. Les témoins dans l'enquête sur les fers étaient des propriétaires de mines, des directeurs d'usines, des marchands de fer en gros, des constructeurs de machines, des maîtres de forges, des propriétaires de vignobles. Dans celle sur les sucres, on entendit des propriétaires de la Guadeloupe, de la Martinique, de l'île Bourbon et de Cayenne, des délégués des chambres de commerce du Havre et de Bordeaux, des raffineurs, des fabricants de sucre de betterave, un professeur de chimie. Le rapport fut rédigé sur la première enquête, par le baron Pasquier, sur la seconde, par le comte d'Argout.

Le gouvernement de Juillet fit quelques pas dans la voie ouverte par la Restauration, et il offre cinq enquêtes, également administratives.

Par une circulaire du 2 novembre 1832, le comte d'Argout, ministre, nomma une commission de trois membres, dont le baron Portal fut le président, pour rechercher et constater les faits qui devaient servir à résoudre la question de savoir s'il y avait lieu de supprimer et de réduire les droits perçus sur les houilles étrangères à l'importation en France, tant par mer que par terre. La commission entendit les délégués des chambres de commerce, ainsi que les concessionnaires et directeurs de mines; mais elle se borna à publier les procès-verbaux des interrogatoires.

Une enquête, ordonnée le 20 septembre 1834, par le comte Duchâtel, alors ministre du commerce, et présidée par lui, porta sur les prohibitions établies à l'entrée des produits étrangers, et en particulier sur les poteries, les plaqués, les verreries, les fils et les tissus, tant de laine que de coton. Le ministre interrogea un nombre considérable de représentants des diverses industries françaises. Le résumé de cette enquête, la plus considérable de toutes, avec les documents y annexés, ne remplit pas moins de trois volumes.

En vertu d'une circulaire du 18 octobre 1836, de M. Martin (du Nord), ministre des travaux publics, de l'agriculture et du commerce, certains fils de laine servirent de texte à une petite enquête où trois commissaires entendirent les représentants de la filature.

La dernière du règne de Louis-Philippe, ordonnée le 28 mai 1838 par le ministre du commerce, qui en chargea une commission du conseil supérieur du commerce, concerne les fils et tissus de lin. La commission étudia, d'après les dépositions de cultivateurs, de filateurs, de fabricants de tissus et de négociants en toile, la question soulevée par les progrès de la filature mécanique du lin, en Angleterre, et conclut à des mesures protectrices de la filature française, qui furent l'objet d'une ordonnance royale en 1842.

Les enquêtes qui précèdent, on l'a vu, portaient exclusivement sur des questions de douane. La République de 1848 étendit le domaine de ce mode de recherches, et nous eûmes deux enquêtes parlementaires, l'une sur le sel, l'autre sur la viande de boucherie. Ordonnée le 13 juin 1849 par l'Assemblée nationale, l'enquête sur le sel ne commença qu'en 1851. La commission, composée de représentants, et présidée par M. Bixio, reçut de l'administration un grand nombre de documents, entendit plusieurs intéressés, et quelques-uns de ses membres visitèrent les salines. Elle avait terminé ses travaux le 21 octobre; mais les événements du 2 décembre la surprirent sans qu'elle eût fait de rapport. L'enquête sur la production et la consommation de la viande de boucherie,

ordonnée par des résolutions des 13 et 31 janvier 1851, s'ouvrit le 1er mars, sous la présidence de M. Lanjuinais. On y remarque une enquête écrite à côté de celle où étaient recueillies les dépositions des intéressés et des hommes compétents. Le rapport fait par M. Lanjuinais ne put être communiqué à l'Assemblée nationale.

Le gouvernement impérial a fait revivre les enquêtes administratives, et ses enquêtes ont encore porté sur des questions de douane. Celle de 1859 concerne la législation des céréales, et a été rédigée par le conseil d'État. Chargé de préparer un projet de loi sur la matière, ce corps crut devoir procéder à une enquête dans laquelle seraient entendues les personnes qui, par leurs études et leur expérience pratique, étaient à même de fournir d'utiles renseignements sur les diverses questions que soulevait la révision de la législation existante. Une commission, composée de trois membres, pris tour à tour dans les deux sections des travaux publics et des finances, et à laquelle se sont joints plusieurs autres membres, a consacré, du 26 février au 26 mars, vingt-cinq séances à entendre quatre-vingt-quinze personnes. Cette enquête a eu pour résultat l'abolition de l'échelle mobile, et l'adoption d'un droit minime à l'importation des grains.

L'article 13 du traité de commerce, récemment conclu avec l'Angleterre, stipulait qu'une convention supplémentaire établirait les droits à la valeur applicables aux objets d'origine et de manufacture britanniques, qui se trouvaient énumérés dans l'article, et leur conversion en droits spécifiques. Une enquête à ce sujet a été confiée au conseil supérieur de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, présidé par le ministre, M. Rouher, et assisté, d'une part, par M. Herbet, ministre plénipotentiaire, en qualité de commissaire général; de l'autre, par des délégués spéciaux. Le conseil supérieur a, du 7 mai au 24 août 1860, dans cinquante-quatre séances, dont quelques-unes se sont prolongées pendant cinq ou six heures, entendu les représentants, non-seulement de l'industrie française, mais de l'industrie britannique. Les procès-verbaux de cette vaste enquête remplissent six gros volumes, où les matières sont réparties comme suit : tomes I et II, industrie métallurgique; tomes III, IV et V, industries textiles, laine, coton, chanvre, jute et lin, soie et soieries, tissus de crin et de caoutchouc, vêtements confectionnés; tome VI, sucres raffinés, produits alcooliques, produits chimiques, verreries, produits céramiques, tabletterie, cuirs et peaux, carrosserie, bâtiments de mer et embarcations. Cette enquête est, de toutes celles qui existent, la plus riche en informations.

Nous ne pouvons que mentionner l'enquête récente (1862-63), sur les réformes à apporter dans notre législation sur la marine marchande, enquête à laquelle a procédé le conseil supérieur du commerce, sous la présidence de M. Rouher, mais dont les travaux ne sont pas encore publiés.

Si la France ne peut opposer qu'un petit nombre d'enquêtes à l'immense quantité des enquêtes britanniques, les nôtres, on doit ici le reconnaître, se distinguent par l'excellence de leur méthode, qualité précieuse que n'offrent pas, en général, celles de nos voisins.

On peut citer quelques enquêtes administratives en Belgique, notamment celle de 1835 sur l'industrie cotonnière, l'enquête commerciale et industrielle de 1840, celle de 1856 sur la révision du tarif des douanes faite par le moyen des chambres de commerce.

Je termine en mentionnant l'enquête du bureau de commerce de Prusse, lequel convoqua à Berlin, en 1845, les représentants de l'industrie allemande pour les entendre sur leur situation et leurs intérêts. HENRI RICHELOT.

ENREGISTREMENT. On entend par « enregistrement » l'inscription faite par les employés de l'État et sur des registres durables, des actes juridiques et aussi des actes ou des déclarations qui établissent, pour quelque cause que ce soit, que les biens mobiliers ou immobiliers changent de propriétaires. C'est une garantie que la société donne aux particuliers, soit en constatant et en sanctionnant les mutations de leurs biens, soit en conservant les textes et les dates exactes de leurs diverses conventions. Mais comme l'État ne peut constater et garantir les mutations des biens ou conserver seulement les textes des actes sans se faire payer le prix du service rendu, il a été presque généralement établi, à propos de ces transcriptions et de cet enregistrement, un impôt qui est destiné non-seulement à indemniser l'État des dépenses qu'il fait pour le service public, mais encore à opérer, à son profit, une retenue sur les propriétés qui changent de main. L'impôt de l'enregistrement, si on le considère comme le paiement d'un service rendu, est l'un des impôts dont le principe est le plus juste et dont l'existence se conçoit le mieux. Aussi n'est-il pas d'invention moderne; mais, s'il date de loin, il n'a cessé, au moins en France, d'être régularisé dans sa forme et dans son mode de perception. Nous dirons comment il peut l'être encore, et, comment même la justice de l'institution est considérablement affaiblie en certains cas par l'injustice de l'application.

L'impôt de l'enregistrement peut être perçu sans qu'il y ait d'inscription d'actes ou de déclarations faites sur des registres appartenant à l'État et confiés à sa garde. C'est ce qui avait lieu à Rome, où cet impôt n'était qu'un prélèvement fait sur les héritages, sans qu'il fût question de les garantir aux héritiers, et ce qui a lieu en Angleterre, où c'est presque uniquement sous la forme de droit de timbre que le Trésor public le perçoit. (*Voy. le mot* Timbre.)

Ce n'est pas, nous venons de le dire, sous le prétexte et sous la forme d'un enregistrement que la loi romaine taxa les successions. Auguste établit l'impôt permanent du vingtième des héritages pour l'entretien des armées, et il y assujettit toutes les mutations des valeurs

transmises par décès. Dion nous apprend que les seules successions des proches parents et des pauvres en étaient exemptes. Mais qu'entendre par le mot vague des *proximi agnati?* Burman veut que ce soient tous ceux qui auraient pu succéder *ab intestat*, supposition bien large. D'autres, et nous sommes de cet avis, pensent qu'il n'y faut comprendre que les *decem personæ* que le préteur appelait à la succession avant le manumisseur étranger, c'est-à-dire le père et le grand-père, la mère et la grand'mère, le fils et le petit-fils, la fille et la petite-fille, le frère et la sœur. Cet impôt du vingtième n'était levé que sur les citoyens romains, mais bientôt les empereurs conférèrent, par une pensée fiscale, le droit de cité à presque tous les habitants de l'empire, et même « le vingtième » ne fut pas longtemps sans devenir « le dixième » des héritages.

Le droit ne frappait pas la valeur entière des biens de la succession, car on en défalquait d'abord les frais funéraires, puis les dettes héréditaires et aussi sans doute le prix des esclaves affranchis. Mais nous ne pouvons entrer dans des discussions de droit au sujet d'une taxe qui n'a de rapport avec notre enregistrement que de peser sur les héritages, et qui n'était ni inspirée du même esprit, ni appliquée de la même manière. D'autant plus que cette taxe ne figure plus dans le Code de Justinien que parmi les lois abolies.

Il y avait bien encore à Rome d'autres impôts perçus sur les mutations, et par exemple sur les ventes et les affranchissements d'esclaves, mais leur caractère est uniquement fiscal et diffère encore plus de l'enregistrement que l'impôt du vingtième des successions établi par la loi *Julia*. De Constantin toutefois date, pour les donations entre-vifs, un enregistrement véritable.

En France, le droit d'enregistrement ne paraît guère qu'avec la féodalité, et pour frapper presque uniquement les héritages possédés en roture, c'est-à-dire cédés par des seigneurs à des roturiers qui leur en doivent la rente perpétuelle, soit en nature, soit en argent. Cette redevance s'appelait le *cens* et la terre cédée ainsi une *censive*. Le censitaire n'était pas absolument propriétaire; il n'était qu'*ensaisiné*, c'est-à-dire qu'il avait saisi un champ dont la propriété n'était aliénée que tant que les clauses du contrat seraient exactement exécutées. A sa mort, pour revivifier le contrat, l'héritier devait payer au seigneur le *droit de rachat*. S'il n'y avait pas d'héritier, l'acquéreur avait à payer la mutation sous le nom de *droit de lods et ventes*. Quelquefois le droit de rachat ou même de lods et ventes montait au cinquième de la valeur du bien. On l'appelait alors *le quint*, et, en certains lieux, il y avait le *quint* et le *requint*. Les lods et ventes portaient en divers pays de France le titre de *gants et ventes*, d'*honneurs*, d'*accordements*. Mais peu importent les synonymes. En général le montant du droit était du douzième de la valeur des biens, et en 1789 l'impôt levé ainsi par les seigneurs sur les terres mises en censive, qui étaient loin d'être la totalité du territoire national, rapportait une quarantaine de millions de livres, c'est-à-dire au moins quatre-vingts millions de nos francs. Il y avait une sorte d'enregistrement pour légitimer la levée de cet impôt, et les officiers de justice ou les tabellions des seigneurs prenaient en effet note des successions et mutations sur lesquelles ils percevaient des droits. Les terres nobles, cédées en fief, payaient au suzerain un *droit de relief*. Les seules terres possédées en franc-alleu ne payaient rien. Mais ce n'était pas le seul impôt d'enregistrement qui fût appliqué. La royauté s'était attribué des droits du même genre sous les noms de *contrôle*, d'*insinuation* et de *centième denier*.

L'origine du droit de contrôle remonte, si l'on veut, à l'empereur Constantin, qui prescrivit l'enregistrement des donations entre-vifs pour remédier aux fraudes dont les créanciers étaient victimes. Henri III établit, par un édit du mois de juin 1581, des officiers-contrôleurs des titres en chaque siége royal, pour enregistrer, moyennant un droit perçu, les donations entre-vifs, les testaments et enfin les contrats relatifs à une somme de cinq écus au moins (environ cent francs) en principal, ou de trente sols (environ dix francs) de rente foncière. En 1627, il fut établi des contrôleurs pour l'enregistrement de tous les actes des notaires. L'édit de mars 1693 rendit générale l'institution du contrôle, et disposa qu'on ne pourrait acquérir aucune propriété, constituer aucune hypothèque, jouir d'aucun privilége ni d'aucun droit en conséquence d'actes qui ne seraient pas contrôlés. Quelques provinces, néanmoins, restèrent exemptes de cet impôt royal, de même que dans les pays de droit romain, et non de droit coutumier, dans le Midi surtout, le droit féodal du cens n'avait pas atteint les héritages, et de même aussi qu'en un certain nombre de pays coutumiers les successions en ligne directe avaient fini par s'y soustraire.

Le contrôle des exploits ne devint obligatoire qu'en vertu de l'édit d'août 1669, et c'est en 1705 seulement que les actes sous seings privés furent soumis au contrôle. Comme le code du contrôle était devenu, à force de modifications, inintelligible pour le public et même très-difficile à comprendre pour l'administration, Necker avait projeté d'en faire la réforme en le réglant avec un esprit d'équité.

L'insinuation était plus proprement l'enregistrement des actes dont il pouvait être utile que le public eût connaissance et qu'on avait pendant longtemps fait lire à haute voix ou publier devant les tribunaux. L'insinuation fut introduite en France par une ordonnance de François I[er], datée de 1539, mais pour les actes de donation seulement, comme l'avait fait Constantin. Elle fut étendue à d'autres actes par un édit de Henri II du mois de mai 1553. L'édit de 1703 rendit générale la formalité de l'enregistrement par insinuation et en fixa la jurisprudence. La plus forte perception était limitée à 50 livres. On était obligé de soumettre à l'insinuation non-seulement les donations et

les substitutions, mais toutes les mutations immobilières.

Le centième denier était un impôt fixe de 1 pour 100, établi en 1703 sur toutes les mutations de propriété ou de jouissance de biens immeubles, avec ou sans titre, à l'exception de celles qui s'opéraient en ligne directe, par succession et par contrat de mariage. Cet impôt était tout simplement une surcharge de l'insinuation. Il n'était pas perçu dans les provinces qui faisaient le plus récemment partie du royaume. Vers 1789, l'insinuation rapportait deux ou trois millions de livres au Trésor royal, et le centième denier huit ou dix, soit environ vingt-cinq millions de nos francs pour le produit des deux impôts.

Pour avoir une représentation plus exacte et plus complète de l'impôt de l'enregistrement avant 1789, il faudrait joindre au droit de contrôle, au droit d'insinuation et au droit du centième denier plusieurs autres droits perçus par le Trésor, tels que l'ensaisinement, les droits de sceau, les droits réservés sur les procédures, le sceau des actes des notaires, le droit d'amortissement, de nouvel acquêt et d'autres encore.

En 1775, Malesherbes, premier président de la cour des comptes, signala au jeune roi Louis XVI, dans des remontrances solennelles, l'extrême gêne que tant d'impôts divers causaient aux peuples, non-seulement par leur propre poids, mais par l'arbitraire, impossible à repousser, avec lequel le percevaient les fermiers qui n'en devaient être que les receveurs et qui s'en faisaient les législateurs et les maîtres.

La Révolution se trouva donc en face de deux espèces d'impôt d'enregistrement : l'impôt levé par les seigneurs et l'impôt levé par le roi. L'Assemblée constituante déclara les droits féodaux rachetables. L'Assemblée législative les supprima, partout où il n'en pouvait être produit le titre primitif, et la Convention ordonna que tous les titres, quels qu'ils fussent, seraient anéantis. Voilà pour l'enregistrement féodal. Quant à l'enregistrement de l'État, il fut modifié par la loi des 15-19 décembre 1790. D'autres lois le modifièrent encore jusqu'à ce que la loi du 22 frimaire an VII les refondit toutes en un même code, qui a été retouché plusieurs fois depuis, mais dont subsiste l'essence.

La principale modification a été introduite par la loi du 20 février 1849, qui a frappé d'un impôt foncier spécial les biens de mainmorte (*voy.* **Mainmorte**), dont la nature est d'être incommutables et d'échapper, par conséquent, à l'enregistrement de l'État qui est supposé devoir atteindre chaque propriété tous les vingt ans. Dans cette supposition, la loi les a taxés à 62 $^{1}/_{2}$ cent. par franc du principal de la contribution foncière. Cette taxe existait dans le régime des finances de l'ancienne monarchie et se prélevait dès avant le règne de Philippe III, comme le prouve une ordonnance de 1275. C'est ce qu'on appelait le droit d'amortissement.

Dans le principe, c'est-à-dire en 1790, l'enregistrement de l'État avait pour but d'assurer l'existence et de constater la date des actes, car « à défaut d'enregistrement dans le délai de dix jours, ils ne pouvaient plus valoir que comme actes sous seings privés. » Il a été établi de plus que l'intervention du notaire constate par elle-même la date des actes. L'enregistrement ne sert donc plus qu'à en assurer l'existence et à en compléter l'authenticité. Mais les actes des notaires n'en doivent pas moins être enregistrés, sous peine d'amende. Pour les exploits, ils sont absolument nuls, s'ils ne sont enregistrés. A l'égard des jugements, le défaut d'enregistrement n'entraîne qu'une amende. Quant aux actes sous seings privés, il n'y a pas de délai fixé pour qu'ils soient enregistrés; ils peuvent donc ne pas l'être; mais on ne saurait en faire usage en qualité d'actes publics, soit en justice, soit autrement, s'ils n'ont pas été couchés sur les registres de l'État.

L'énonciation de la date d'enregistrement d'un acte qui n'a pas été enregistré est poursuivie comme crime de faux.

Considéré comme impôt, l'enregistrement frappe légèrement les actes purement civils et judiciaires, et plus ou moins lourdement ceux qui constatent des mouvements de propriétés. Les droits d'enregistrement sont en effet fixes ou proportionnels, suivant la nature des actes et mutations qui y sont assujettis. Le droit fixe s'applique aux actes soit civils, soit judiciaires ou extrajudiciaires qui ne contiennent ni obligation, ni libération, ni condamnation, collocation ou liquidation de sommes et valeurs, ni transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens meubles ou immeubles, et il est perçu alors à un taux qui, en principal, va de 10 centimes à 120 francs.

Le droit proportionnel est établi pour les obligations, libérations, condamnations, collocations ou liquidations de sommes et valeurs, et pour toute transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens meubles ou immeubles, soit entre-vifs, soit par décès. Il est assis sur la valeur et varie en principal de 10 centimes à 9 francs et 10 fr. 50 c. pour 100 francs de capital.

Depuis longtemps surchargés d'un décime dit décime de guerre, les droits d'enregistrement l'ont été d'un double décime par les lois de finances de 1857 et de 1862. Il était même alors question d'insérer dans la loi des dispositions pour assurer l'exacte véracité des déclarations au moment de la rédaction des actes notariés qui comportent des mutations de biens.

Les actes rédigés par les notaires étant payés d'autant plus cher que les droits sont plus élevés, toute aggravation aux droits déjà établis est plus pénible encore qu'elle ne le paraît.

L'impôt est de 1 pour 100 pour les baux à ferme et à loyer d'un temps indéterminé, comme pour les successions en ligne directe. Il semble que l'héritage devrait payer plus que le bail, d'autant plus que le bail fait pour un temps déterminé paie 2 pour 100.

Les acquisitions à titre onéreux paient 5 ½ p. 100, ce qui fait avec le double décime 6.05 p. 100 et, encore plus, avec les charges latérales, tandis que les héritages entre personnes autres qu'ascendants et descendants peuvent ne payer que 3 p. 100 et au plus 9 p. 100 des biens meubles, et 4 ½ p. 100, et au plus 10 ½ des immeubles. C'est là une première injustice, et, on pourrait le dire, une première faute de la loi. Mais établie à une époque où le revenu public était loin d'être riche, elle a frappé les objets qui pouvaient le moins facilement se dérober à son action et ne paraît avoir visé qu'à produire des recettes sûres et rapides. La fortune publique est depuis soixante ans dans un état bien différent d'alors, et le moment semble venu de changer l'assiette de l'enregistrement, soit en diminuant purement et simplement, soit même, comme cela a été proposé plusieurs fois, en reportant sur les successions, et surtout sur les successions en ligne collatérale, une partie de la charge supportée par les achats et les ventes. L'impôt paralyse en effet les mutations des biens et empêche qu'en définitive ils viennent dans les mains de ceux qui sont le plus propres à en tirer parti, dans leur propre intérêt et dans l'intérêt de la chose publique. Il n'est, d'ailleurs, pas sûr qu'un dégrèvement de l'impôt sur les mutations affaiblît les recettes de l'État, car en bien peu de temps la multiplication des transactions aurait produit un revenu au moins égal. Il est vrai qu'en supposant un dégrèvement de moitié, et il le faudrait au moins de cela, c'est de 65 ou 70 millions que l'État ferait momentanément le sacrifice, et pour tenter une telle expérience toutes les époques ne sont pas également propices.

Une autre injustice inhérente à l'impôt de l'enregistrement, c'est que les propriétés mobilières qu'elle frappe le plus durement sont celles des mineurs et des établissements publics qui ne peuvent se passer de la sécurité attachée à l'enregistrement, tandis que les biens mobiliers du commerce et de la finance lui échappent. Il y aurait une amélioration à introduire encore dans la perception même. Faire payer d'un coup des droits de succession ou de mutation souvent fort élevés, c'est dans un grand nombre de cas obliger l'héritier ou l'acheteur à emprunter pour se libérer vis-à-vis de l'État. Il faudrait que le paiement des droits fût réparti sur plusieurs années et que le débiteur du fisc pût s'acquitter sur ses revenus sans toucher à son capital, c'est-à-dire sans le détériorer.

La loi française a encore besoin d'être corrigée, parce qu'elle soumet indistinctement à un même impôt des biens qui, sous la même évaluation fictive, peuvent être d'une valeur extrêmement inégale. L'esprit du législateur romain était plus équitable, lorsqu'il déduisait les frais funéraires et les dettes héréditaires de l'estimation des biens à taxer.

La loi de finance du 23 juin 1857 a soumis à des droits une certaine catégorie de mutations qui échappaient à l'impôt. Elle frappe d'une taxe de 20 centimes par 100 francs, toute cession de titres ou promesse d'actions et d'obligations dans les sociétés et impose même la conversion de titres au porteur en titres nominatifs ou la conversion contraire.

Les droits de timbre, d'hypothèque et de greffe offrent de l'analogie avec l'enregistrement. Aussi sont-ils levés en France par l'administration de l'enregistrement elle-même qui occupe un personnel assez considérable, mais ne coûtant néanmoins que 5 p. 100 des revenus qu'elle perçoit. Elle n'est pas chargée seulement de l'enregistrement, des droits de timbre, d'hypothèque et de greffe. Elle fait rentrer au Trésor le produit des amendes, des passe-ports, des droits de chancellerie, des permis de chasse, des droits de sceau, des frais de justice, des frais de poursuite et d'instance et enfin tous les revenus des domaines.

L'enregistrement, le timbre et les domaines sont portés au budget de 1863 pour un revenu total de 409,975,016 francs.

Nous avons dit qu'en Angleterre c'est presque uniquement sous la forme de droit de timbre que l'enregistrement est pratiqué. Cela tient au génie de la législation anglaise, qui respecte les terres dans les mains de l'aristocratie et qui frappe de préférence les transactions commerciales. Il y a pourtant une espèce d'enregistrement en Angleterre depuis quelques années, mais il ne fonctionne réellement que pour constater certains actes et en assurer les dates. On l'applique aux opérations financières des sociétés de secours mutuels et à celles des sociétés à responsabilité limitée. Cet enregistrement a peu d'importance au point de vue du revenu de l'État, tandis que le droit de timbre produit des sommes considérables.

En Belgique il existe à peu près les mêmes droits qu'en France. L'enregistrement y a rapporté 13,300,000 francs, en 1861 ; les droits de greffe, 250,000 ; les droits d'hypothèque, 2,400,000 ; les droits sur les successions, 8,825,000 ; les droits sur les mutations, 1,650,000; les droits sur les mutations opérées entre époux 150,000 francs ; et le droit de timbre, de son côté, 3,650,000 francs.

La Hollande ne connaît pas l'enregistrement. Le Hanovre ne connaît que le timbre. En Prusse c'est la même chose ; et, de plus, il est perçu des droits hypothécaires. Les droits analogues aux nôtres sont appelés en Autriche « timbre, taxes et épices ; » ils donnent un revenu de plus de 70 millions de francs. Dans le duché de Nassau existe une taxe de confirmation et un droit d'accise sur les mutations d'immeubles et les successions, qui rapportent environ 2 millions. Le duché de Bade n'applique qu'un droit de vente. Dans le royaume de Wurtemberg existent des droits de mutation dont le tarif est de 1 p. 100. La Bavière perçoit en moyenne 4,500,000 florins de timbre et de taxe.

L'impôt de l'enregistrement, sous des formes et des noms divers, est établi dans la plupart des cantons suisses. En Italie on estimait, en

1860, que l'enregistrement et le droit d'hypothèque fournissaient un revenu de 27 millions de francs pour le Piémont, de 5,610,000 pour le royaume de Naples et de 17,950,000 pour les autres provinces. C'est un total de 50,560,000 francs. Le budget de 1860 compte 34,820,750 francs pour l'insinuation, 2,596,450 pour les droits des actes judiciaires, 281,666 francs de droit de chancellerie judiciaire dans les Deux-Siciles, 9,973,675 francs de taxes de successions, 2,299,833 francs de taxes et revenus hypothécaires, 4,051,666 francs de taxes sur les biens de mainmorte et d'autres droits encore.

L'enregistrement et les droits d'hypothèque ont donné, en 1861, au trésor d'Espagne 34 millions de réaux. En Portugal, la taxe des mutations peut être évaluée à une somme de 2 millions et demi de francs.

Il n'y a qu'un droit de timbre en Suède et en Norwège, et il n'y a nul enregistrement en Russie.

On comprend qu'en général l'impôt de l'enregistrement est établi le plus rigoureusement là où la propriété est le plus ardemment convoitée et où les biens sont le plus divisés, tandis qu'il n'existe pas dans les pays où la terre est abondante et où il faut encourager l'homme à la cultiver, en Amérique par exemple. Nous pourrions cependant citer quelques États de l'Amérique du Nord, comme la Pensylvanie, où les successions sont taxées, au moins les successions collatérales.

PAUL BOITEAU.

ENSEIGNE. *Voy.* **Drapeau.**

ENTENTE CORDIALE. Au mois d'octobre 1844, à la suite du voyage que le roi Louis-Philippe venait de faire en Angleterre, la reine Victoria lui écrivait ces paroles : « Je n'ai pas besoin de vous dire encore combien nous désirons voir se raffermir de plus en plus cette *entente cordiale* entre nos deux pays, qui existe si heureusement entre nous personnellement. » Et le roi répétait l'année suivante : « J'appelle la bénédiction du ciel sur cette entente cordiale qui nous est si précieuse et qui, exempte de toute vue d'ambition, a pour but et pour résultat la prospérité de nos deux nations et la conservation de la paix du monde. » (Lettre du 6 octobre 1845.) Et encore : « C'est avec bonheur que je vois poindre les symptômes de l'époque où, pour être populaire dans les deux pays, il faudra, bon gré mal gré, arborer le drapeau de cette entente cordiale que je m'honore d'avoir proclamée le premier, au milieu des attaques dont j'ai été assailli. » (6 novembre 1845.)

Dans cet échange de sentiments, les deux souverains exprimaient moins encore leurs propres désirs que la politique suivie par leurs deux cabinets. Le cabinet de Saint-James, dirigé alors par sir R. Peel, était représenté aux affaires extérieures par lord Aberdeen, « ministre profondément convaincu, dit M. Guizot, que les deux peuples qui pourraient se faire le plus de mal sont aussi les plus intéressés à bien vivre ensemble, » et qui le premier, dans une dépêche à ses agents diplomatiques, s'était servi de l'expression : *a cordial good understanding*. Le cabinet français, de son côté, avait à sa tête M. Guizot, qui exposait ainsi à lord Aberdeen lui-même ce qu'il entendait par entente cordiale : « Il faut lutter, lutter sans cesse contre ce mal (les vieilles rivalités), mais en sachant bien qu'il y a là quelque chose d'inévitable et à quoi, dans une certaine mesure, nous devons nous résigner. Nous nous consumerions en vains efforts si nous prétendions prévenir ou réparer toutes les atteintes, tous les mécomptes que peut recevoir çà et là notre bonne entente. Si ces atteintes sont graves, si elles compromettent réellement notre politique et notre situation réciproque, portons-y sur-le-champ remède, d'abord en nous disant tout, absolument tout pour parvenir à nous mettre d'accord, ensuite en imposant à nos agents notre commune volonté. Mais, sauf de telles occasions, laissons passer, sans nous en inquiéter, bien des difficultés, bien des tracasseries, des humeurs, des mésintelligences locales qui deviendraient importantes si nous leur permettions de monter jusqu'à nous, et qui mourront dans les lieux mêmes où elles sont nées si nous les condamnons à n'en pas sortir. »

Cette politique était inaugurée au milieu d'assez fâcheuses circonstances, après l'effet considérable produit sur l'opinion publique par le traité du 14 juillet 1840. Elle aida, il est vrai, les deux gouvernements à régler les différentes questions du droit de visite (1840-45), de Taïti (1842-45) et du Maroc (1844), mais elle était en butte, en France, aux attaques énergiques et incessantes des diverses oppositions, et ne trouvait qu'un appui timide parmi les conservateurs eux-mêmes. Continuellement ébranlée, remise en question, l'entente cordiale ne put être sérieusement maintenue que pendant quelques années. La chute du cabinet de sir Robert Peel (29 juin 1846), l'arrivée aux affaires des lords J. Russell et Palmerston, et surtout les mariages espagnols (1846), l'ébranlèrent profondément.

La révolution de 1848 et les événements qui en furent la conséquence en Europe, firent comprendre plus sérieusement aux deux nations l'importance de cette entente; elle ne tarda pas à être rétablie. Depuis 1852, elle a présidé le plus souvent aux rapports des gouvernements français et anglais, elle les a amenés à diverses reprises à des alliances intimes et particulières, elle a survécu (chose plus rare) à ces alliances, et son utilité n'a cessé de devenir chaque jour plus évidente. Bien différente, en effet, d'une alliance générale qui, en essayant de lier deux gouvernements l'un à l'autre, amène inévitablement des froissements et des ruptures ou contraint l'un des deux à se subordonner à l'autre, l'entente cordiale admet que les intérêts de deux nations puissent être parfois divergents et jusqu'à un certain point contradictoires, mais elle a précisément pour but, en pareille occurrence, d'écarter toutes les

chances d'une lutte sans issue, et dont le vainqueur ne souffrirait pas moins que le vaincu.

B. CHAUVY.

ENTHOUSIASME. *Voy.* **Passions politiques.**

ENVOYÉ. *Voy.* **Agent diplomatique.**

ÉPARGNES. *Voy.* **Caisse d'épargne.**

ÉPAVES. On donnait ce nom, sous l'ancien droit, à toutes les choses égarées dont le propriétaire ne se présentait pas pour les réclamer. Les épaves appartenaient au roi ou au seigneur. C'est ce qu'on appelait le *droit d'épave.* Les délais accordés au propriétaire pour faire ses réclamations variaient, suivant les coutumes, de quarante jours à un an et un jour.

La même dénomination d'épaves s'appliquait encore à certains produits naturels de la mer, tels que les varechs. Les baleines, marsouins, veaux de mer, thons, souffleurs et autres poissons à lard échoués sur les grèves de la mer étaient compris parmi les épaves. Il en était de même des poissons portant la dénomination de poissons royaux, les dauphins, esturgeons, saumons, trouvés échoués sur le bord de la mer. Ils appartenaient au roi, en payant les salaires à ceux qui les avaient rencontrés et mis en lieu de sûreté. Mais les poissons à lard et les poissons royaux pêchés en pleine mer n'étaient pas des épaves et appartenaient à ceux qui les avaient pêchés.

Les épaves maritimes comprenaient tous les effets que la mer pousse et jette à terre, et qui n'appartiennent à aucun légitime propriétaire connu. Aux termes de l'ordonnance de la marine de 1681, les vaisseaux et effets échoués ou trouvés sur le bord de la mer, quand ils n'étaient pas réclamés dans l'an et jour, devaient être partagés également entre le roi et l'amiral, les frais de sauvetage et de justice préalablement pris sur le tout.

Quant aux effets trouvés en pleine mer ou tirés du fond de la mer, le tiers devait en être délivré promptement et sans frais à ceux qui les avaient sauvés; les deux autres tiers devaient être déposés pour être rendus aux propriétaires qui les réclamaient dans le délai d'un an et un jour. Après ce temps, et à défaut de réclamation, ils étaient partagés entre le roi et l'amiral, les frais de justice préalablement pris sur ces deux tiers. Il en était de même des vaisseaux trouvés en pleine mer, si, par la déposition de l'équipage qui avait fait la capture, et par la visite du vaisseau et des marchandises, on ne pouvait connaître sur qui la prise avait été faite.

Le droit d'épave a disparu avec tous les droits seigneuriaux, quand la révolution de 1789 a balayé, avec les derniers vestiges du régime féodal, le système oppressif des castes privilégiées, et réorganisé la société sur des bases plus équitables.

Dans notre droit moderne, à qui appartiennent les objets trouvés et sans maître? Appartiennent-ils à l'État, sans aucune espèce de droit pour celui qui les a trouvés? Ou bien, au contraire, appartiennent-ils exclusivement à celui-ci? C'est une question controversée entre les auteurs. Cependant, une décision du ministre des finances du 3 août 1825 la décide dans ce dernier sens, qui nous paraît préférable; cette décision porte que lorsque trois ans sont expirés depuis qu'une chose a été perdue, et que l'action en revendication est prescrite contre le propriétaire primitif, la propriété en est acquise non au fisc, mais à celui qui l'a trouvée, et celui-ci peut la retirer du lieu où il en a fait le dépôt volontaire. A Paris, les objets perdus et non réclamés, déposés à la préfecture de police, sont remis à celui qui les a trouvés après l'expiration d'une année; sans préjudice, bien entendu, du droit du propriétaire, contre qui, en thèse générale, la prescription n'est acquise que par trente ans.

Les droits sur les effets jetés à la mer ou sur ceux que la mer rejette, sur les plants et herbages qui croissent sur les rivages de la mer, sur le sauvetage des bâtiments naufragés, sur les épaves des rivières, sur les effets non réclamés se trouvant dans les bureaux de douanes, dans les greffes, dans les voitures publiques, dans les lazarets, dans les bureaux de poste, sont réglés par des lois particulières dont on peut trouver l'indication dans les Codes annotés. (Code Nap., art. 717.)

Il ne faut pas confondre les objets perdus dont nous venons de parler avec le trésor que la loi définit toute chose *cachée ou enfouie* sur laquelle personne *ne peut* justifier sa propriété, et qui est découverte *par le pur effet du hasard.* La propriété du trésor appartient pour moitié à celui qui l'a découvert, et pour l'autre moitié, au propriétaire du fonds. Quant à l'objet trouvé, à la différence du trésor, le propriétaire du fonds n'y a aucun droit.

ÉMILE CHÉDIEU.

ÉPIDÉMIE. *Voy.* **Régime sanitaire.**

ÉPISCOPAT. On nomme ainsi la dignité de l'évêque. (*Voy.* **Concile, Église catholique, Évêque,** etc.) L'épiscopat était dans la primitive Église une dignité élective; on supprima d'abord la participation des laïques aux élections, puis, dans plusieurs pays, notamment en France, aussi le concours du clergé.

ÉQUILIBRE DES POUVOIRS. *Voy.* **Balance des pouvoirs.**

ÉQUILIBRE MARITIME. Ce qui a fait naître le principe de l'équilibre politique, c'est surtout le besoin de sécurité internationale, la garantie, notamment pour les États secondaires, de ne pas devenir la proie d'un voisin plus puissant. L'équilibre maritime paraît être le corollaire de ce principe. En effet, chaque nation demande à jouir de la liberté de navigation indispensable à son commerce. Or, cette liberté sera en danger lorsqu'une nation acquerra une puissance maritime exceptionnelle. Il est dans

la nature humaine que la possession de la force porte l'individu ou l'État qui en jouit à en abuser. N'entend-on pas souvent avancer qu'un pays fort peut soulever des prétentions en rapport avec sa puissance, comme si la force pouvait conférer un droit!

Toutes les nations ont donc un intérêt à ce qu'aucune d'entre elles ne jouisse de l'*empire des mers*. Mais les circonstances peuvent conférer en fait cette domination à l'une d'elles. Que faire alors? Se rappeler que l'union fait la force. Mais qu'on ne se méprenne pas sur notre pensée : on ne doit pas se liguer contre une puissance parce qu'elle est la plus forte, mais *parce que* et *lorsqu'*elle abuse de sa force. C'est en matière de guerre surtout qu'il ne faut pas exagérer le système préventif.

La question de l'équilibre maritime a été traitée, avec les développements qu'elle comporte, dans le *Droit maritime,* de M. Cauchy (Paris, Guillaumin, 2 vol. in-8°; 1862).

M. B.

ÉQUILIBRE POLITIQUE. On entend, en droit public, par cette dénomination, une organisation destinée à opérer, entre les nations qui font partie d'un même système, une distribution et une opposition de forces telles qu'aucun État ne s'y trouve en mesure, seul ou réuni à d'autres, d'y imposer sa volonté, ni d'y opprimer l'indépendance d'aucun autre État.

Une puissance n'étend pas son territoire, ne s'élève pas en force, et ne multiplie pas ses ressources, sans porter ombrage aux puissances voisines. Si son accroissement prend des proportions alarmantes, l'instinct de l'intérêt suffit pour porter les autres nations à se réunir, afin de s'opposer à la domination qui les menace. Ce fait, très-simple, qui s'est produit dans tous les temps et dans tous les lieux, est le premier germe de la théorie de l'équilibre. L'idée qui s'en dégage est celle d'une association de plusieurs États contre l'accroissement d'un État devenu dangereux; mais une association passagère, en un péril actuel, et tant que dure ce péril. Si l'on suppose que l'association prenne plus d'étendue, en ce qu'au lieu d'être une ligue de certains États contre un autre, elle réunisse un système d'États dans une entente commune, — plus de durée et plus de consistance, en ce qu'au lieu d'être passagère, elle adopte un caractère permanent et qu'elle tende, non pas seulement à défendre contre l'ambition d'un seul chacun des États ainsi réunis en système, mais à établir et à garantir entre eux tous un tel balancement de forces, qu'ils se trouvent maintenus en repos : on aura une seconde forme de la même idée, beaucoup plus avancée que la première, et dans laquelle on aperçoit déjà clairement la théorie de l'équilibre.

Il ne serait pas exact de dire, selon les expressions de Sully (*Œconomies royales*, ou *Mémoires de Sully*, collection Petitot, t. VII, p. 94), que cette pondération consiste à rendre tous les potentats « à peu près d'une mesme égalité de puissance, royaume, richesses, estendue et domination; » elle tend bien plutôt, suivant un mémoire du comte d'Hauterive, fait par ordre du premier consul, « à balancer les devoirs et les droits respectifs d'un grand nombre d'États inégaux en force, et en relation plus ou moins immédiate les uns à l'égard des autres » (*De l'état de la France, à la fin de l'an VIII*, p. 36). C'est, en effet, dans l'efficacité de la garantie commune, dans cet arrangement qui fait que chaque force du système sera équilibrée, au besoin, par la résultante de toutes les autres, en un mot, c'est dans le droit sur lequel repose l'association, que se trouve le balancement des inégalités de faits.

L'idée de l'équilibre peut se concevoir appliquée à différents groupes d'États, reliés ensuite en un grand système, de telle sorte que chaque équilibre partiel devienne un élément de l'équilibre général : l'équilibre entre les anciens États de l'Italie, entre les États d'Allemagne, l'équilibre du Nord, l'équilibre de l'Europe, l'équilibre en Amérique, l'équilibre du monde. Cette même idée peut avoir pour objet les forces, de nature diverse, qui constituent la puissance des États : de là, l'équilibre militaire, commercial, industriel, financier, l'équilibre de population, l'équilibre territorial — continental ou colonial — l'équilibre maritime. Mais c'est surtout le territoire qui entre communément en majeure considération dans les théories ou dans les questions pratiques de l'équilibre. En effet, le territoire, l'un des principaux instruments de la puissance des nations, est un élément physique, matériel, susceptible de mesure et de limitation extérieures, tandis que les autres forces tiennent surtout à des causes morales ou à des faits intérieurs. C'est donc l'équilibre territorial que nous avons à examiner ici.

La politique d'équilibre se présente sous sa première et sa plus simple forme, celle de la résistance à une puissance qui s'accroît d'une manière alarmante, et qui menace les autres de sa domination, durant trois périodes bien remarquables de l'histoire européenne:

Contre la maison d'Autriche, parvenue héréditairement au trône d'Espagne et à l'empire d'Allemagne, depuis Charles-Quint, jusqu'à Philippe IV, pour la branche espagnole, et depuis Charles-Quint jusqu'à Ferdinand III, pour la branche allemande;

Contre la maison de Bourbon, sous Louis XIV;

Contre Napoléon, au temps de la République et de l'Empire.

C'est la politique de résistance aux accroissements démesurés et aux aspirations dominatrices de la maison de Habsbourg, qui motive les guerres de François Ier contre Charles-Quint, et celles qui ont suivi, notamment la guerre de Trente ans; cette période se termine par la paix de Westphalie, en 1648.

Dans tous ces événements, l'antagonisme de la maison de Bourbon et de la maison d'Autriche en Espagne et en Allemagne, est bien posé. Le duc de Rohan, dans son ouvrage si renommé sur *les Intérêts des princes*, dédié au duc de

Richelieu, et composé en 1633, pendant l'espèce d'exil que le roi lui avait imposé à Venise, résume ainsi la politique de ces temps : « Il faut poser pour fondement qu'il y a deux puissances dans la chrétienté, qui sont comme les deux pôles, desquels descendent les influences de la paix et de la guerre sur les autres États, à savoir, les maisons de France et d'Espagne. Celle d'Espagne, se trouvant accrue tout d'un coup, n'a pu cacher le dessein qu'elle avait de se rendre maîtresse, et de faire lever en Occident le soleil d'une nouvelle monarchie. Celle de France s'est incontinent portée à faire le contre-poids. Les autres princes se sont attachés à l'une ou à l'autre, selon leurs intérêts. » (Préface des *Intérêts des princes*. Cologne, 1666, in-12.) A cette époque, on parle fort peu des peuples, beaucoup des princes : on traite des *intérêts des princes*, des *maximes des princes;* on ne dit pas *les droits*, mais *les intérêts :* « Les princes commandent aux peuples, et l'intérêt commande aux princes, » écrit le duc de Rohan, en tête de son ouvrage. La politique de l'équilibre n'est alors ouvertement qu'une politique d'intérêt; elle n'a pas encore été érigée en théorie de droit.

La seconde période est également occupée par des efforts de résistance contre une ambition d'agrandissement devenue menaçante pour les États voisins. Le danger n'est plus dans la maison d'Autriche, il est dans la maison de France; au lieu de Charles-Quint et de ses successeurs, celui qui alarme l'Europe, c'est Louis XIV. « François Ier avait péniblement lutté contre la maison d'Autriche, dit M. Mignet; Henri IV avait triomphé de ses attaques; Richelieu et Mazarin l'avaient abaissée; il ne restait plus qu'à la déposséder. C'est ce que fit Louis XIV. » (*Négociations relatives à la succession d'Espagne*, Introduction, t. I, p. LIII.) A la fin de cette période, en effet, au lieu de la maison d'Autriche, occupant à la fois le trône d'Espagne et le trône impérial d'Allemagne, c'est la maison de Bourbon qui est arrivée à la fois sur le trône de France et sur le trône d'Espagne; le système de l'équilibre européen, cependant, s'est développé, s'est fortifié comme principe de droit des gens conventionnel; et la lutte se termine par une nouvelle et grande réalisation pratique de ce système, à la paix d'Utrecht (1713).

Il faut traverser l'espace de près de quatre-vingts années, pour retrouver, dans les événements européens, ce même caractère de coalition d'États contre le danger d'une puissance dominante qui s'élève et qui marche ostensiblement à une suprématie générale sur toutes les autres. Il est vrai que la première coalition contre la France (celle de 1791) était fondée sur une prétention d'intervention dans les formes intérieures du gouvernement. Mais lorsque les armées de la République, en retour de cette agression, commencèrent à prendre l'offensive, et surtout à mesure que Bonaparte détruisait totalement l'état de possession résultant des traités de Westphalie et d'Utrecht, par ses victoires successives, par les changements de dynasties et par le système des États fédératifs se reliant à l'Empire français, la lutte reprit le caractère de la résistance des diverses puissances à une domination menaçante pour elles toutes. Nous n'insisterons pas davantage sur les événements si rapprochés de nous, qui aboutissent aux traités de 1814 et de 1815.

Telles sont les trois périodes, résumées chacune dans l'un de ces trois noms, Charles-Quint, Louis XIV, Napoléon, durant lesquelles la politique de l'équilibre se manifeste en sa forme la plus simple, la plus énergique, celle d'une résistance commune contre une domination menaçante : c'est à la suite de ces guerres, et comme conséquence des pacifications qui y mettent fin, que se produit la seconde forme sous laquelle apparaît la théorie de l'équilibre international.

Cette seconde forme dont le caractère distinctif est celui d'un accord, d'une sorte d'association générale entre les puissances pour la constitution et pour la garantie en commun d'un certain état de possession territoriale conventionnellement réglé, a reçu, dans le droit des gens positif de l'Europe, trois grandes réalisations : la première, dans les traités de Westphalie (en 1648); la seconde, dans les traités d'Utrecht (en 1713), et la dernière, dans les traités de 1815.

Mais, avant la première de ces réalisations, se rencontrent les projets de Henri IV et de Sully, qui, trop facilement peut-être, ont été quelquefois qualifiés d'utopies. Le « ravalement » de la faction espagnole, la pacification des guerres de religion, la nécessité, « pour en advancer l'effet, » d'une association entre tous les États « qui avoient ou estoient pour avoir appréhension de l'avidité insatiable de la maison d'Autriche, » avaient fait la préoccupation constante de Henri IV. Depuis l'année 1589, il ne s'en était jamais départi; des intelligences avaient été établies, à diverses reprises, par ce roi avec d'autres princes; des résolutions avaient été convenues, en 1603, entre ses délégués et ceux des souverains d'Angleterre, de Danemark et de Suède; des députés, agents et négociateurs avaient été envoyés, par toute l'Allemagne, de 1608 à 1609, avec des instructions générales. Par suite des démarches de ces agents, il s'était fait, à découvert, une assemblée, à Halle, en Souabe, de dix-huit ou vingt princes, liés d'amitié avec Henri IV. On formerait une confédération de rois, princes et États, et les confédérés auraient pour agréable qu'elle fût nommée l'association très-chrestienne; on choisirait les trois sortes de religion de plus esgale étendue dans la chrestienté d'Europe, et l'on trouverait des expédients pour les faire compatir et vivre pacifiquement ensemble; l'Empire serait remis en ses droits et priviléges, les électeurs reprendraient leur libre suffrage, et il ne serait jamais élu deux empereurs d'une même maison tout de suite; l'Autriche serait restreinte, pour ses dominations héréditaires en Europe, au seul continent des Espagnes et aux isles voi-

sines; les possessions dont elle serait réduite seraient distribuées suivant des bases convenues, et les limites des diverses puissances de l'association chrestienne déterminées par accord entre les confédérés. (*Œconomies royales* de Sully, collection Petitot, t. VIII et IX.) Ce sont *les hauts et magnifiques desseins du roi*, comme les appelle Sully. Il est vrai que ce ministre, à qui Henri IV confiait ses projets et remettait le soin d'en organiser les détails, ainsi que les moyens d'exécution, allait plus loin que son souverain dans cette organisation. La confédération projetée devait recevoir « un establissement universel et perpétuel dans l'Europe, sous le titre de *Respublique très-chrestienne* »; elle devait comprendre quinze dominations, dont cinq royales électives : le Pape, l'Empereur et les Roys de Pologne, Hongrie et Bohême, six royales héréditaires : celles de France, Espagne, Angleterre, Danemark, Suède et Lombardie, nouveau royaume qu'on érigerait pour le duc de Savoie; et enfin, quatre en forme de république : celle de Venise, une autre, qui serait composée des duchés de Gênes, Florence, Mantoue, Parme, Modène, et divers petits États souverains d'Italie, celle des Suisses, considérablement agrandie, et celle des dix-sept provinces des Pays-Bas. Entre toutes ces dominations, il devait être posé « des limites si certaines et si bien ajustées, que nulle des quinze ne pût entreprendre d'outrepasser icelles, sans s'attirer l'attaquement des autres quatorze sur les bras. » Sully y entrevoyait déjà : la liberté de conscience individuelle, entendue dans le sens de l'exercice libre et public de trois sortes de religion seulement, la romaine, la protestante et la réformée; la liberté de commerce, la liberté de la navigation et la liberté de la mer; enfin, indépendamment d'un certain nombre de conseils particuliers, un conseil général, « composé avec esgalitez proportionelles des quinze dominations », serait perpétuel arbitre souverain, pour les intérêts communs et pour les contestations. Au tableau de sa république générale, le ministre de Henri IV ajoutait ce dernier trait : « que tousjours pacifique avec tous les chrestiens, elle devoit estre toujours militante avec les infidèles, et entretenir contre ceux-ci une guerre continuelle, afin de *recouvrir* ce qu'ils avaient usurpé dans l'Europe, voire de passer outre, si les heureux progrez en faisoient naistre l'opportunité. » (*Œconomies royales*.)

Comme on le voit, les plans de Henri IV ouvraient, par anticipation, une théorie de l'équilibre politique sous forme d'association entre les États, avec répartition des territoires arrêtée en commun dans un système de contrepoids et d'intérêt général et sanctionnée par la garantie de toutes les puissances. Poussée jusqu'à ses dernières limites, cette théorie aboutissait à des projets de pacification générale et perpétuelle, remis au jour, plus tard, par l'abbé de Saint-Pierre, sous le titre de Projet de paix perpétuelle proposé autrefois par Henri le Grand; puis par J. J. Rousseau, sous celui de Projet de paix perpétuelle de M. l'abbé de Saint-Pierre; puis par Bentham, par d'autres écrivains secondaires, et finalement entrés aujourd'hui, avec plus d'expansion, dans les préoccupations théoriques de plusieurs esprits.

Des projets ainsi préparés par Henri IV et par Sully aux traités de Westphalie, la transition n'est pas sans lien logique. Ce qu'on trouve dans ces traités, c'est, au fond, une réalisation partielle de celles des idées de Henri IV, qui tenaient le plus étroitement aux nécessités générales de l'époque : un accommodement et des garanties d'égalité, en Allemagne, pour l'exercice des trois religions qui avaient été en si longue lutte; une détermination mieux assurée des droits des États de l'Empire, dans leurs relations surtout avec l'empereur; une réduction de la puissance autrichienne, dans la maison espagnole et dans la maison allemande; la reconnaissance par cette dernière puissance de la république de Hollande et de la république des Suisses, fondées et depuis longtemps affermies toutes les deux en affranchissement de sa domination; certains arrangements, certaines concessions territoriales en Italie, principalement en faveur du duc de Savoie; jusqu'à la pensée de prévenir désormais les guerres et de faire terminer les différends à venir par la voie d'une amiable composition. Mais le fait capital, c'est une discussion préalable, entre les plénipotentiaires des principales puissances européennes, embrassant un grand ensemble de questions internationales, premier exemple des congrès ou conciles diplomatiques; c'est le caractère d'un accord, déterminant par des stipulations précises certains liens d'existence et de coordination communes entre les États de l'Europe; engagement qui fait une affaire générale de toute affaire particulière touchant au maintien de ces stipulations, et qui, de cette manière, a fait entrer pour la première fois les conditions de l'équilibre politique dans la voie d'un système conventionnel organisé par des traités, et assis sur le principe d'une sorte d'association permanente entre les États.

Aussi considère-t-on avec raison les traités de Westphalie comme le fondement du droit des gens positif en Europe, et l'on prend cette pacification pour point de départ des progrès successifs de ce droit. Il est à remarquer que c'est également de la même époque que datent les relations diplomatiques régulièrement suivies et l'usage des légations ou des ambassades permanentes entre les puissances.

Toutefois, cette première réglementation d'un certain équilibre territorial et politique n'avait pas l'étendue et le caractère d'unité que comporte un pareil système. D'une part, plusieurs puissances européennes restaient en dehors : la Russie n'était pas encore entrée dans le mouvement général des affaires; la Prusse était trop peu de chose alors pour y figurer autrement que d'une manière secondaire et passive; l'Angleterre s'était tenue à l'écart; le pape avait protesté; le Grand Sei-

gneur n'était pas compris dans l'ensemble de la chrétienté. D'autre part, l'arrangement ne s'opérait point par un traité unique et général, mais il se décomposait en divers traités séparés : traité entre l'Espagne et la Hollande, du 30 janvier 1648, à Münster, qui n'est pas compté diplomatiquement dans ce qu'on nomme la paix de Westphalie, quoiqu'il en soit un prélude important; traité entre la Suède, l'empereur et les États de l'Empire, du 24 octobre 1648, à Osnabrück, première partie de la paix de Westphalie; enfin, traité entre la France, l'empereur et les États de l'Empire, du 24 octobre 1648, à Münster, seconde partie de la paix de Westphalie. Cette pacification ne fut même pas générale : l'Espagne et la France restèrent en état de guerre jusqu'à la paix des Pyrénées (7 novembre 1659), qui se relie ainsi comme un complément aux traités de Westphalie; ceux-ci avaient pacifié l'Allemagne et le Nord; celui-là pacifie le Midi.

La seconde réalisation du système d'équilibre conventionnel fut celle des traités d'Utrecht. Le cours des événements politiques, et surtout l'ouverture de la succession à la couronne d'Espagne, vacante par l'extinction de la dynastie espagnole-autrichienne, avaient dérangé l'équilibre des traités de Westphalie et nécessitaient un nouvel arrangement de puissance et de territoire. Mais l'empereur Joseph I[er] étant mort (17 avril 1711), laissant pour successeur à l'Empire son frère, l'archiduc Charles, le compétiteur même de Philippe d'Anjou, l'appréhension de voir renaître la puissance de Charles-Quint par la réunion de la couronne d'Espagne aux possessions de la maison d'Autriche et à l'Empire d'Allemagne était d'une bien plus haute considération pour l'Europe que l'élévation d'une branche cadette de la maison de Bourbon, alors que la France venait d'être si considérablement affaiblie. Entre ces deux dangers, la politique d'équilibre n'avait pas à hésiter : il lui suffisait seulement de prendre des précautions pour empêcher dans l'avenir la réunion des couronnes de France et d'Espagne, et pour amoindrir dès à présent ces deux puissances, en fortifiant, par la distribution des territoires qui leur étaient enlevés, les États plus spécialement destinés à leur faire contre-poids. Tel fut l'esprit des diverses dispositions contenues aux traités d'Utrecht. La préoccupation d'un nouvel équilibre à établir domine la situation. Depuis l'époque des traités de Westphalie l'idée s'est développée et consolidée dans la pratique internationale. Cette préoccupation apparaît clairement dans la correspondance du ministre anglais, lord Bolingbroke, dans les conférences préparatoires, ainsi que dans les actes de renonciation réciproque du roi d'Espagne et des princes de France à leurs droits éventuels de succession sur la couronne de l'autre pays. (*Voy.* Bolingbroke, *Letters and correspondance*, et les *Renonciations du roi d'Espagne, du duc d'Orléans et du duc de Berry*, dans Dumont.)

Cependant la paix d'Utrecht ne se présente pas encore sous la sanction d'un traité général entre les puissances. Elle se décompose en deux séries de traités divers : ceux de Louis XIV avec la Grande-Bretagne, avec les États généraux de Hollande, avec le Portugal, avec la Prusse, avec la Savoie, signés le même jour, 11 avril 1713 à Utrecht; et ceux du roi d'Espagne, Philippe V, avec ces mêmes puissances, dont la conclusion n'eut lieu que plus tard, et à des époques différentes. Le lien commun réside surtout dans les stipulations de l'Angleterre qui signe le traité principal de pacification, soit avec Louis XIV, soit avec Philippe V, et qui prend sous sa garantie les engagements particuliers faits avec les autres puissances. L'empereur continue la guerre, sa paix est faite par les traités de Rastadt et de Bade, avec la France, en 1714, et plusieurs années après, avec le roi d'Espagne.

Les différences entre les traités de Westphalie et ceux d'Utrecht, tant dans le personnel des parties contractantes que dans l'objet même des stipulations, sont dignes de remarque. A la tête des États coalisés, lors de la paix de Westphalie, marchaient la France et la Suède, l'Angleterre était à l'écart; à la paix d'Utrecht, la Suède ne figure plus, c'est l'Angleterre qui mène les négociations, et c'est sous la garantie prépondérante de cette puissance, désormais placée au niveau de la France et de l'Autriche dans la balance de l'Europe, que se rétablit le nouvel équilibre. Louis XIV y reconnaît le droit héréditaire de la dynastie de Nassau; Frédéric de Prusse y paraît avec son nouveau titre de roi; le duc de Savoie, Victor-Amédée, y reçoit le royaume de Sicile que, sept ans après, il fut obligé d'échanger contre le royaume de Sardaigne, et y prend, dès lors le titre de Roi, qu'Henri IV avait voulu faire donner à son aïeul. Quant aux intérêts des trois religions, admises sur le pied de l'égalité de droit en Allemagne, et à ceux des États de l'empire germanique dans leurs relations avec l'empereur, il n'en est plus question. Mais, sous la politique de Louis XIV, la France a perdu la position de protectrice de ces deux intérêts; ce rôle passe à la Prusse qui, à l'avenir, tiendra en échec la maison d'Autriche dans les affaires d'Allemagne. Enfin, la Grande-Bretagne obtient des possessions coloniales importantes, et se hâte de conclure, à la faveur de l'influence qu'elle a prise dans les négociations, des traités de commerce et de navigation avec diverses puissances : on se préoccupe de l'équilibre territorial, on ne voit pas la domination maritime et commerciale qui se prépare.

La dernière application du système de l'équilibre réglé par un accord commun entre les puissances, et en même temps l'application la plus absolue, la plus générale qui en ait été faite jusqu'à ce jour, est celle des traités de 1814 et de 1815. Sans entrer dans l'examen des événements accomplis depuis la paix d'Utrecht jusqu'à cette époque, remarquons seulement que la Russie avait eu son Pierre le Grand, comme la Prusse son Frédéric, et que l'équilibre de l'Europe avait à s'établir entre

cinq grandes puissances : la France, la Grande-Bretagne, l'Autriche, la Prusse et la Russie, avec l'accessoire des puissances secondaires; au nombre de ces dernières étaient tombées l'Espagne, la Suède et la Hollande.

Les arrangements de 1814 et de 1815 résultent de trois séries d'actes principaux :

1° Les traités de Paris du 30 mai 1814, quatre traités identiques, suite de la victoire des puissances coalisées et de la première Restauration, conclus par actes séparés, entre le roi de France, Louis XVIII, et chacune des quatre grandes puissances, l'Autriche, la Russie, la Grande-Bretagne, la Prusse, stipulant pour elles et pour leurs alliés. L'article 32 de ces traités renvoyait les arrangements complémentaires à un congrès général de toutes les puissances, qui s'ouvrirait à Vienne dans le délai de deux mois.

2° L'acte final du Congrès de Vienne, du 9 juin 1815, dont les dernières résolutions avaient été précipitées par les nouvelles du retour de Napoléon en France; et par les événements des Cent-Jours; avec tous les traités, conventions, déclarations, règlements et autres actes particuliers, joints comme annexes à cet acte final.

3° Les traités de Paris, du 20 novembre 1815, suite de la nouvelle victoire des puissances coalisées et de la seconde Restauration, quatre traités identiques, plus rigoureux pour la France que les précédents, conclus également entre le roi Louis XVIII et chacune des grandes puissances coalisées, la Grande-Bretagne, l'Autriche, la Prusse et la Russie, qui stipulaient pour elles et pour leurs alliés.

De tous ces documents, celui qui reste avec un caractère principal et constitutif entre les États de l'Europe, est l'acte final du Congrès de Vienne : les traités de Paris de 1814 en avaient arrêté les bases; ceux de Paris de 1815 en ont modifié les dispositions relativement aux nouvelles réductions de territoire imposées à la France; mais le règlement principal est dans l'acte du Congrès. Cet acte est bien plus complet que ne l'avaient été ceux qui, déjà deux fois, avaient constitué les grands arrangements territoriaux de l'Europe: quant au personnel des parties contractantes, à l'exception de l'empire ottoman, toutes les puissances européennes, même du second ordre, y étaient représentées. Toutefois, les délibérations et les résolutions générales furent confiées à un comité composé des cinq grandes puissances et de trois puissances secondaires, l'Espagne, le Portugal et la Suède. Quant à la forme du contrat, l'acte final du Congrès est un acte général et commun, signé entre toutes les puissances, par conséquent formant obligation réciproque pour chacune d'elles envers toutes les autres, différence profonde, comparativement à la forme de traités distincts, quoique analogues ou identiques, signés séparément entre les diverses puissances, comme il fut fait à la paix de Westphalie et à celle d'Utrecht.

Enfin, quant à l'étendue, et quant à la nature des dispositions, l'acte final embrasse l'Europe entière : le système de Westphalie et celui d'Utrecht étaient détruits, il refait un nouveau système territorial, non-seulement pour quelques États, mais pour tous; c'est le plus grand ensemble de dispositions relatives au règlement des limites et des territoires qui ait jamais eu lieu par traité. Indépendamment des questions territoriales, l'acte final du Congrès de Vienne règle, pour certains pays, des questions d'organisation ou de constitution intérieure, dont l'exemple le plus notable est celui de la *Confédération germanique;* et, sous le titre de *Dispositions générales*, il fait entrer dans le droit public conventionnel certains principes généraux pour la libre navigation des rivières, pour l'abolition de la traite des nègres, et même un règlement sur le rang entre les agents diplomatiques, matière délicate, qui plus d'une fois avait amené de sérieuses difficultés.

Mais si les traités de 1814 et de 1815 peuvent être justement considérés comme fermant, dans ses conflits extérieurs, la période de la révolution française, dont ils sont, sous ce rapport, la conclusion, ils ont cependant laissé subsister des causes importantes de dissolution dans l'œuvre d'arrangement international qu'ils tentaient d'accomplir. Plus préoccupés de l'équilibre des forces matérielles et des restaurations dynastiques que de la souveraineté des nations, les plénipotentiaires du Congrès de Vienne ont mesuré les territoires et dénombré les habitants, sans tenir un compte suffisant des affinités ou des répulsions naturelles des populations; ils ont, dans un but même de pacification, réglé des questions intérieures qui ressortent exclusivement de la souveraineté de chaque peuple. Le triple partage de la Pologne, exécuté en violation et au nom des principes de l'équilibre, bien qu'attaqué dans le Congrès, n'en a pas moins été consacré dans le règlement définitif des territoires européens : injustice qui a encore été augmentée par la réunion des provinces polonaises comme partie intégrante de l'empire russe en 1832 et par l'absorption de Cracovie dans l'empire d'Autriche en 1846.

Aussi, les effets de ces vices d'organisation n'ont-ils pas tardé à se manifester, et la diplomatie moderne, se rapprochant davantage des saines idées du droit des gens, a-t-elle dû admettre plusieurs des conséquences issues de ces manifestations et s'habituer à accorder une plus large place au principe de la souveraineté nationale. Les Bourbons ne règnent plus en France, les derniers événements accomplis en Italie ont emporté d'autres familles restaurées en 1815; la Belgique s'est séparée des Pays-Bas, l'Autriche a perdu le Milanais, et les populations des Alpes ont été réunies à l'empire français; les cantons suisses ont augmenté leur cohésion en donnant plus de force au pouvoir du gouvernement central, l'Allemagne tend à une modification des bases de la confédération, l'Italie a entrepris une réorganisation déjà reconnue par plusieurs des principales puissances. D'autres changements, destinés à réagir

sur l'Europe, se préparent dans l'Orient qui, il est vrai, n'avait pas été compris dans les arrangements de 1815 : la France possède l'Algérie, la Grèce s'est affranchie de la Turquie, l'Égypte a conquis une situation presque indépendante de fait, les provinces danubiennes ont été constituées.

Cependant, il n'en est pas moins exact de dire que ce sont les traités de Westphalie, d'Utrecht et du Congrès de Vienne qui déterminent l'état territorial actuel de l'Europe: depuis la pacification de 1648, la politique a placé de plus en plus sous l'invocation des principes de l'équilibre ses négociations relatives à des contestations, à des pertes ou à des acquisitions de territoire, et lorsque aujourd'hui s'agitent des questions de la même nature, on s'appuie sur ces grands actes internationaux, car c'est dans leurs stipulations, complétées par les traités moins importants qui s'y relient, qu'il faut chercher les principaux titres de propriété ou de possession des diverses puissances.

On vient de voir comment la théorie de l'équilibre s'est établie, en fait, dans le droit des gens positif: que doit-on penser de ces principes, si on les dégage du mobile de l'intérêt politique pour les juger en se plaçant exclusivement au point de vue du juste et de l'injuste?

Malgré les hésitations et les divergences à ce sujet, on peut dire que jusqu'aux traités de 1815, les publicistes jurisconsultes ont paru généralement peu disposés à ériger en droit la théorie de l'équilibre. Grotius, dans son traité *Du droit de la guerre et de la paix*, écrit avant la pacification de Westphalie, réfute l'opinion de ceux qui prétendent que, selon le droit des gens, il est permis de prendre les armes pour affaiblir un prince ou un État dont la puissance croît de jour en jour, de peur que, si on la laisse monter trop haut, elle ne mette cet État en mesure de nuire dans l'occasion. Il avoue, néanmoins, que cette considération peut entrer comme motif déterminant dans la résolution de faire la guerre, si on a d'ailleurs une juste cause de prendre les armes. Puffendorf, dans son livre sur le *droit de la nature et des gens*, publié avant les traités d'Utrecht, pense également que la crainte résultant de l'agrandissement d'un État voisin n'est pas une raison de guerre légitime, à moins qu'on n'ait une certitude morale des mauvais desseins formés contre nous. Le *Supplément à l'examen de conscience sur les devoirs de la royauté*, instructions écrites par Fénelon pour le duc de Bourgogne, contient un chapitre déjà plus explicite, il est vrai, sur les conditions de l'équilibre des nations, mais qui a surtout en vue de faire ressortir le danger de la monarchie universelle. C'est la préoccupation de l'époque, et c'est celle qui dicte les raisonnements principaux de Fénelon. Bynkershoek, dans ses *Quæstionum juris publici libri duo,* qu'il publiait en 1747, s'élève avec énergie contre le système d'après lequel les princes disposeraient entre eux des royaumes et des richesses des souverains étrangers, en se fondant sur la raison d'État, qu'il définit avec le poëte : « *monstrum horrendum, informe, ingens, cui lumen ademptum.* » Si on lui cède une fois, toute discussion sur le droit public devient inutile. Vattel, qui écrivait onze ans plus tard (en 1758), après avoir examiné la question au même point de vue que ses devanciers, Grotius et Puffendorf, la résout dans le même sens, et consacre quelques paragraphes à ce qu'il appelle « cette fameuse idée de la balance politique ou de l'équilibre du pouvoir. » Il condamne les arrangements qui consisteraient à produire cet équilibre par une répartition de forces à peu près égale, une pareille distribution ne pouvant se réaliser sans injustice et sans violence; mais, à son avis, il convient de recourir, suivant les cas, à des confédérations, à des interventions amicales, ou à des alliances défensives.

Après les traités de 1814 et de 1815, le système de l'équilibre ayant atteint, comme théorie pratique et comme droit conventionnel, la plus grande extension qu'il ait jamais eue, aucun publiciste de quelque valeur n'a pu écrire, depuis cette époque, sur l'ensemble du droit international, sans consacrer à ce système une attention spéciale. La tendance la plus commune a été de traiter les questions en droit positif, et, à cet égard, il faut bien reconnaître certains effets obligatoires que peuvent produire, entre les parties contractantes, les clauses régulières d'un traité. Mais, au point de vue de la science pure, la plupart des écrivains modernes ont maintenu les traditions précédentes, et refusé de voir, dans les principes politiques de l'équilibre, le caractère d'un droit rationnel et général.

Martens pose en principe le droit pour chaque État de s'agrandir par des moyens licites; néanmoins, il admet comme un droit naturel la faculté, pour les autres États, de veiller au maintien d'un équilibre entre eux, et de s'opposer, même par les armes, soit à des agrandissements, soit à des affaiblissements de puissance, incompatibles avec cet équilibre. M. Pinheiro Ferreira, en annotant ce passage, attribue les divergences d'opinion sur la question de l'équilibre, à ce que chaque écrivain avait en vue un moyen d'agrandissement différent. Ce publiciste ne voit pas dans les faits qui donnent lieu à ces extensions une question d'équilibre, mais une question de justice ou d'injustice des moyens d'agrandissement, une question d'indépendance et de souveraineté de chaque État.

Schmaltz, en se déclarant partisan du système de l'équilibre, ne s'appuie nullement sur des raisonnements de droit.

Klüber considère le système de l'équilibre comme n'étant point fondé dans le droit des gens, à moins qu'il ne soit établi par des conventions publiques, et il désirerait que ce mot équivoque fût banni du langage tant de la politique que du droit international.

M. Wheaton ne voit de limite au droit qu'a chaque État de s'agrandir par tous les moyens innocents et légitimes que dans le droit correspondant et égal des autres États, lequel dé-

rive du droit de conservation. Lorsque l'agrandissement doit porter directement atteinte au droit des autres États, la limite est certaine et précise; mais s'il s'agit seulement de craintes sur des dangers éventuels, c'est le cas des questions d'équilibre et d'intervention que M. Wheaton considère comme appartenant plutôt à la science politique qu'à celle du droit public. Néanmoins, il incline à penser que des craintes sérieuses et graves peuvent, dans des cas rares, donner naissance au droit, tout en repoussant, pour l'Amérique, les théories des puissances européennes à cet égard.

Suivant M. Heffter, l'équilibre politique consiste en ce qu'une seule nation ne peut s'écarter des principes de justice du droit international, sans s'exposer à l'opposition, non-seulement de l'État menacé, mais encore de tous les États qui font partie du même système politique. Il en résulte une sorte d'équilibre moral, d'où naît une grande sécurité pour l'observation des règles de justice entre les peuples; mais un équilibre matériel des forces relatives des différents peuples entre eux ne saurait exister.

Ces hésitations sur le droit de maintenir l'équilibre, les divergences d'opinion, à ce sujet, entre les hommes politiques et les publicistes, tiennent à ce que cette question est éminemment complexe. Elle se rattache d'un côté aux nécessités matérielles de l'organisation des nations et, de l'autre, elle touche à l'appréciation du juste et de l'injuste.

La première condition essentielle de l'existence des nations ou États, tels du moins qu'on les a conçus jusqu'à présent, c'est le droit de souveraineté extérieure ou indépendance, c'est-à-dire le droit en vertu duquel un État, existant par lui-même, ne reconnaît sur terre aucun pouvoir qui lui soit supérieur. L'exercice du droit d'indépendance de chaque puissance ne peut donc être contenu que par l'exécution, volontaire de sa part, des prescriptions du juste. Mais si, dans un conflit entre deux États, ils ne font pas la même appréciation de ces principes abstraits, ou s'ils ne redoutent pas de sacrifier la justice à leur intérêt ou à leurs passions, assumant devant Dieu toute la responsabilité de leurs actes, ils ne sont soumis dans le monde à d'autre loi qu'à celle de la force, à d'autre jugement que celui qui résulte du sort des armes. Telle est la conséquence inflexible que la logique tire du principe de l'indépendance des États: le sentiment abstrait du droit rationnel en est certainement très-froissé, mais, à moins d'éterniser les calamités de la guerre, par l'absence de toute solution, il faut bien la considérer, en droit positif, comme une procédure et donner au résultat qu'elle amène l'autorité d'un règlement juridique.

Une autre conséquence du droit d'indépendance, c'est l'obligation pour chaque État de respecter la souveraineté intérieure des autres nations, et par conséquent d'admettre sans contestation leur constitution intérieure : quels que soient les vices d'organisation des pouvoirs publics dans un État, et quand bien même, soit par suite d'une civilisation arriérée, soit par toute autre cause, ces pouvoirs publics ne seraient vraiment pas l'expression sincère de la souveraineté intérieure de cet État, ils n'en doivent pas moins, extérieurement, tant qu'ils sont constitués, être tenus pour représenter légitimement ce même État dans ses relations avec les autres nations. Le sentiment du droit rationnel peut en être blessé, mais, à moins de se séquestrer des autres peuples ou de prétendre exercer sur eux un droit de souveraineté, il est absolument nécessaire, dans les rapports qu'on entretient avec ces peuples, de les prendre tels qu'ils sont, avec leurs divers modes de gouvernement. Cette acceptation, en fait, des gouvernements établis, sous toute réserve des principes, est un des caractères propres et l'une des premières obligations de la diplomatie. Il en résulte que, selon les vices de constitution des États, à différentes époques, et en vertu même du principe international de l'indépendance de ces États, le droit positif a dû admettre, comme suffisamment justifiés extérieurement, des moyens d'agrandissement très-peu conformes au droit rationnel, tels que successions, réversibilité, testaments, mariages, ventes, cessions personnelles, réunions imposées par des arrangements conventionnels, accessions obtenues par la fraude, etc., moyens qui se résument tous dans ce fait: violation de la souveraineté intérieure de l'État, par les pouvoirs publics qui, seuls, au dehors, peuvent être l'expression de la souveraineté extérieure.

Il est facile de concevoir qu'en présence de la nécessité de s'en rapporter à la guerre pour décider des questions de droit, les nations attachent la plus grande importance à maintenir une pondération de forces entre les différents États, de peur que les plus forts ne se trouvent pas toujours être les plus justes. C'est cette organisation destinée à opérer un balancement de puissance entre les nations, dans le but de sauvegarder l'indépendance de chacune d'elles, qui constitue précisément ce que l'on appelle l'équilibre.

Voilà l'intérêt; mais l'intérêt de l'ensemble des nations à produire l'équilibre une fois démontré, peut-on justement contraindre une nation dans sa liberté d'extension, afin d'arriver à réaliser cet équilibre? Voilà la question de droit.

Examinons les différents cas qui se peuvent présenter.

Un État devient plus puissant par le développement de ses facultés et de ses ressources intérieures, parce qu'il croît en lumières, en science, en industrie, en population; pourra-t-on dire que les autres États aient le droit de venir poser une limite à cet accroissement intérieur et s'opposer, même par la force, sous prétexte d'un équilibre quelconque, à ce que cette limite soit dépassée? Non, sans doute. C'est à chaque peuple à suivre l'impulsion, à profiter de l'exemple donné, à s'efforcer de réaliser de semblables progrès. Le désir de

l'équilibre peut être ici une cause d'émulation, il ne saurait être une cause légitime d'empêchement.

Les choses changeront-elles parce qu'il s'agira, non pas d'un développement de puissance intérieure, mais d'un accroissement extérieur? Supposons que cette extension ait lieu par des moyens entièrement légitimes, par exemple, par l'appropriation, la colonisation d'un territoire n'appartenant à personne; par une cession libre et régulière, le droit des populations et la souveraineté de chaque peuple ayant été respectés; par une réunion de deux nations, conséquence de leur volonté collective: de quel droit les autres États, viendraient-ils y mettre obstacle? Il est possible que leur intérêt, que leur esprit de rivalité ou de jalousie en soient froissés; mais pas plus ici que dans le cas précédent, ils ne peuvent tirer de ces froissements seuls, un droit d'opposition. C'est aux peuples qui craignent que ces progrès légitimes extérieurs, accomplis par d'autres puissances, ne les placent dans un état d'infériorité comparative de force, à puiser dans leur désir d'équilibre une impulsion vers des progrès semblables, de nature à les fortifier à leur tour légitimement. Le désir de l'équilibre peut encore être ici une cause d'émulation, mais ne saurait dégénérer en droit d'empêchement.

Si, au contraire, on suppose qu'il s'agisse d'un accroissement extérieur, opéré par des moyens contraires à la notion du juste comme aux usages reçus dans le droit international, nul doute que tous les États n'aient le droit de s'opposer, par la force, à de tels agrandissements, du moment qu'ils jugent convenable ou utile pour eux de le faire, parce qu'ils ont le droit incontestable de prendre parti contre une violation du droit.

La considération de l'équilibre peut leur fournir un motif déterminant d'opposition, en même temps que la raison du droit justifie cette opposition; l'une constitue l'intérêt, l'autre la légitimité. Toutes deux, au lieu d'être en antagonisme, concourent ici au même but, la répression des injustices internationales.

Ainsi, si l'extension résulte de moyens légitimes, la raison du droit ne permet pas de s'y opposer, même dans un intérêt d'équilibre, et si l'accroissement est produit par des moyens injustes, le droit d'y mettre obstacle existe d'une manière absolue, le maintien de l'équilibre n'étant pas, dans ce cas, le fondement du droit, mais seulement une raison plausible de l'exercer.

On peut concevoir encore une troisième hypothèse plus délicate. Supposons un agrandissement résultant d'un de ces moyens qui, admis par les nécessités du droit positif, ne sont cependant pas conformes à l'idée rationnelle du droit: par exemple, s'il s'agit de guerre et de conquête: le motif de la guerre peut être légitime ou illégitime; nul État, s'il veut rester neutre, n'a le droit de juger du bien ou mal fondé des prétentions des États belligérants, car ce serait s'arroger sur eux un droit de souveraineté; cependant en résulte-t-il que ces États, parce qu'ils sont restés neutres, soient dans l'obligation de respecter les conséquences de la guerre, quelles que soient les modifications qu'elles amènent? Nous ne le pensons pas. La guerre n'est qu'un moyen imparfait de vider les contestations, moyen contraire au droit rationnel, qui n'est accepté, en droit positif, que faute d'un autre mode de solution. On est donc hors du véritable droit, et l'opposition des nations dont l'intérêt d'équilibre se trouve lésé par les agrandissements de cette nature peut donc y mettre obstacle. On ne peut pas dire que ces agrandissements soient justes suivant le droit rationnel, on ne peut pas dire qu'ils soient injustes suivant le droit positif; mais ce droit ne les admet que dans la mesure que viendront y apporter les considérations de l'équilibre. Il en serait de même s'il s'agissait d'extensions par suite d'héritages, mariages, ventes, cessions personnelles, ou autres moyens de réunion par suite desquels, en somme, la souveraineté intérieure des nations aurait été méconnue. Ces modes d'adjonction étant illégitimes au point de vue du droit rationnel, les nations qui auraient à en redouter les conséquences ont le droit de s'y opposer; et bien que, suivant les temps et suivant les lieux, ils puissent être reçus en droit positif, ce dernier droit, en les acceptant, y appose toutefois une limite, celle de l'équilibre politique. Nous considérons donc, dans ces différents cas, le droit d'équilibre comme constituant un droit international coutumier, justifié par l'état imparfait des institutions publiques, et destiné à limiter des modes d'agrandissement ou de développement de puissance extérieure que l'usage admet, quoiqu'ils ne soient pas conformes aux vérités abstraites du droit rationnel. Le droit positif international, sanctionnant le moyen défectueux d'agrandissement ou de développement, sanctionne aussi le correctif.

En résumé, au point de vue politique, la réalisation d'un équilibre entre les puissances est un intérêt majeur en présence du principe de l'indépendance des nations; au point de vue du juste, on ne saurait puiser dans ce motif d'utilité le droit de maintenir l'équilibre en s'opposant aux progrès légitimes, intérieurs ou extérieurs des autres nations; on peut justement produire l'équilibre: 1° par tous les moyens pacifiques résultant de semblables progrès intérieurs ou extérieurs; 2° par tous les moyens de contrainte contre les agrandissements des autres nations opérés par des voies contraires à la justice et au droit international; 3° enfin, par tous les moyens de contrainte, même contre des agrandissements admis, dans d'autres cas, par le droit des gens positif, si, au point de vue du droit rationnel, ils sont véritablement injustes.

Il nous reste à parler de la force obligatoire d'une convention formelle et générale, consentie par les États qui forment un même système et établissant entre ces États une certaine distribution destinée à produire équilibre.

Certainement l'accord des puissances discutant et traitant ensemble amiablement pour résoudre les difficultés élevées entre elles et arrêter, de concert, un arrangement territorial placé sous la garantie commune, est une chose éminemment bonne et utile; — très-certainement, le respect de la foi jurée, l'observation des contrats régulièrement formés, est au nombre des plus rigoureuses nécessités morales dans les relations internationales; mais il ne faut pas perdre de vue qu'entre les États, de même qu'entre les particuliers, la convention ne peut pas tout. Sans entrer ici dans l'examen complet des conditions de validité des stipulations internationales, remarquons qu'une des conséquences du principe de l'inaliénabilité de la souveraineté des nations, tant extérieure qu'intérieure, c'est que tout engagement portant atteinte au droit de souveraineté est radicalement nul.

Il résulte de là que la Convention intervenue entre un certain nombre de puissances, au sujet d'une distribution territoriale et d'un équilibre politique à établir sous leur garantie commune, ne peut faire obstacle, en droit rationnel, aux accroissements, aux adjonctions, aux affiliations fédératives, aux réunions ou aux séparations de territoires ou de populations, aux changements de gouvernement intérieur, qui pourraient plus tard s'opérer par l'exercice légitime du droit de souveraineté nationale, quelques modifications que ces événements apportassent à l'état primitif de distribution. C'est ainsi qu'un certain nombre de dérogations aux arrangements de 1814 et de 1815 ont dû être reconnues par les puissances européennes, comme nous l'avons fait observer plus haut.

Ces grands arrangements, conclus ordinairement à la suite de guerres générales, constituent un accommodement sur les difficultés présentes; ils déterminent, relativement à toutes les causes antérieures comprises dans la transaction, les droits actuels des parties, lesquels vont former désormais point de départ et devront être respectés comme tels; ils font passer dans le droit écrit et mettent sous la sanction du respect dû à un engagement international le droit naturel d'opposition à des extensions illégitimes; mais ils ne peuvent commander aux événements futurs, arrêter les causes nouvelles et clouer l'avenir sur le *statu quo* qu'ils ont organisé. Les puissances contractantes qui ont garanti une constitution, un système fédératif, un certain état de propriété et de possession territoriales, sont autorisées, par cela seul, en droit des gens, à défendre l'état de choses qu'elles ont garanti, contre toute attaque qui viendrait du dehors, de la part de tierces puissances; mais elles ne sauraient transformer la défense au dehors en oppression au dedans, ni puiser dans les conventions aucun droit de violenter ou de gêner la souveraineté d'aucune puissance dans les choses qui dépendent du libre exercice de cette souveraineté.

En somme, le principe de l'équilibre des forces matérielles entre les États, nécessité par cette circonstance que c'est au moyen ou sous l'influence de ces forces que se terminent, en définitive, les conflits internationaux, est un principe utile au maintien, en fait, de l'indépendance des nations. Cependant, bon comme principe politique, s'il signifie que nul État ne doit prétendre à dominer les autres, que tous doivent être modérés dans leur désir d'agrandissement; qu'ils ne doivent pas abuser de leur bonne fortune et de leurs victoires dans la guerre; que l'esprit de conciliation, d'arrangement conventionnel et de pacification en commun doit être propagé entre eux; il peut être facilement perverti si, déviant des limites du droit, il sert de prétexte et d'instrument à l'envie, à la jalousie, à la convoitise politiques; s'il est tourné vers l'envahissement en commun, vers le partage, concerté entre plusieurs, des territoires d'autrui; vers la sujétion des faibles à la ligue des forts; vers l'opposition aux actes légitimes des diverses souverainetés nationales; vers l'oppression des droits essentiels qui appartiennent à chaque peuple.

EUGÈNE ORTOLAN.

ÉQUITÉ. Dans la théorie pure, le droit et l'équité se confondent; le droit, considéré en lui-même, est ce qui est équitable, ce que le for intérieur regarde comme conforme à la justice. D'après Aristote, c'est la modification qu'il faut faire subir à la loi dans l'application.

Néanmoins, on oppose souvent l'équité à la justice, et l'on désigne par la première de ces expressions cette justice plus humaine et plus concrète, qui procède moins des principes abstraits et des règles écrites que de l'inspiration directe de la conscience.

De même, on distingue entre le droit et l'équité quand on envisage le droit dans son application, c'est-à-dire comme l'ensemble des commandements dont le pouvoir judiciaire garantit l'observation ou réprime la transgression. En ce sens, l'équité peut être en contradiction avec le droit.

Lorsqu'une telle opposition se manifeste clairement, la loi doit être modifiée; mais il n'appartient jamais au juge de procéder de sa propre autorité à ce changement; il y aurait un péril social trop grave à lui permettre de s'abandonner aux inspirations de l'équité. Sans parler de l'influence des passions qui troublent ou obscurcissent l'intelligence, il suffit de considérer la différence des tempéraments et des caractères pour comprendre la nécessité d'une règle fixe, indépendante des opinions personnelles.[1]

A ce point de vue, nous ne blâmerons point cette disposition du *Code Frédéric* (Prusse): « Faisons défense aux juges, sous prétexte d'une équité qui n'a très-souvent de fondement que dans leurs propres cerveaux, de former à leur gré des exceptions, des limitations ou des amplifications. » (Ire partie, titre II, art. 7.)

Toutefois, précisément parce qu'elle a le mérite de la généralité, la règle légale, avec

1. Voy. l'écrit de Diderot, intitulé : *Entretien d'un père avec ses enfants* ou *Du danger de se mettre au-dessus des lois*. Édition Génin, t. Ier, p. 321.

quelque soin qu'elle ait été tracée, peut ne pas s'appliquer également bien à toutes les espèces particulières ou même laisser certaines hypothèses tout à fait en dehors de ses prévisions. En vue des cas où l'interprétation ne suffit pas, il convient que la sagesse du législateur laisse assez de liberté au juge pour qu'après s'être bien pénétré de l'esprit de la loi, il trouve dans l'équité le supplément dont elle a besoin.

C'est dans cette pensée que nous semble conçu le paragraphe 7 de l'introduction au Code autrichien qui porte : « Lorsqu'une cause ne pourra être jugée ni d'après la lettre, ni d'après le sens naturel d'une loi, on examinera d'abord si elle ne trouverait pas sa solution dans les termes ou dans l'esprit d'une loi analogue; mais si cette ressource manque encore, on devra appliquer les principes du droit naturel, en pesant mûrement toutes les circonstances de la cause. »

Le Code Napoléon n'a pas fait à l'équité un appel aussi direct; le projet de code rédigé par MM. Tronchet, Portalis, Bigot-Préameneu et Malleville contenait une disposition portant : « Dans les matières civiles, le juge, à défaut de loi précise, est un ministre d'équité; l'équité est le retour à la loi naturelle ou aux usages reçus, dans le silence de la loi positive. » Cet article a été supprimé, et selon nous, c'est avec raison qu'il l'a été; il suffisait d'avoir déclaré que le juge ne pourrait se dispenser de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi.

Si le texte a parlé, le juge n'a qu'à le suivre; son équité particulière ne doit point prévaloir contre celle du législateur; si le texte est insuffisant, le juge, qui ne peut refuser de décider, doit le compléter, et, dans cette tâche, il a pour guide ses lumières et sa conscience; si le texte est muet, il devra le plus souvent repousser l'action. La mission du juge le mettrait sans cesse en présence de circonstances où il ne s'agirait nullement d'application de textes, qu'ainsi l'équité pourrait seule le diriger dans l'interprétation des conventions et des quasi-contrats. Dans ces cas et autres semblables, il a pris soin de circonscrire, par des dispositions particulières, le domaine considérable complétement abandonné aux magistrats, et dans ces limites il ne leur a pas marchandé la liberté d'appréciation.

Grâce à cette sagesse et à cette réserve du législateur, on ne voit guère dans nos lois civiles l'opposition du droit strict et de l'équité; cette opposition naît surtout, comme on le verra tout à l'heure, lorsque la loi trop formaliste pose à l'avance des règles inflexibles et ne laisse rien à faire à ses interprètes.

En matière pénale, où l'arbitraire du juge est bien plus à craindre, une autre combinaison permet à l'appréciation équitable de s'exercer; nous voulons parler des circonstances atténuantes et de la faculté donnée aux juges d'abaisser, suivant les cas, la peine d'un ou de deux degrés. C'est ainsi qu'une transaction peut toujours être ménagée entre le droit strict, entre le texte rigoureux qui n'ont envisagé que le fait et l'équité consciencieuse qui en a connu et apprécié toutes les particularités.

Les lois pénales votées dans la session de 1863 après une discussion dont la faiblesse a frappé les moins attentifs, ont porté à cet admirable système des circonstances atténuantes une atteinte dont il ne tardera pas à se relever. On s'apercevra que tout ce qu'on croit enlever à l'équité est perdu pour l'efficacité de la répression; l'équité trouve sa place à côté de la loi, quand on ne la lui fait pas dans la loi elle-même.

Ainsi en était-il à Rome où l'autorité prétorienne corrigeait la rigueur ou l'injustice de la loi et préparait la disparition du droit quiritaire et son remplacement par un droit qui admettait des tempéraments, qui donnait plus à l'équité, à la nature, et convenait davantage à l'état d'un peuple civilisé.

Il n'est pas douteux que la même tendance n'ait fait organiser en Angleterre les cours d'*équité*, à côté des cours de droit coutumier (*common law*); mais le pouvoir remis aux premières s'exerce depuis des siècles d'après des règles aussi peu flexibles que celles qui régissent les secondes. En réalité, les cours d'équité ont compétence pour juger des questions d'une autre nature que les questions soumises aux cours de droit coutumier; mais les unes et les autres procèdent d'après les mêmes principes et sont assujetties au même formalisme. Nous empruntons quelques détails, à cet égard, à l'auteur qui a traité le plus récemment ce sujet.[1]

« Le *banc du roi*, dit-il, ne peut juger une action relative à des droits immobiliers; les *plaids communs* ne peuvent juger une question relative à un droit de communauté (*corporate right*); mais il serait absurde d'avancer que ces deux cours n'obéissent pas à des lois du même ordre. Bien qu'elles mettent à exécution des lois différentes par leur objet, toutes deux sont des cours de loi coutumière (*common law*). De même, une cour d'équité peut procurer l'exécution d'un contrat et ne peut pas allouer de dommages-intérêts pour infraction à ce contrat, tandis que les cours de loi coutumière accordent ces dommages, mais ne peuvent pas contraindre à l'exécution. Cette juridiction d'équité prend, dit-on, son nom de ce que les cours se règlent sur ce que la conscience du plaideur doit lui inspirer; mais il est difficile de voir comment un homme peut consciencieusement se refuser à réparer le tort qu'il a causé, quelle qu'en soit la nature, et, d'autre part, les dommages-intérêts fixés par les cours de droit coutumier ont tout autant pour but de procurer l'exécution du contrat que de punir celui qui se refuse à l'exécution. On ne voit donc guère de raison pour interdire à ces cours de juger simplement et à la fois la difficulté tant par rapport à l'exécution qu'aux dommages-intérêts. »

1. *The british Constitution : its history, structure and working*, by Henry lord Brougham. 1861, p. 353.

A voir l'institution dans son état actuel, on a quelque peine à comprendre la dénomination de *cours d'équité* et l'origine que nous assignons à cette dénomination: il faut, pour se l'expliquer, savoir qu'à l'origine les cours d'équité et notamment la cour de la chancellerie, qui est la principale, ont, à l'exemple du préteur romain, fourni des moyens d'action pour un grand nombre de cas où les cours de loi coutumière, enchaînées par leurs formes rigoureuses, n'en pouvaient admettre aucun. Ainsi, dit de Lolme[1], les cours d'équité peuvent, en certains cas, donner des actions pour ou contre des mineurs, pour ou contre des femmes mariées, malgré leur incapacité légale. Ces cours peuvent, dans certaines circonstances, admettre les femmes mariées à plaider contre leurs maris, obliger les exécuteurs testamentaires à payer des intérêts pour l'argent qui reste longtemps entre leurs mains, etc. Le génie formaliste et procédurier des légistes anglais s'est ensuite emparé de ces nouvelles actions pour les soumettre aux mêmes entraves que celles qui dérivaient de la loi coutumière.

Jusqu'ici nous n'avons envisagé l'équité que dans ses rapports avec la loi civile ou pénale, qu'elle complète ou qu'elle adoucit; son rôle est bien autrement important dans le droit international, car si, dans l'intérieur de chaque État, on trouve un pouvoir législatif qui constitue par une déclaration expresse, le droit civil de cet État et un pouvoir judiciaire qui interprète ce droit et l'applique aux particuliers, il n'y a pas, dans la grande société des nations, de pouvoir législatif, et il est impossible qu'il existe un code commenté par des décisions judiciaires. L'équité est donc appelée à régler seule, au moins le plus souvent, les rapports des nations entre elles. Dans l'application, elle ne se distingue pas de la morale internationale qui, tout en imposant aux nations des maximes analogues à celles qui règlent la conduite morale des particuliers, ordonne de rechercher par quels moyens elles peuvent, dans leurs rapports mutuels, contribuer le plus efficacement au bonheur des hommes.

Les principes de l'équité dominent également la politique proprement dite. Là aussi, la justice, la morale doivent servir de règle; mais qui dira exactement ce qu'elles commandent dans cette sphère des transactions où tant d'intérêts et de droits sont en présence? L'homme d'État sincère suivra les inspirations de sa conscience; quant aux institutions, elles périront si elles ne reposent pas sur l'équité, car toute loi écrite imparfaite doit, avec le temps, être ramenée à ce type du vrai et du juste dans lequel l'équité et le droit se confondent, suivant notre définition.

CASIMIR FOURNIER.

ÈRE. *Voy.* **Calendrier.**

ESCLAVAGE. L'esclavage est le droit de propriété d'un homme sur un autre homme, sur sa famille, sur sa postérité et sur les produits de son travail.

Il n'y a pas d'injustice plus révoltante, et cependant, il n'est pas de fait plus répandu. L'esclavage est aussi ancien que la guerre, dont il dérive. L'un et l'autre sont inexplicables aux yeux du philosophe, si l'on n'admet pas avec le christianisme une perturbation immémoriale entre les membres de la famille humaine.

Dans l'antiquité, l'esclavage est partout le régime du travail. On le trouve à Rome, en Grèce, en Égypte, en Assyrie, dans les Gaules, chez les Germains et, dit-on, jusque chez les Scythes; il se recrute par la guerre, par la vente volontaire, par la captivité pour dettes, puis par l'hérédité. Il n'est pas partout cruel, et dans la vie patriarcale, il se distingue peu de la domesticité; dans quelque pays pourtant, c'est de la domesticité des bêtes de somme qu'il se rapproche; on est révolté de l'insensibilité brutale, avec laquelle un Aristote, un Varron, parlent des esclaves[1]; on est encore plus révolté de la manière dont ils sont traités par les lois. Ces hommes, qui ont la même race, la même intelligence, la même couleur que leurs possesseurs, on les déclare incapables de posséder, d'agir en justice, de se défendre, en un mot, de se conduire comme des hommes, dans aucune des circonstances de la vie. Il n'y a que la loi du peuple hébreu qui contienne des adoucissements et tempère la servitude par l'humanité. Sans doute, on peut citer quelques paroles d'Euripide ou de Térence, d'Épictète ou de Sénèque, colorées d'une pitié plus tendre et laissant voir le cœur; on trouve aussi, soit dans les lois grecques ou romaines, soit dans les monuments, les inscriptions, les épitaphes que nos contemporains ont si soigneusement étudiés; on trouve, dis-je, la preuve que les affranchissements individuels furent nombreux et inspirés, surtout au moment de la mort, par des motifs religieux. Mais le fait brutal n'est pas contestable. Le mal l'emporta sur le bien dans une mesure énorme; la servitude demeura de siècle en siècle, de pays en pays, pendant l'antiquité tout entière, le fait universel, et la légitimité de la servitude, la doctrine universelle.

Aux rares et stériles protestations de quelques âmes élevées, le christianisme vint enfin ajouter le retentissement de sa grande voix. La fraternité des hommes, la dignité du travail, le devoir absolu de la perfection; avec ces trois principes, revêtus de l'autorité de Dieu même, le genre humain entra dans une phase nouvelle, commença la grande bataille du bien contre le mal et fit reculer peu à peu tous les fléaux qui, dans le passé, régnaient sans partage. La servitude devait être au nombre des vaincus, mais ce ne fut pas sans un long et douloureux combat, qui, à l'heure présente, n'est pas même entièrement terminé.

Les savants travaux de M. Édouard Biot et de

1. *The Constitution of England.* London, 1822, p. 82.

1. Voir l'admirable ouvrage de M. Wallon: *l'Histoire de l'esclavage dans l'antiquité.*

M. Janoski permettent d'affirmer que la servitude avait à peu près entièrement disparu de l'Europe chrétienne du dixième au treizième siècle; mais l'on sait trop qu'à la suite de la découverte du nouveau monde, le seizième et le dix-septième siècle ont vu renaître cette odieuse institution dans toutes les possessions coloniales des nations de l'Europe. Que dis-je? Les rois très-chrétiens de France, d'Espagne et d'Angleterre, n'ont pas rougi d'apposer leur signature aux bas de traités destinés à leur assurer le monopole de la vente et du transport de millions de créatures humaines. Un continent tout entier, l'Afrique, est devenu comme une mine en exploitation, chargée de fournir aux autres continents cette marchandise vivante, désignée dans les actes diplomatiques sous le nom de *tonne de nègres*, comme on dit une tonne de charbon.

Le dix-neuvième siècle aura eu l'honneur de livrer à la servitude une guerre qui n'est point encore terminée, mais qui a été signalée pourtant par de remarquables victoires.

La révolution est complète dans les idées. La morale avait parlé la première, toutes les sciences se sont peu à peu mises d'accord avec elle. La philosophie donne à tous les esclaves l'âme égale à la nôtre, que leur refusait peut-être Aristote. La physiologie déclare le noir et le blanc, malgré d'importantes différences, membres de la même famille. L'histoire ne découvre plus entre les possesseurs et les possédés la trace d'aucune conquête légitime. Le droit ne reconnaît aucune validité à un prétendu contrat dont le titre n'existe pas, dont l'objet est illicite et dont les deux parties sont l'une sans libre arbitre, l'autre sans bonne foi. L'ethnologie élève à la hauteur d'une belle loi la différence radicale qui place dans le monde au premier rang les races qui travaillent comme l'Européen, au dernier rang les races qui font travailler comme le Turc. L'économie politique affirme la supériorité du travail libre sur le travail forcé, et elle condamne tout ce qui prive l'homme de la famille. La politique et la charité, placées à des points de vue divers, acceptent la même conclusion: la charité, plus tendre, déteste l'esclavage, parce qu'il opprime la race inférieure; la politique, plus haute, le condamne, surtout parce qu'il corrompt la race supérieure.

Ainsi complète dans les idées, la révolution est loin d'être achevée dans les faits.

Au commencement de ce siècle, l'Angleterre possédait près de 800,000 esclaves répandus dans dix-neuf colonies, savoir: plus de 300,000 à la Jamaïque, 80,000 à la Barbade, 80,000 à la Guyane, plus de 60,000 à Maurice, le reste dans les petites colonies de la Trinité, de la Grenade, Antigoa, Saint-Vincent, etc.

La France, dans ses colonies des Antilles, de Bourbon, de la Guyane et du Sénégal, possédait 250,000 esclaves.

Il y en avait 27,000 dans les petites colonies du Danemark et environ 600 dans l'île de Saint-Barthélemy, appartenant à la Suède.

La Hollande, qui a su éviter le travail servile à Java, conservait plus de 50,000 esclaves à Surinam et à Curaçao.

Mais ces nombres sont peu de chose, comparés au chiffre de la population asservie des colonies espagnoles et portugaises qui comptent au moins 600,000 esclaves, du Brésil qui en contient plus de 2 millions; enfin des États-Unis qui en possèdent à eux seuls 4 millions.

La France a donné le premier signal de l'affranchissement, par malheur, d'un affranchissement soudain, violent et qui ne dura pas. En 1790 et 1791, l'Assemblée constituante, après beaucoup d'hésitations, admit les gens de couleur, *libres*, dans les colonies, aux droits de citoyen. Les Blancs résistèrent, et lorsque la Convention voulut faire exécuter le décret, ce conflit entre les Noirs et les Blancs, *libres*, amena les massacres que l'on a si faussement attribués à l'émancipation des esclaves, proclamée seulement à la fin de 1793 et confirmée par le décret du 4 février 1794, par lequel la Convention décréta d'enthousiasme l'abolition de l'esclavage dans toutes les colonies françaises.

Le résultat des guerres maritimes fut, aux colonies, le désordre ou la conquête. En même temps, dans la métropole, une réaction servie par la gloire entraînait les esprits au delà des nécessités de l'ordre. L'année 1802, qui vit le Concordat, le Consulat à vie, la paix d'Amiens, la Légion d'honneur, l'Université, vit aussi rétablir l'esclavage et même la traite par la loi du 30 floréal an X.

Commencé avec plus de sagesse, conduit avec plus de persévérance, le mouvement d'émancipation en Angleterre devait triompher plus promptement qu'en France.

En 1102, un concile tenu dans la ville de Londres, sous la présidence de saint Anselme, avait interdit la traite des esclaves. En 1763, un traité odieux assurait au contraire à l'Angleterre le monopole de ce trafic. En 1773, un généreux chrétien, William Wilberforce, écrit le premier contre ce scandale public. En 1780, Thomas Clarkson en propose au Parlement l'abolition, et en 1787, Wilberforce en renouvelle la proposition qui, présentée sept fois, repoussée sept fois, triomphe enfin en 1806 et devient, au Congrès de Vienne, un engagement solennel de toutes les puissances européennes (*déclaration du 4 février* 1815), suivi de lois promulguées par chacune de ces nations.

Le 15 mai 1823, M. Buxton propose l'abolition de l'esclavage dans toutes les colonies anglaises. Après une longue hésitation, l'acte d'abolition présenté en 1833, au nom du gouvernement, par lord Stanley, est promulgué le 28 août 1833.

Cette loi mémorable qui consacrait 500 millions à la rançon de 800,000 hommes, ne leur accordait pourtant la liberté qu'après un apprentissage qui devait durer du 1er août 1834 au 1er août 1840, mais ce régime incertain ne put être maintenu. Lord Brougham en proposa l'abolition en 1838, et les législatures coloniales prononcèrent spontanément l'émancipation complète dans les années 1838, 1839.

C'est au même moment, 1838, que M. Passy

proposa aux chambres françaises un projet de loi dans le même but, et en 1840 une commission fut chargée, sous la présidence de M. le duc de Broglie, de préparer l'abolition de l'esclavage dans les colonies françaises.

C'est aussi au même moment, 1839, que le pape Grégoire XVI publia une bulle qui condamne la traite et l'esclavage.

Le rapport de M. de Broglie est demeuré célèbre; on peut le nommer un jugement en dernier ressort qui, par les motifs les plus élevés, les plus décisifs, les plus pratiques, condamne à jamais l'esclavage. Cependant l'arrêt ne fut pas exécuté par suite de l'hésitation du gouvernement et de la résistance des colonies. L'esclavage ne fut aboli dans les colonies qu'au lendemain de la révolution de Février, par le décret du 4 mars 1848 que M. Schœlcher eut l'honneur de proposer.

L'émancipation dans les colonies françaises eut pour résultat la liberté des esclaves dans les colonies danoises, proclamée le 3 juillet 1848. La Suède avait donné l'exemple dès 1846.

Voici, en résumé, les résultats économiques et moraux de l'émancipation dans les colonies de l'Angleterre et dans celles de la France:

Avant l'émancipation, les colonies des Indes occidentales produisaient 3,640,000 quintaux de sucre.

Elles avaient baissé pendant l'apprentissage à	3,480,000	quint.
Après la liberté à . . .	2,600,000	»
En 1848 elles ont produit	3,795,311	»
En 1852	3,376,000	»
En 1858	3,499,171	»

L'émancipation des esclaves a été suivie d'une diminution dans la production, d'une augmentation dans les prix, mais aussi dans les salaires; la liberté commerciale a eu pour résultat une augmentation dans la production, une diminution dans les prix, mais aussi dans les salaires. Vingt années après ces deux grandes épreuves, les anciens chiffres sont atteints, le prix de revient est diminué, et si quelques colonies prises à part[1] souffrent encore pendant que d'autres prospèrent, il n'est personne en Angleterre qui eût pu prévoir que deux si radicales expériences n'entraîneraient pas des suites plus désastreuses et plus prolongées.

Insistons un peu davantage pour les colonies de la France.

Malgré une triple épreuve, émancipation des esclaves, concurrence dans la métropole et révolution radicale, *le mouvement général des affaires* des colonies françaises ne baissa pas au delà de moitié pendant qu'il baissait de plus d'un quart pour toutes les transactions de la France pendant la première période de cinq ans; après cinq nouvelles années, les chiffres antérieurs à l'émancipation étaient dépassés à la Guadeloupe peu sensiblement, à la Guyane de près de moitié, à la Martinique de plus d'un quart, à la Réunion de plus de moitié.

1. La Jamaïque surtout, où l'émancipation fut suivie de longs démêlés entre les anciens maîtres et le gouvernement.

Si l'on n'interroge que la production, après 1854, le chiffre antérieur à 1848 est dépassé, même pour le sucre, excepté à la Guyane, transformée en colonie de consommation. L'augmentation est en progrès lent à la Guadeloupe, importante à la Martinique, extraordinaire à la Réunion. Le salaire est à peine plus élevé, le prix de vente et de location des terres a haussé, le crédit est plus facile, grâce aux banques; de nouvelles ressources de crédit et des lois qui permettent l'importation des céréales, du riz et aussi des machines arrivent à propos avec le dégrèvement des tarifs douaniers; le prix de vente a haussé, le mouvement des navires a augmenté d'un tiers, en même temps que le matériel et les méthodes de fabrication sont transformés.

Disons-le, à l'honneur de la liberté et à celui des colons, depuis l'émancipation, ils ont pris courageusement leur parti; ils ont cessé de gémir pour agir. A la Réunion l'outillage a été changé, les procédés améliorés, le revenu des habitations est doublé; on ne craint pas de payer pour l'engagement de cinq ans d'un ouvrier le double de ce qu'on a reçu pour le prix d'un esclave; un nouveau traité vient d'être obtenu à Londres pour l'importation de 6,000 coolies; ceux qui ont acheté avec confiance des habitations en 1848, ont réalisé d'énormes fortunes, le progrès a suivi la richesse, et la dernière exposition générale de l'agriculture nous a montré du sucre de la Réunion qui n'a pas besoin d'être raffiné. Aux Antilles on ne se contente plus de maudire la sucrerie indigène, on l'imite; on a fondé des usines centrales où, d'après les derniers comptes rendus, on a porté le rendement de la canne de 5 p. 100 à 13 p. 100, on espère ne pas s'en tenir là; on introduit des machines et des engrais, on essaie le drainage, on prend des brevets, on demande le crédit foncier, on se sert du crédit agricole, on appelle le libre échange; en un mot, on sort de ces traditions routinières et ruineuses, compagnes funestes de l'esclavage; on cherche à réaliser ces quatre conditions premières de tout progrès économique : le perfectionnement des procédés, l'abondance des bras, la facilité du crédit, l'élargissement des débouchés.

Quant à l'ordre moral, tous les résultats de l'expérience anglaise sont résumés dans cette parole de lord Stanley, en 1842, parole déjà vraie après quatre ans d'expérience, encore vraie après vingt-cinq années : «... Il y a eu progrès dans les habitudes industrieuses, perfectionnement dans le système social et religieux, développement chez les individus de ces qualités du cœur et de l'esprit qui sont plus nécessaires au bonheur que les objets matériels de la vie... Les nègres sont heureux et satisfaits, ils se livrent au travail, ils ont amélioré leur manière de vivre, augmenté leur bien-être, et en même temps que les crimes ont diminué, les habitudes morales sont devenues meilleures. Le nombre des mariages a augmenté. Sous l'influence des ministres de la religion, l'instruction s'est répandue.

« En somme, le résultat de la grande expérience d'émancipation tentée sur l'ensemble de la population des Indes occidentales a dépassé les espérances les plus vives... »

Dans les colonies françaises, 40,000 mariages, 20,000 enfants légitimes, 30,000 enfants reconnus, la population reprenant un cours et un accroissement réguliers, les églises remplies, les écoles fréquentées; à la Guadeloupe, à la Martinique, 20,000 adultes aux classes du soir; à la Réunion, 23 sociétés de secours mutuels parmi les affranchis, les crimes contre les personnes diminués (du moins jusqu'à l'arrivée des immigrants), la justice et le clergé améliorés, la paix maintenue avec des garnisons moins fortes qu'avant 1848 : voilà les présents offerts à la société coloniale par l'émancipation des esclaves.

Il serait trop long d'établir, année par année, en détail, ces résultats économiques et moraux qui se compliquent de l'effet des événements politiques et des essais de la liberté commerciale. Qu'il nous suffise, en renvoyant à des démonstrations plus étendues[1], d'affirmer que la civilisation a beaucoup gagné, que la richesse a peu perdu, que ses pertes sont réparées, et au delà, du moins dans toutes les colonies où l'on a franchement accepté le régime nouveau; enfin, que l'appel d'un million d'hommes à la liberté, dans des terres lointaines, n'a pas causé la dixième partie des troubles que cause, chez les nations les plus civilisées de l'Europe, la moindre question politique.

Les nations européennes ont promptement compris que l'on n'abolirait jamais complétement la traite, sans supprimer l'esclavage lui-même.

Par malheur il n'en a pas été de même aux États-Unis d'Amérique.

Les illustres fondateurs de l'Union, tremblant de se diviser au moment même où ils s'associaient et espérant que pour supprimer le mal il suffisait d'en tarir la source, se bornèrent à écrire dans la Constitution que la traite serait interdite à partir de 1808. Quant à l'esclavage, ils eurent la faiblesse de n'en pas même prononcer le nom, laissant à chaque État le soin de se débarrasser de cette institution particulière qui avait d'ailleurs, à cette époque, très-peu de développements. Du temps de Washington, il n'y avait guère que 700,000 esclaves dans toute l'étendue des États-Unis. Le célèbre général affranchit les siens par testament, et l'on voit par sa correspondance avec le général Lafayette, qu'il s'occupait de plans d'émancipation. Plusieurs des États du Nord affranchirent successivement leurs esclaves, mais l'on n'avait pas compté sur les progrès de la culture et de la préparation du coton, on n'avait pas compté sur la cession de la Louisiane, l'achat de la Floride et la conquête du Texas. Soixante ans après Washington, la république américaine a pris des développements gigantesques, l'esclavage a grandi avec elle, et les États du Sud contiennent quatre millions de noirs asservis. Un fait si énorme, si anormal, a produit au sein de l'Union une perturbation profonde. Non-seulement l'honneur et la morale ont souffert, mais une division terrible s'est opérée entre le Nord, maître du commerce, de la marine et des tarifs, et le Sud, maître de la politique, du Congrès et des lois. Sans raconter la longue et lamentable histoire de ce conflit, sans parler de la loi des fugitifs (*voy.* **Nègres**), de la question des territoires, des débats sur le droit de visite, des projets d'invasion de Cuba, enfin de toutes les luttes électorales pour la présidence, rappelons que la question de l'esclavage est devenue en 1856, puis en 1860, l'unique pierre d'achoppement des élections générales. En 1856 le Sud triompha pour la dernière fois dans la personne de M. Buchanan; en 1860 le Nord l'emporta dans la personne de M. Lincoln et aussitôt les États du Sud se révoltèrent et déclarèrent la guerre.

Cette guerre formidable a le caractère d'une guerre d'indépendance; le Nord combat pour la Constitution, le Sud pour obtenir son autonomie. Mais dans quel but le Sud peut-il ainsi se séparer d'une nation glorieuse? afin de perpétuer, de maintenir et d'étendre l'esclavage et de n'être plus inquiété sur le sort de cette institution que ses publicistes osent appeler le meilleur régime du travail. Le Nord a été amené par les événements à frapper à la racine même de la guerre, en s'attaquant à l'esclavage. Dans sa session de 1862, le Congrès a successivement adopté :

1° L'émancipation dans le district de Columbia;

2° La reconnaissance des républiques d'Haïti et de Libéria;

3° Enfin les mesures proposées par le président pour l'émancipation graduelle dans les États soumis, et l'émancipation immédiate dans les États rebelles, à partir du 1er janvier 1863.

Quelle que soit l'issue de la guerre, dont nous n'avons pas à nous occuper ici, on peut espérer que l'esclavage en sortira flétri, diminué, frappé. La paix, la séparation, la médiation, ne peuvent s'accomplir qu'à ses dépens.

Si l'esclavage disparaissait dans l'Amérique du Nord, il faudrait bien qu'il s'ébranlât dans l'Amérique du Sud. Déjà les républiques séparées de l'Espagne l'ont aboli. Plus récemment, la prudente Hollande vient d'en délivrer ses colonies américaines, par une loi du 8 août 1862, mais aucun signe précurseur n'annonce la fin du fléau, soit dans les possessions espagnoles, soit au Brésil.

A Cuba et à Porto-Rico, l'esclavage plus doux qu'aux États-Unis n'y est ni plus moral ni plus lucratif, quoique la colonie profite de la situation de tous les pays qui l'entourent. Les témoignages les plus certains s'accordent à en déplorer l'appauvrissement, la routine, la démoralisation; en même temps, cette colonie entretient, non sans profit, dit-on, pour son gouvernement, toutes les horreurs de la traite. Notons cependant que l'Espagne, lorsqu'elle a repris, en 1861, possession d'une partie de Saint-Domingue, a promis de n'y jamais rétablir

1. J'ai essayé de les réunir dans l'*Abolition de l'esclavage;* 1er volume. Paris, Lecoffre, Guillaumin. 1861. 2 vol. in-8°.

l'esclavage; notons encore que le Portugal l'a supprimé dans une partie de ses possessions d'Afrique, et, la France ayant renoncé même aux enrôlements volontaires en 1860, les États-Unis ayant accordé le droit de visite, en 1862, les entreprises de l'Espagne vont se trouver cernées, démasquées, et il faudra bien que cette nation suive de force le mouvement qu'elle n'a pas su seconder.

Il en sera de même du Brésil, où les esprits sont d'ailleurs tournés vers la colonisation européenne, impossible à concilier avec le maintien d'un esclavage qui se présente, là comme partout, avec des caractères révoltants et des effets déplorables.

Cette revue rapide se borne aux pays chrétiens. Dans les pays mahométans et païens, l'esclavage existe partout; ici plus patriarcal, là plus barbare; entretenu au sein de l'Afrique par des guerres perpétuelles et un trafic sans pitié. Un souverain mahométan, le bey de Tunis, a pourtant aboli l'esclavage dans ses Etats, même avant la France, en 1847; mais ce fléau ne disparaîtra évidemment des nations païennes qu'au contact et à l'exemple des nations chrétiennes. Malheureusement cet exemple est bien lent à agir, mais le mouvement est donné. On peut espérer que le dix-neuvième siècle verra disparaître la servitude de la terre. Ce serait sa principale gloire; elle a pour condition l'accord persévérant de toutes les opinions, de toutes les croyances, de toutes les nations, et cet accord, Dieu soit loué! est à l'heure qu'il est un fait accompli.

AUGUSTIN COCHIN.

ESPAGNE. Ce pays, qui occupe la plus grande partie de la péninsule ibérique et comprend les îles Baléares et les Canaries, s'étend sur 494,555 kilomètres carrés et compte 15,600,000 habitants.

SOMMAIRE.

I. CONSTITUTION.

Il ne restait plus à la fin du siècle dernier aucune tradition des antiques Cortès de Castille, d'Aragon, de Valence et de Catalogne, si puissantes pendant tout le moyen âge. Les seuls vestiges qui existassent encore, n'allaient pas au delà de la vaine cérémonie, dans laquelle on faisait prêter serment au prince des Asturies.

La guerre de l'Indépendance réveilla de son sommeil la nation accoutumée à la monarchie absolue. Privée de ses rois, les nécessités des temps l'obligèrent à nommer une régence qui, pour se revêtir d'un prestige plus grand et d'une plus grande autorité, convoqua les Cortès. Les députés réunis à Cadix dictèrent la Constitution de 1812, origine du gouvernement représentatif en Espagne.

On chercherait vainement à voir dans cette œuvre la revendication des anciennes libertés devenues désormais le domaine exclusif de l'histoire, on n'y trouvera que l'écho des idées proclamées par la révolution française de 1789. L'esprit qui y règne est l'esprit démocratique, ainsi que le prouvent, sans aucun doute, l'institution d'une chambre unique et celle du *veto suspensif*.

Remonté sur le trône, Ferdinand VII rétablit purement et simplement l'ancien régime. Une insurrection militaire rendit en 1820 un souffle de vie au système libéral, qui retomba en 1823 sous l'action des discordes intestines, aidée par l'intervention, qu'avec le bon plaisir de l'Europe, la France exerça en faveur du monarque absolu.

On pouvait aisément prévoir qu'avec la mort de Ferdinand un changement inévitable surviendrait dans la forme du gouvernement. Isabelle II lui succéda, à l'âge de trois ans, sous la tutelle de sa mère Marie-Christine de Naples. L'infant don Carlos, frère du roi et représentant du parti contraire à toute réforme, se crut lésé dans ses droits, et la querelle qui s'engagea fit sentir la nécessité de fortifier la légitimité nouvelle par l'appui de l'opinion libérale. On ne songeait toutefois nullement à relever la Constitution de 1812, on croyait satisfaire le peuple à moindre prix, et en 1834 fut promulgué le Statut royal, charte octroyée, établissant deux chambres, l'une formée des grands de la nation (*Estamento de próceres*), l'autre de ses fondés de pouvoirs (*Estamento de procuradores*), auxquelles était concédée non pas l'initiative des projets de lois, mais la simple faculté de délibérer sur ceux qui leur seraient présentés par les ministres, accompagnée d'un droit de pétition, ou d'exprimer des vœux, entièrement dérisoire.

Pendant que la guerre désolait l'Espagne, le désordre était accru par les manœuvres des partisans plus ou moins ardents des progrès politiques. En 1836 une émeute, éclatant à la Granja, força Marie-Christine à signer un décret remettant la Constitution de Cadix en vigueur tant que la nation, réunie dans ses Cortès, n'aurait pas manifesté ouvertement une volonté contraire ou ne s'en donnerait pas une en harmonie avec ses besoins du moment.

En effet, en 1837, des chambres constituantes furent convoquées et rédigèrent une constitution fort semblable à celle actuellement établie en Belgique. Plus tard, devenu maître du pouvoir, le parti modéré se proposa de corriger, selon ses doctrines, l'œuvre des progressistes et il forma avec l'aide des Cortès ordinaires la Constitution de 1845, qui est, à quelques retouches près (1857), celle qui est en vigueur à présent.[1]

1. Elle a une très-grande ressemblance avec la Charte amendée en 1830; nous l'avons traduite *in extenso* dans notre ouvrage intitulé: *l'Espagne en 1850. Voy.* aussi le *Moniteur* de l'année 1851.
M. B.

Les Cortès se composent de deux assemblées parfaitement égales en pouvoir : le Sénat et la Chambre des députés.

Sont sénateurs de plein droit les grands d'Espagne possédant un revenu déterminé et certains dignitaires importants de l'Église et de l'État, tels que les archevêques, les évêques, les capitaines-généraux de terre et de mer, les présidents de cours suprêmes, etc. Les autres sont choisis par la Couronne dans certaines catégories que la loi détermine. Les sénateurs sont nommés à vie.

Les députés sont élus directement par les 349 collèges ou districts électoraux composant le territoire. Pour être électeur, il faut payer 400 réaux (100 fr.) d'impositions directes ou la moitié seulement si l'on se trouve compris dans la liste des capacités. Le paiement de 1,000 réaux d'impositions directes ou la justification d'un revenu de 12,000 réaux venant de biens propres, donne droit à l'éligibilité. (*Voy.* **Élections**.) Le mandat de député est gratuit et dure cinq ans.

Tous les ans les Cortès doivent se réunir, pour discuter et voter le budget, ainsi que les autres lois d'intérêt général. Chacune des assemblées participe à l'initiative parlementaire, selon les règlements qui lui sont particuliers.

Le roi convoque les Cortès, les suspend ou les proroge ; il a le droit de dissoudre la Chambre des députés, de nommer les ministres, de régler leurs attributions respectives ; il sanctionne les lois et les fait exécuter.

La Constitution consacre la liberté de la presse et le droit de pétition ; l'égalité devant la loi, les charges et les avantages, la sécurité personnelle, l'inviolabilité du domicile, les garanties de la justice ; elle abolit à tout jamais la peine de la confiscation.

La liberté de conscience existe de fait, non pas la liberté des cultes[1]. « La religion catholique, apostolique et romaine, dit l'article 11, est seule reconnue par la nation. L'État s'oblige à en maintenir le culte et les ministres. » Le silence étudié du législateur doit s'interpréter dans le sens de la tolérance pour tous les actes religieux qui ne sortent pas du foyer domestique et du sein de la famille. Toutefois l'unité de la foi catholique n'a mis aucun obstacle à l'établissement de cimetières protestants, lorsque leur nécessité a été reconnue, en quelque endroit que ce fût.

II. ORGANISATION ADMINISTRATIVE.

Le territoire espagnol, y compris les îles adjacentes (Baléares et Canaries), est réparti en 49 provinces, qui se divisent à leur tour en 10,594 communes ou districts municipaux, renfermant 15,518,516 habitants, selon le recensement de 1857. Les colonies d'Amérique et d'Asie, régies par des lois spéciales, ne font pas partie de cet ensemble.

De là dérivent naturellement les trois grandes classes qui partagent l'administration en générale, provinciale et municipale. Le roi, chef suprême de l'État, résume en sa personne la plénitude de la puissance exécutive, il l'exerce par l'intermédiaire de ministres responsables, au nombre de huit : ministres d'État, de grâce et justice, de la guerre, des finances, de la marine, de l'intérieur, de *fomento* (travaux publics, agriculture, industrie, commerce et instruction publique) et *d'outre-mer* ou des colonies. Un conseil d'État, des conseils spéciaux, comme ceux de la salubrité, de l'instruction publique, de l'agriculture, de l'industrie et du commerce et des commissions consultatives de bienfaisance, de douanes, de ponts et chaussées et de constructions maritimes, prêtent à l'administration le secours de leurs lumières et de leur expérience dans l'expédition des affaires difficiles, spéciales ou délicates en raison des intérêts publics mis en jeu ou des intérêts particuliers lésés ou en danger de l'être par l'action administrative.

La province est régie directement par un gouverneur, délégué du pouvoir central et chef de son administration particulière. Ce gouverneur est assisté d'un conseil provincial composé de membres nommés par le roi, conseil qui fonctionne à la fois comme commission consultative et comme tribunal de première instance en matière contentieuse. Il existe également une députation provinciale, d'origine élective, chargée de répartir entre les communes le montant des contributions et du contingent militaire, de discuter et de voter le budget de la province, de délibérer et de présenter des rapports sur toutes les questions d'utilité qui lui sont particulières et l'affectent dans son entier.

Les municipalités (*ayuntamientos*) sont élues par les citoyens payant 200 réaux (50 francs) de contributions directes, mais dans les communes peu peuplées tous prennent part au vote à l'exception des indigents reconnus tels. Le corps municipal se compose d'un alcalde (maire) délégué du gouvernement et chef de l'administration municipale, de un ou plusieurs lieutenants d'alcalde (adjoints au maire) et d'un certain nombre de conseillers (*regidores*) en rapport avec la population.

Le double caractère des alcaldes et lieutenants d'alcalde, comme agents de l'autorité suprême et administrateurs des communes, a nécessité le recours au système de nomination mixte. Les communes élisent les membres du conseil, et le gouvernement choisit parmi ces membres celui qui lui semble devoir remplir le mieux la charge d'alcalde ou d'adjoint.

C'est au moyen de vœux, d'avis et de décisions que les conseils municipaux interviennent dans la gestion et la direction des intérêts de la commune, ils doivent en outre être consultés dans certains cas déterminés par la loi. C'est à l'alcalde qu'appartient la mise à exécution des résolutions ou décisions prises, dans

1. Nous ne saurions admettre la distinction entre la liberté de conscience et la liberté des cultes qu'on a essayé d'établir dans différents pays.

Des événements récents prouvent, hélas! que les lois espagnoles permettent des persécutions qui rappellent le temps de l'inquisition. M. B.

la limite de leur compétence. Aux conseils revient la faculté de discuter et de voter le budget municipal, d'examiner et de contrôler les comptes de l'alcalde, de procéder au tirage au sort pour la conscription, d'assister les autorités et leurs agents dans la répartition et le recouvrement des contributions. En un mot, ils doivent présider à l'administration des ressources municipales, régler le mode de jouissance des eaux, des pâturages et autres usages communaux, veiller à la conservation et à la réparation des chemins et ponts vicinaux, aux améliorations matérielles dont le montant n'excède pas un chiffre très-modéré, à la rédaction du règlement de police urbaine et rurale, au développement de l'instruction primaire, à l'assistance publique, etc.

Sans aucun doute les lois organiques de l'administration promulguées en 1845 se ressentent d'un excès qui trouve son excuse dans les malheurs des temps. L'Espagne se remettait à peine de ses discordes intestines, on n'y reconnaissait plus aucune autorité. Pour rétablir l'ordre et le consolider, il parut nécessaire au gouvernement d'instituer une sorte de dictature, soit civile, soit militaire, et si telle fut sa pensée, il eut raison de préférer la première à la seconde. Mais aussi depuis ces tristes jours, on a vu grandir, dans l'opinion publique, le désir d'une réforme qui rendit plus de liberté aux provinces et aux communes.

En effet la tutelle administrative se fait trop sentir et d'une façon trop gênante lorsqu'elle met des obstacles à toute amélioration de quelque importance, ou qu'elle impose son autorisation préalable à l'acceptation d'un legs ou à la signature d'un marché insignifiant. Le gouvernement central devrait aller s'effaçant peu à peu à mesure que se perfectionne l'éducation politique des citoyens, et au lieu d'intervenir dans les affaires d'intérêt local, se borner, comme le demandent la justice et la raison, à exercer un contrôle salutaire.

Par malheur, on ne saurait atteindre cette sage réforme tant que l'on n'aura pas procédé à une nouvelle division du territoire donnant plus d'étendue aux provinces, dont on pourrait alors confier l'administration à des personnes d'un rang plus élevé que celui des gouverneurs actuels, fonctionnaires qui se trouvent éclipsés par les capitaines-généraux des grandes circonscriptions. Alors on pourrait supprimer beaucoup de communes trop petites, trop pauvres, trop dénuées d'initiative, de ressources et de lumières, pour réaliser les améliorations morales et matérielles, réclamés par le peuple. Et tandis que l'on augmenterait les revenus nécessaires à la satisfaction des intérêts communaux, la tutelle de l'administration ne tarderait pas à se restreindre parce que les corps municipaux, formés d'hommes compétents, atteindraient d'un seul coup leur majorité et parviendraient à s'émanciper.

MANUEL COLMEIRO.

III. CULTE.

La religion catholique est seule reconnue par l'État. On sait les grands efforts que l'Espagne a faits pour maintenir l'unité de croyance: l'expulsion des Juifs et des Maures, l'établissement de l'inquisition et de tout un système de compression. Bien que ce système ait été grandement et progressivement adouci au dix-neuvième siècle, il était si enraciné que toutes les constitutions modernes fondées cependant sur des principes libéraux ont tendu à conserver l'unité religieuse. Celle de 1812 ne se contentait pas de proclamer la religion catholique comme religion nationale, parce qu'elle est la seule vraie, elle ajoutait que la nation la voulait protéger à l'aide de lois justes et sages et prohibait l'exercice de tout autre culte. Les Cortès constituantes d'alors semblaient vouloir obliger les générations futures à ne se point séparer des croyances qui avaient été en tout temps le ciment le plus fort de l'unité nationale. On s'explique cette prescription par les événements et les idées dominantes, quand le nom de la religion servait de cri de ralliement contre l'invasion étrangère.

Mais cette rédaction ne satisfaisait déjà plus les Cortès constituantes de 1837, les temps étaient autres et l'on ne voyait plus de si graves inconvénients à employer des termes plus généraux et moins intolérants. On la modifia comme il suit: « La nation s'oblige à maintenir le culte et les ministres de la religion catholique professée par les Espagnols. » On voit combien est grande la différence entre les deux constitutions: la première semblait, en ce point, dictée par un concile chargé de définir le dogme, tandis que la seconde se borne à déclarer un fait authentique et à en déduire l'obligation, pour l'État, de soutenir le culte en question.

La Constitution de 1845, actuellement en vigueur, n'adopta ni l'un ni l'autre de ces articles et s'arrêta au terme moyen suivant: « La religion de la nation espagnole est la religion catholique, apostolique et romaine. L'État s'oblige à en maintenir le culte et les ministres. » D'où l'on doit conclure que la religion catholique, apostolique et romaine est en Espagne la religion de l'État et l'on peut ajouter que jusqu'ici on n'a permis l'exercice d'aucune autre.

Le Code pénal est venu corroborer et développer le principe émis dans cet acte. Acceptant les conséquences de l'histoire nationale sans se montrer toutefois aussi exclusif que dans les siècles passés en matière de religion, subissant en partie l'esprit de tolérance moderne sans lui permettre de dépasser des limites fort étroites, il ne s'oppose pas à la liberté de conscience, mais il ne permet pas que par la célébration de cérémonies et de rites inusités on manque ostensiblement à la religion officielle. Il repousse l'exercice de tout culte non catholique, mais il ne se livre pas à des mesures inquisitoriales, à des persécutions contre ceux qui ne le veulent pas observer. Il suffit qu'on le respecte et qu'on ne se livre à aucun acte impliquant ou le mépris ou la tendance à lui substituer une autre confession.

Le souverain est patron des églises et en cette qualité il a le droit de nommer et de présenter indistinctement les archevêques et les évêques, de pourvoir à la première place dans toutes les églises en quelque temps et pour quelque raison qu'elle vienne à vaquer. Il partage ensuite à tour de rôle avec les archevêques et évêques respectifs, la nomination aux autres dignités comme canonicats, bénéfices, prieurés. Il nomme tous les curés sans distinction d'importance et de temps, mais sur la proposition des ordinaires, conformément à l'ordonnance du concile de Trente. C'est à lui qu'il appartient de pourvoir à toutes les vacances provenant, soit de la renonciation, soit de la promotion du titulaire à un autre bénéfice (pourvu qu'il ne s'agisse pas des places réservées au saint-siége), à toutes celles qui se produisent pendant que la chaire épiscopale est vide ou auxquelles les prélats n'auraient pas pourvu au moment de leur mort ou de leur mutation.

Le saint-siége conserve l'élection aux dignités de chantre de toutes les églises métropolitaines, suffragantes et autres et de plus un canonicat *de faveur* (*gracia*) en opposition à ceux appelés *d'office*. Il est pourvu aux canonicats d'office, après un concours, par les prélats et les chapitres.

Afin d'éviter les conflits que pourraient soulever dans l'État les mesures émanées du saint-siége, ainsi que les usurpations du pouvoir temporel, ces mesures sont soumises au permis royal (*placitum regium*), c'est-à-dire à un examen sans lequel leur promulgation ne peut avoir lieu. Et ce droit a paru tellement inhérent à la souveraineté temporelle comme intéressant la sécurité et l'indépendance de la nation qu'il ne saurait être abdiqué. En vertu de cette disposition, le permis doit être demandé pour les bulles, les brefs, les rescrits et mandements de la curie romaine du moment qu'ils contiennent une loi, une règle, une observance générale, ou qu'ayant trait à des particuliers, ils dérogent soit directement, soit indirectement aux ordonnances du concile de Trente, à la discipline admise dans le royaume et aux concordats conclus avec le saint-siége. Il est également indispensable pour les charges, les grades, les titres honorifiques; pour les actes opposés aux dispositions en vigueur dans le pays, tels que ceux de juridiction contentieuse, de mutation de juges, de délégation ou de défense de causes pendantes devant les tribunaux ecclésiastiques; pour les monitoires ou publications de censures, les altérations de toute nature aux constitutions du clergé régulier. Enfin, il le faut également pour les brefs portant exemption de la juridiction ecclésiastique ordinaire, pour les dispenses matrimoniales, les dispenses d'âge pour la réception des ordres et ceux de semblable nature durant les vacances du siége épiscopal. Le gouvernement doit, en pareil cas, prendre l'avis du conseil d'État et selon cet avis, ou accorder ou refuser son assentiment. C'est aussi par l'intermédiaire du gouvernement que doivent être faites à Rome les instances afin d'obtenir soit bulles, soit brefs, soit rescrits. Le Code pénal punit sévèrement toute infraction aux règles précédentes.

Lorsque les tribunaux ecclésiastiques ont, au sentiment de leurs justiciables, outre-passé leurs attributions, il est donné à ceux-ci le recours *de fuerza* ou l'appel comme d'abus, afin d'obtenir des juges civils la justice qu'ils croient leur avoir été déniée. Mais alors les tribunaux civils ne discutent jamais la question de fait; ils se bornent à rechercher si les formes ont été observées et la compétence respectée; ils ne vont pas au delà.

Pour les abus que pourraient commettre les autorités ecclésiastiques dans l'exercice de leurs fonctions administratives, l'appel comme d'abus est adressé au gouvernement, qui prononce après avoir consulté le conseil d'État.

Le caractère de religion unique et officielle donne aux ministres du catholicisme une certaine position politique. Les archevêques espagnols et le patriarche des Indes prennent de droit place au Sénat, les évêques peuvent être nommés sénateurs par la Couronne, et les uns et les autres ont toutes les qualités requises par la loi pour faire partie du conseil d'État; mais aucun ecclésiastique n'est admis à la Chambre des députés.

Les membres du clergé jouissent du for ecclésiastique non-seulement pour ce qui touche à leur caractère, mais encore dans les actions *personnelles*, lorsqu'ils sont défendeurs ou que les délits à eux attribués sont de peu d'importance. Ils ressortissent au contraire à la juridiction civile quand ces délits sont énormes ou qu'il s'agit d'actions *réelles*.

Plusieurs établissements ont pour objet de former le clergé, ce sont les facultés de théologie existant dans quelques universités et les séminaires fondés selon les ordonnances du concile de Trente. On peut dire que presque tous ceux qui embrassent cette carrière étudient dans les séminaires.

A l'État revient la charge d'ériger et d'entretenir les églises nécessaires au culte; c'est une obligation qu'il a contractée par la suppression des dîmes et l'appropriation des biens du clergé. Mais le plus souvent il y est invité par les prélats qui y interviennent de droit. Un article du budget des dépenses est consacré à cette fin. La dévotion particulière peut bien également élever des édifices religieux, mais non sans la participation de l'Église pour tout ce qui touche au culte, et celle de l'État pour tout ce qui touche à la police.

La nation s'est approprié les biens ecclésiastiques qui sont administrés par les agents du ministre des finances. La plus grande partie a été vendue et la vente du reste a été décrétée d'accord avec le saint-siége, le montant devant être payé au clergé en titres de la dette publique dont le produit réduira d'autant la dotation qui lui est allouée sur le budget général. Cette dotation est d'environ 170 à 180 millions de réaux chaque année.

PEDRO GOMEZ DE LA SERNA.

Clergé. — Il nous reste à donner quelques chiffres.

Le clergé espagnol se compose de 8 archevêques, plus les prieurs de San-Marcos, de Léon et de Magacela y Zalaméa, 61 évêques, 19,297 curés pour 18,325 villes et villages. On sait que les ordres monastiques pour hommes ont été supprimés en 1837. A cette époque il y avait 23,935 moines qui reçurent pour pension 37,911,455 réaux (le réal = 27 centimes); en 1854 ces deux chiffres étaient réduits à 8,341 moines et 15,158,296 réaux, et en 1858 à 6,822 moines et 12,467,650 réaux. Quant aux couvents de femmes, ils sont encore au nombre de 864 qui en 1854 comptaient 11,601 religieuses et en 1857 12,593; le concordat a fixé le maximum à 21,648; ils occupent en outre en chapelains, sacristains, organistes et chanteuses, environ 1,960 personnes.

A la fin de 1858 le clergé possédait encore en propriétés rurales 223,279,564.74 réaux, en maisons, etc., 68,886,534.10 réaux; les couvents représentent de plus une valeur de 6,266,743.68 rx., en droits de différentes natures 418,632,403.94 rx. Les biens ecclésiastiques vendus en vertu des lois sur les propriétés de mainmorte (*desamortisacion*) des 19 février 1836, 2 septembre 1841, 1er mai 1855 et 11 juillet 1856 avaient produit en 1859 une somme de 1,406,183,483 réaux. Expliquons-nous: 189,192 propriétés, tant urbaines que rurales, ont cessé d'être de mainmorte et on a racheté 122,925 redevances de toutes natures. Le capital de ces biens, évalué 2,296,754,634 réaux, a été adjugé pour 4,659,991,146 réaux, de façon qu'à l'échéance des obligations souscrites par les acheteurs on aura amorti 4,362,041,271 réaux en effets publics, on aura retiré les 231,000,000 de bons du Trésor émis en 1855 et ceux de l'emprunt de mai 1854, et on aura encaissé 1,314,354,408 réaux en argent. LESAGE.

IV. BIENFAISANCE.

Dès les temps les plus reculés il y eut en Espagne de nombreux établissements de bienfaisance fondés et soutenus par la charité chrétienne. Au treizième siècle, les chevaliers de l'ordre de Saint-Jacques avaient des hôpitaux pour les pèlerins qui allaient visiter l'apôtre-patron de l'Espagne, et les premiers moines exerçaient une large hospitalité. Plus tard les aumônes et de riches legs ont fourni le moyen de fonder de vastes hospices, que les évêques soutinrent si libéralement avec leurs revenus qu'on a pu considérer ces revenus comme les caisses d'épargne des pauvres. Actuellement la bienfaisance est régie en Espagne par la loi du 20 juin 1849, développée par un règlement général, et les dispositions de cette loi sont semblables à celles en vigueur en France. La bienfaisance est considérée comme publique quand elle est soutenue par les revenus de l'État ou le produit d'impositions, et comme privée quand elle est exercée exclusivement aux frais des fondations.

Les établissements publics se classent en généraux, départementaux et communaux. Les établissements généraux sont destinés aux aliénés, aux sourds-muets, aux aveugles et aux incurables. La loi place à la charge des départements : les hôpitaux, les maisons de refuge, les maisons de maternité, les hospices d'enfants trouvés, et à la charge des communes : les petits hôpitaux, les maisons de secours provisoires, les ambulances, les secours à domicile et les salles d'asile. Selon la loi du 20 juin 1849, l'État doit entretenir au moins deux hospices d'aveugles, deux de sourds-muets et dix-huit d'incurables et de vieillards infirmes.

La direction générale de la bienfaisance publique appartient au ministère de l'intérieur (*de Gobernacion*); elle est exercée par l'intermédiaire des préfets (des gouverneurs) et des conseils de bienfaisance départementaux (provinciaux) et communaux : il y a à Madrid un conseil général central. Les conseils départementaux et locaux surveillent l'administration des hospices tant publics que privés et signalent aux préfets les infractions à la loi. Ils doivent examiner les budgets et les comptes annuels et pourvoir, au besoin, au déficit.

Tous les établissements tant publics que privés sont soumis aux visites que le président du conseil central ou les préfets peuvent ordonner. Ils sont tenus de donner communication de leur situation économique et de toutes les pièces et documents qui concernent l'administration. Les évêques ont également le droit de visiter les établissements de bienfaisance de leur diocèse et de faire aux préfets ou au conseil central les observations que leur suggère leur examen.

Les fonctions des comités d'administration et des conseils de surveillance des établissements de bienfaisance sont gratuites, excepté celles du secrétaire. Il y a aussi des comités de dames pour les maisons d'enfants trouvés et de maternité et des confréries pour assister les pauvres.

Les ressources des établissements de bienfaisance se composent des revenus de leurs propriétés, et lorsque celles-ci sont vendues, de rentes sur l'État, ainsi que d'aumônes, dons, legs, collectes et des allocations votées dans les budgets généraux, départementaux et communaux.

Le gouvernement a le droit de créer et de supprimer les établissements de bienfaisance, mais seulement après avoir pris l'avis du comité de surveillance du département, du conseil central et du conseil d'État.

Les dépenses annuelles de la bienfaisance publique se répartissent approximativement de la manière suivante :

A la charge de l'État (établissements généraux) environ	1,000,000 fr.
A la charge des départements	13,238,491 »
A la charge des communes	3,436,358 »
A la charge des particuliers	859,776 »
	18,534,625 »

Ces chiffres sont extraits de l'*Anuario de Estadistica* de 1859-1860 (p. 149); mais il y a lieu de croire que la bienfaisance privée dépasse de beaucoup cette somme.

LE COMTE DE RIPALDA.

V. INSTRUCTION PUBLIQUE.

L'Espagne s'est fait remarquer, au moyen âge, par son amour pour les sciences et par le succès avec lequel on les cultivait dans ses antiques universités. Salamanque fut pendant plusieurs siècles, aussi bien que Oxford, Paris et Bologne, une des grandes lumières de la civilisation chrétienne.

Les universités y formaient des sortes de municipalités scientifiques et littéraires, comme les corporations des municipalités industrielles et commerciales. Les rois en fondèrent quelques-unes, en dotèrent d'autres, les protégèrent toutes, récompensant d'une main libérale leurs maîtres et leurs docteurs et les mettant par des priviléges honorables au même rang que la noblesse. Par suite de l'influence puissante de la cour de Rome et de l'éclat et des bénéfices plus grands attachés aux études ecclésiastiques, l'enseignement était tombé aux mains du clergé et dans la collation des grades académiques, l'autorité pontificale marchait de pair avec celle du roi.

A l'époque de la régénération politique de l'Espagne, le gouvernement s'occupa de séculariser les études, en ouvrant les universités aux sciences modernes et en nommant des professeurs laïques. Les évêques ont néanmoins retenu un droit indirect d'intervention, comme conservateurs de la pureté de la foi et des bonnes mœurs.

On distingue trois degrés dans l'enseignement, savoir: enseignement primaire, enseignement secondaire et enseignement de faculté.

Le premier est soutenu pour la plus grande partie par les *ayuntamientos* (municipalités), qui sont obligés d'entretenir une ou plusieurs écoles de garçons et de filles, selon le chiffre de leur population et l'étendue de leurs ressources. Toute agglomération de plus de 500 âmes doit avoir une école complétement organisée de garçons et une école de filles pour laquelle on n'est pas aussi exigeant. Celles qui n'arrivent pas à ce nombre se groupent pour former un district pourvu d'une école élémentaire. Le gouvernement consacre chaque année un million de réaux, consignés au budget de l'État pour venir en aide aux municipalités pauvres.

La loi déclare civilement obligatoire le devoir moral des parents, tuteurs et curateurs, de donner à leurs enfants ou à leurs pupilles, depuis l'âge de six ans jusqu'à neuf, l'instruction primaire, en chargeant les *alcaldes* (maires) d'y veiller. D'ordinaire l'enseignement est rétribué, il n'est gratuit qu'en faveur des enfants trop pauvres pour acquitter cette modique rétribution.

Nul ne peut exercer les fonctions d'instituteur sans avoir obtenu le diplôme donné par le gouvernement en retour de garanties déterminées d'aptitude et de moralité; cela s'applique également aux écoles privées. La loi favorise l'établissement de salles d'asile (*párvulos*) et d'institutions pour les aveugles et les sourds et muets.

L'instruction secondaire se donne dans les colléges fondés dans chaque chef-lieu de province et dans toute autre ville qui a obtenu du pouvoir central l'autorisation de créer un pareil établissement. Ces villes doivent avoir prouvé la convenance, la possibilité de cette fondation et avoir montré qu'elles ont satisfait à toutes les exigences de l'enseignement primaire. Il existe aussi des institutions secondaires, fondées et dirigées par des particuliers, selon les lois et règlements de l'État pour ce degré intermédiaire de l'enseignement, qui jouit de beaucoup moins de liberté que les autres.

Les études de facultés se font dans les universités sous la direction immédiate de doyens et de recteurs nommés par le roi et dont l'organisation se ressent de l'esprit centralisateur qui domine dans les lois de 1845. Il y a dix universités en Espagne, nombre excessif, mais difficile à réduire, parce que chacune trouve quelques bonnes raisons pour se défendre, soit dans ses gloires passées, soit dans son éloignement de tout centre littéraire, celles-ci dans le chiffre des populations qui l'entourent et la fréquentent, celles-là dans le vœu des villes où elles siégent, qui les regardent comme une propriété dont on ne saurait les dépouiller sans injustice.

Chacune des universités a en propre quelques facultés; celle de Madrid, placée au centre, la première d'Espagne en dignité et en splendeur, les réunit toutes; elle seule poursuit l'enseignement jusqu'au doctorat. Les études universitaires n'ont lieu que dans les établissements de l'État.

Il y a enfin des études supérieures et professionnelles. Aux premières appartiennent les écoles des ponts et chaussées, des mines, d'agriculture, d'industrie, des beaux-arts, de diplomatie et de notariat (*notariado*). Aux secondes, celles de commerce, de navigation, de vétérinaire, de contre-maîtres (*maestros de obras*), de mécaniciens (*aparejadores*) et d'arpenteurs; il y a enfin des écoles normales (*agrimensores y normales de primera enseñanza*).

Tel est le tableau de l'instruction publique en Espagne, d'après la loi du 9 septembre 1857. Il se complète par la protection et les subventions données aux académies, aux bibliothèques, aux archives et aux musées, comme moyens de faciliter les progrès de la science.

Les fonds appliqués à ce service consistent: 1° dans le produit des droits perçus par les académies pour inscriptions, examens et diplômes; 2° dans les revenus provenant de fondations destinées à cet objet; 3° dans les sommes inscrites aux budgets de l'État, des provinces et des communes.

Les frais généraux montent à 24 millions de réaux, les revenus à 3 millions. Les biens, revenus et rentes, très-considérables avant la vente des biens de mainmorte, ne donnent aujourd'hui que 130,000 réaux.

Le gouvernement soutient les dix universités et les autres établissements d'utilité commune, toutefois les provinces et les municipalités

contribuent pour 1,500,000 réaux à l'entretien des archives, des bibliothèques et au développement de l'enseignement supérieur et professionnel.

On compte 63 établissements d'instruction secondaire coûtant 7,560,000 réaux. Le produit des droits d'académie monte à 1,260,000 réaux, les rentes à 900,000 et le déficit couvert par les provinces et les municipalités à 5,400,000 réaux. Le Trésor dépense 2 millions de réaux en subventions aux institutions et écoles spéciales de provinces, ainsi que pour les archives et les bibliothèques. MANUEL COLMEIRO.

VI. FINANCES.

Le budget de l'État détermine le montant des dépenses publiques et estime les revenus tant ordinaires qu'extraordinaires pour la période allant du 1er juillet d'une année au 30 juin de l'année suivante. Le citoyen ne doit que les impôts votés régulièrement.

Chaque ministère forme le budget spécial des dépenses de son service et le communique au ministère des finances, qui rédige le budget général des recettes et dépenses. Le budget des dépenses est divisé par sections. Cinq de ces sections sont relatives aux charges générales de l'État, savoir: 1° liste civile; 2° corps législatifs; 3° dette publique; 4° justice, et 5° pensions de retraites et autres dettes dites des *clases pasivas*. Les neuf autres ont rapport aux différents départements ministériels: 1° présidence du conseil; 2° ministère d'État; 3° ministère de grâce et de justice; 4° ministère de la guerre; 5° ministère de la marine; 6° ministère de l'intérieur; 7° ministère de *fomento*[1], 8° ministère des finances; 9° ministère des colonies.

Les sections à leur tour se divisent en chapitres, dont chacun renferme les dépenses de même nature réparties en articles, qui permettent de descendre jusqu'aux moindres détails.

Un budget n'a de valeur que pendant l'année pour laquelle il a été voté, tous les crédits dont il n'a pas été fait usage se trouvant annulés, à moins que la loi n'en ait disposé autrement. Toutefois, afin de donner à l'administration le temps de terminer les recouvrements comme la liquidation et le paiement des dépenses, le budget reste ouvert pendant six mois en plus, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre.

Pendant la durée de l'année qui donne son nom à l'exercice, le ministre est astreint à la spécialité du chapitre, c'est-à-dire qu'il ne peut employer les crédits de chaque chapitre qu'aux dépenses auxquelles ils sont expressément consacrés. Mais à la fin de l'année, et pendant les six mois complémentaires de l'exercice, des virements peuvent être faits dans l'intérieur de chaque section, et les excédants d'un article peuvent ainsi servir à combler le déficit d'un autre.

En cas de dépenses urgentes, la reine peut, sous la responsabilité du gouvernement, mettre, par un décret, un crédit extraordinaire à la disposition du ministre compétent, et en cas d'insuffisance des fonds votés, c'est également un crédit supplémentaire qui est ouvert. En tous cas, ces crédits sont considérés comme provisoires, jusqu'à ce qu'ils aient été approuvés par une loi, dont le gouvernement est tenu de présenter le projet avec les documents à l'appui à la session la plus prochaine des chambres.

Tous les mois, le conseil des ministres approuve la répartition par chapitres des fonds de tous les ministères, suivant laquelle le Trésor paie à chacun les sommes qui lui ont été destinées. Le revenu public se compose de toutes les contributions, rentes, fermages et valeurs appartenant à l'État et formant l'avoir du Trésor. Le recouvrement de ce revenu se fait par l'intermédiaire des agents du ministère des finances, qui sont responsables et doivent fournir un cautionnement; c'est également de ce ministère que dépendent les personnes chargées de recouvrements de fonds spéciaux, dont l'administration est à la charge d'autres départements ministériels.

Le ministère des finances présente chaque année aux Cortès le compte général de l'État divisé de la manière suivante: 1° recettes publiques; 2° dépenses publiques; 3° trésor public; 4° budgets; 5° dette publique; 6° biens nationaux. Le compte général de dépenses et recettes se subdivise en compte définitif du budget déjà clos et compte provisoire du budget de l'exercice courant. Les comptables de tous les ministères donnent chaque mois un aperçu de leur gestion. Aux comptes généraux définitifs présentés aux Cortès se joignent toujours l'attestation de la cour des comptes établissant leur conformité avec les comptes particuliers soumis à son examen et les observations auxquelles ils ont donné lieu.

Lorsque le gouvernement présente le budget à la Chambre des députés, les sept sections ou comités de ce corps se réunissent et nomment une commission de 35 membres, qui se subdivise en autant de commissions spéciales qu'il y a de ministères. Ces commissions spéciales donnent leur avis à la commission générale, qui présente son rapport à la Chambre, où il est discuté définitivement. Le Sénat suit à peu près la même marche.

Le budget voté le 4 mars 1862 fixe pour cette année à 2,003,853,536 réaux les dépenses ordinaires de l'État et ses revenus ordinaires à 2,009,938,000 réaux, donnant ainsi un excédant de 6 millions. Il estime de même les dépenses extraordinaires à 566,498,166 réaux et les ressources extraordinaires à une somme équivalente applicable au paiement des frais de même nature. Il en résulte, par conséquent, que le total s'élève pour les dépenses à 2,570,351,702 réaux et pour les recettes à 2,576,436,166 réaux.

Par une autre loi du 20 juin 1862, on a étendu jusqu'au 30 juin 1863 l'action du budget de 1862, et l'on considère son exercice comme

1. Ministère des encouragements aux progrès (agriculture, industrie, commerce, travaux publics, instruction publique).

courant jusqu'au 31 décembre 1863 pour parfaire les recouvrements et la liquidation des obligations échues pendant ces dix-huit mois, qui n'auraient pas encore eu lieu le 30 juin 1862. De cette façon, le gouvernement est autorisé à toucher les contributions, rentes et droits de l'État, depuis le 1er janvier 1863 jusqu'au 30 juin de la même année et à les appliquer aux dépenses publiques, suivant les prescriptions de la loi du 4 mars 1862, et dans les proportions déterminées.

Nous avons déjà dit que les dépenses ordinaires pour 1862 se montaient à 2,003,853,536 réaux[1]. Sur cette somme on prélève 602 millions pour subvenir aux charges générales de l'État, qui se décomposent ainsi :

Liste civile, 49 millions; Corps législatifs, 4 millions; dette publique, 386 millions; justice, 15 millions; pensions, retraites, veuves d'employés, etc., 148 millions.

Les 1,401 millions restants se répartissent entre les différents ministères, les principaux articles étant ceux qui suivent :

Statistique générale	10	millions.
Corps diplomatique et consulaire	16	»
Administration de la justice	32	»
Clergé	177	»
Armée	331	»
Garde civile	47	»
Marine	118	»
Police	10	»
Bagnes	17	»
Télégraphes	15	»
Postes	32	»
Encouragements à l'agriculture	10	»
Instruction publique	25	»
Réparation et conservation des routes	30	»
Papier timbré	6	»
Tabac	94	»
Sel	32	»
Monnaies	10	»
Mines	16	»
Surveillance des ports, côtes et frontières	59	»
Lots de la loterie	125	»

Ajoutons ici la répartition de 566,498,166 rx. de frais extraordinaires :

Amortissement des mandats territoriaux	141	millions.
Amortissement de la dette consolidée et différée	13	»
Travaux dans les palais de justice	3	»
Réparation d'églises	12	»
Casernes et fortifications	30	»
Constructions de navires et arsenaux	127	»
Télégraphes, fondations pieuses et pénitentiaires	14	»
Ouverture de routes nouvelles	122	»
Amélioration du régime des eaux	22	»
Études, subventions, etc., de chemins de fer	42	»

Nous avons constaté que les revenus ordinaires applicables spécialement aux dépenses ordinaires sont estimés à 2,009,938,000 rx.

Les revenus publics de l'Espagne, selon le budget de 1862-63, se divisent en trois grandes sections : contributions directes, impôts indirects et ressources éventuelles, timbre et régies.

Première section. Contributions directes.

1° Impôt foncier	400,000,000	rx.
2° Patentes (contributions industrielles et commerciales)	73	»
3° Droit d'enregistrement, hypothèques, etc.	40	»
4° Impôt sur la grandesse et les titres nobiliaires	2	»
5° Impôt sur les mines	5	»
6° Revenu des ports francs des Canaries	1,200,000	»
7° Caisse d'amortissement	1	»
8° Arrérages depuis 1849	660,000	»
Total	522,860,000	»

Deuxième section. Impôts indirects et ressources éventuelles.

1° Douanes	274,000,000	rx.
2° Droits de consommation	180	»
3° 10 p. 100 sur l'administration des octrois	7,000,000	»
4° Péages, droits de port, etc.	19,500,000	»
5° Droits de consulat. Gazettes officielles. Recouvrements et arrérages.	23,027,000	»
Total	503,527,000	»

Troisième section. Timbre et entreprise en régie.

1° Timbre	107,260,000	rx.
2° Tabac	326	»
3° Sel	120,300,000	»
4° Poudre	26	»
5° Loterie	170,030,000	»
6° Monnaies	7,852,000	»
7° Bonifications diverses du Trésor	3,000,000	»
8° Imprimerie nationale	600,000	»
9° Établissements pénitentiaires	1,950,000	»
10° Postes	4,448,000	»
11° Télégraphes	5,704,000	»
12° Arrérages depuis 1849	10,000	»
Total	773,154,000	»

Ajoutons quelques explications.

1° L'impôt foncier et les patentes sont portés ici, pour le principal seulement. Les charges municipales, provinciales et de recouvrement ne figurent pas dans les budgets de l'État. Les députations provinciales et les conseils municipaux pourvoient, au moyen de centimes additionnels, aux dépenses des portions de territoire qu'ils représentent. Le maximum de la prime de recouvrement de l'impôt foncier est de 3 p. 100 du montant principal et centimes additionnels.

Quant aux patentes, elles supportent, en outre des charges locales, une surtaxe de 6 p. 100 pour frais de recouvrement, dont 3.90 p. 100, au maximum, sont employés ainsi et le reste sert à la formation de matricules et à des enquêtes.

2° Les impôts de consommation peuvent être et sont, en général, augmentés de centimes en nombre égal, aux droits du tarif, afin de subvenir aux dépenses provinciales et municipales, mais on ne les fait pas figurer au budget général. Madrid impose en outre d'autres articles que ceux portés au tarif, et le produit est réservé exclusivement aux besoins municipaux.

3° Les droits d'enregistrement et d'hypothèque mériteraient plutôt le nom de droits sur la mutation des propriétés par vente ou héritage : tout acte de transmission d'une terre ou d'un immeuble est sujet à un droit réglé par un tarif spécial. Les autres actes en sont exemptés.

1. Le réal vaut 27 centimes ; mais lorsqu'il ne faut pas une grande exactitude, on compte 25 centimes.

La propriété mobilière est libre dans toutes les transactions, bien que le budget de 1859 ait arrêté que, lorsqu'elle ferait l'objet de transactions passées en écriture publique, elle paierait un droit égal à la moitié de celui que paie la propriété immobilière. L'administration n'a pas cru devoir faire usage de cette faculté.

En outre des 1,799,551,000 rx. ci-dessus mentionnés, le gouvernement perçoit à titre de propriété de l'État et droits, et comme excédant des caisses coloniales, 210,387,000 réaux, savoir :

Envoi des possessions d'outre-mer.

Cuba	66,000,000	119,000,000
Les Philippines	50,000,000	
Porto-Rico	3,000,000	

Propriétés et droits de l'État.

Mines d'Almaden	20,000,000	Exactement 91,387,000
Idem de Rio-Tinto	11,000,000	
Idem de Linares	4,000,000	
Rentes des biens du clergé	30,000,000	
Rente de la Crusada[1]	18,000,000	
20 p. 100 des rentes de communaux à vendre	4,000,000	

La réorganisation des finances date de 1845, époque à laquelle, pour ainsi dire, on commença à administrer. Mais, déjà deux ans auparavant, on avait fait les premiers pas dans cette voie par la création, en 1843, d'un comité spécial de finances, expressément chargé de proposer des réformes radicales dans le système établi, réformes qui fussent en rapport avec les circonstances particulières au pays, et permissent de faire face aux nécessités du service public. Une grande partie de l'année 1844 se passa avant que le comité achevât son travail, dans lequel, il faut le dire, il avait su concilier avec les vrais principes de l'économie politique et de l'administration des traditions et des habitudes impossibles à déraciner d'un seul coup. Il y avait un déficit de 500 millions de réaux dans un budget ne s'élevant pas au delà de 1,200, de façon qu'à suivre cette route, il ne restait plus aucun moyen de pourvoir aux besoins de l'administration, ni de maintenir ce principe que l'exactitude dans le paiement des services publics forme le premier élément et la garantie la plus solide de leur succès. Le gouvernement accueillit, avec quelques légères modifications, le projet du comité et le soumit aux Cortès, qui le sanctionnèrent par une loi du 23 mai 1845. C'est de là que datent l'impôt foncier, les impôts de consommation, celui des patentes, les droits d'enregistrement et d'hypothèque. On garda, mais en les améliorant dès lors et depuis, les impôts sur le tabac, le sel, la poudre de chasse, et le papier timbré qui, unis aux autres indiqués ci-dessus, forment la partie la plus solide du revenu public.

Le travail de l'administration eut une importance extrême à tous les points de vue. Dans la longue liste des charges d'autrefois, figuraient l'impôt sur les pailles et ustensiles, l'impôt du culte et du clergé, les revenus civils, les revenus provinciaux, le droit des portes, le subside du commerce, le cadastre équivalent et la taille d'Aragon, le don des provinces basques, le service de Navarre, le droit d'hypothèque, les gabelles. Lors de l'abolition complète de tous ces impôts, qui produisaient à grand'peine 350 millions, ceux qui les remplacèrent, ne fournirent pas, dès l'abord, moins de 500 millions. Cela se fit en dépouillant le fisc du luxe d'arbitraire qui le rendait odieux. D'un autre côté, en réduisant le nombre des impôts on en simplifia l'assiette, on en rendit la perception plus facile et plus régulière et on obtint une méthode d'administration beaucoup plus aisée. On alla plus loin, on parvint à soumettre presque toutes les provinces du royaume à un même système économique, plus conforme, non-seulement aux prescriptions du régime constitutionnel, mais encore aux principes essentiels de tout ordre public, aux simples inspirations du bon sens. Tous les membres de la société doivent participer également aux charges communes, comme ils participent aux bénéfices communs, c'était donc un véritable scandale, entre beaucoup d'autres, que Madrid ne fût point sujet aux droits sur les pailles et ustensiles, que Séville, Valladolid et d'autres capitales ne payassent point de *frutos civiles*, que les onze provinces de l'ancienne couronne d'Aragon, parmi lesquelles étaient comprises les deux plus riches du royaumes, contribuassent d'une façon si dérisoire, comparativement au reste de la monarchie, aux besoins de l'État. Il fallait enfin faire disparaître des impôts incapables de se rattacher à aucun système méthodique et bien entendu. Les uns, provisoires dans l'origine, avaient pris un caractère définitif; les autres, adoptés dans des temps de misère et d'ignorance, se ressentaient des vices de leur origine. Presque tous, enfin, établis sous la pression de besoins urgents, portaient le cachet de la précipitation avec laquelle ils avaient été imaginés.

Provinces basques. — Les trois provinces ne paient au trésor national que les droits de douane, un impôt de 3 p. 100 sur la valeur des minerais exploités, un droit de surface. Elles sont aussi sujettes aux monopoles de la poudre, de la loterie, des timbres-poste, des télégraphes et des frais de procédure. Les autres impôts et monopoles de l'État n'y sont pas admis. La quotité qui leur est assignée dans la répartition de l'impôt territorial n'est ni répartie, ni perçue par le Trésor et n'entre pas par conséquent dans sa caisse.

Il se fait une sorte de compensation entre ce que l'État doit payer au clergé basque pour sa dotation et ce que ces provinces devraient contribuer aux charges publiques. L'excédant ou le déficit de ces deux sommes dépend de la liquidation qui se fera un jour entre le gouvernement et les provinces basques, entre le montant des contributions et les frais du clergé.

En attendant, la quote-part assignée aux provinces a suivi les variations de l'accroissement de l'impôt territorial; il était :

1. On appelle ainsi une taxe dont le produit est censé destiné à une croisade contre les Maures. Cet impôt est perçu en vertu d'une bulle du pape qui permet de faire gras le samedi, etc.

Jusqu'à 1850 de . . . 7,032,000 réaux.
— 1853 8,437,000
— 1856 7,000,000
Aujourd'hui . . . . . 8,555,556.

Jamais cette quote-part ne s'est accrue sans donner lieu à de vives et fréquentes réclamations. Quelquefois on les a écoutées comme en 1852, où l'on réduisit le chiffre qui avait été désigné pour 1853. Cependant l'accroissement du sixième de l'impôt territorial décrété en 1855, par les Cortès constituantes, a atteint les provinces basques comme les autres.

Si le pays Basque et la Navarre étaient imposés dans la même proportion que le reste du royaume, le revenu annuel s'accroîtrait de 40 millions de réaux au moins. Une telle exemption explique le bien-être de ces provinces, bien plus que leur administration locale, et elle fournit l'exemple le plus frappant d'inégalité devant l'impôt des citoyens d'une même nation, celle qui existe entre les différentes parties du royaume uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande étant bien moindre.

Dépenses provinciales et municipales.— Les premières se sont élevées à 100,332,496 réaux en 1854 et à 158,798,650 réaux en 1859; les secondes à 75,633,962 en 1854 et à 86,738,814 réaux en 1859.

VII. DETTE PUBLIQUE.

Lorsque le gouvernement espagnol entreprit, en avril 1850, de régulariser l'état de la dette nationale, la plus grande confusion régnait en cette matière, des catégories nombreuses avaient établi de fâcheuses inégalités entre les effets publics. Il y avait des rentes 5 p. 100, des rentes 3 p. 100, divisées, selon leur origine, en intérieures et extérieures, des fonds consolidés, des fonds différés, une dette portant intérêt, une autre qui n'en portait pas et se composait de sommes dont le gouvernement s'était emparé dans ses plus pressants besoins, de capitaux provenant d'Amérique, de cautionnements, de dépôts, de ventes de sel et de tabac. Un emprunt fait à Paris, en 1831, convertible en 3 p. 100, par quarantièmes en quarante ans, formait ce qu'on appelait la dette ancienne différée qui n'avait pas été comprise dans une loi de conversion, datant de 1834. Le paiement des intérêts stipulés était suspendu, sauf pour le 3 p. 100, tant intérieur qu'extérieur, et à Londres, le 5 p. 100 espagnol se cotait à 16 ou 17 p. 100 du capital. Pour faire comprendre avec quelle rapidité la dette publique s'est accrue, nous constaterons qu'on en a évalué le chiffre en 1787 à 1,543,906,944 réaux et en 1850 à 15,513,087,871. Inutile de rappeler qu'à cette époque les intérêts de la dette étaient en souffrance.

Un projet de loi inséré dans la *Gazette de Madrid* du 19 avril 1850, fut suivi le 2 mai du rapport de la commission des Cortès chargée aussi de rédiger un projet tendant à la même fin. Les bases adoptées étaient les mêmes de part et d'autre. Excepté le 3 p. 100, dont le régime avait été régulier jusque-là, les autres effets devaient subir une réduction de 66 ⅔ p. 100 et s'ajouter à cette dette 3 p. 100. On estimait qu'en donnant aux détenteurs du 5 p. 100 de la rente 3 p. 100 sur leur capital nominal réduit des deux tiers, on leur délivrerait un titre parfaitement équivalent. Ainsi un capital de 1,000 fr. du 5 p. 100 serait remplacé par un capital de 333 fr. du 3 p. 100.

Enfin la loi définitive fut promulguée le 1er août 1851. La dette fut divisée en perpétuelle et rachetable; la première, portant intérêt de 3 p. 100, se subdivisa en consolidée formée de la dette 3 p. 100 existante tant intérieure qu'extérieure, et en différée. La dette différée ne devait atteindre le taux de 3 p. 100 qu'au bout de dix-neuf ans, pendant lesquels l'intérêt partant de 1 p. 100 s'accroîtrait par quarts p. 100 tous les deux ans. Cette dette différée comprenait le capital nominal du 5 p. 100 consolidé tant extérieur qu'intérieur, le capital du 4 p. 100 consolidé réduit à ses quatre cinquièmes, et enfin les intérêts capitalisés et préalablement réduits de moitié de ces dettes, échus et non satisfaits au 30 juin 1851.

La partie rachetable (*voy. plus loin*) devait être éteinte au moyen des ressources du domaine de l'État, des 20 p. 100 dont étaient grevés en sa faveur les biens des communes, et enfin de 12 millions de réaux effectifs inscrits annuellement à cette fin au budget à partir du 1er juillet 1851.

L'espace ne nous permettant pas de nous arrêter aux détails d'exécution et aux modifications légères survenues depuis, nous passons immédiatement à l'exposé de l'état de choses actuel.

Le total général de la dette publique, en Espagne, au 1er janvier 1862 s'élève à 14,603,231,950 rx. sur lesquels 12,833,048,331 représentent la valeur nominale de toutes les parties de la dette nouvelle classées selon la loi du 1er août 1851. Le reste de cette somme n'est pas encore classé définitivement dans les catégories établies à cette époque. Les intérêts annuels de cette dette montent à 305,010,597 rx., et on a, en outre, porté au budget général des dépenses de l'État pour l'année 1863 62,726,000 réaux comme fonds d'amortissement. (Le réal vaut 27 centimes.)

Sur le montant total de la dette ci-dessus, 559,631,000 réaux en capital répondent à des travaux publics de toute nature, routes et chemins de fer.

Le capital de toutes les dettes rachetables était de 3,496,021,741 réaux, et comme chaque année on inscrit au budget des sommes destinées à les amortir, on peut espérer qu'elles disparaîtront en plus ou moins de temps; ainsi, par exemple, la dette relative au matériel du Trésor ne demandera que sept ans et trois mois pour être éteinte, même au taux de 98 p. 100. Au 1er décembre 1861 la dette rachetable ne s'élevait plus qu'à 1,103 millions de réaux.

Parmi les autres catégories de la dette espagnole, nous ne mentionnerons que la dette consolidée intérieure et extérieure, 4,818,603,447 réaux, et la dette différée, 4,959,738,394 réaux, au 1er décembre 1861. M. G. BARZANALLANA.

VIII. ARMÉE ET MARINE.

L'armée espagnole compte 70,000 hommes d'infanterie, 13,000 de cavalerie, 3,000 de génie, 14,000 d'artillerie; de plus, 40,000 hommes de réserve (infanterie), 12,000 douaniers, 12,000 gendarmes et 3,000 miliciens aux Canaries. Dans ces chiffres ne sont pas compris les 23 à 24,000 hommes de toute arme qui tiennent garnison à Cuba, les 3,400 hommes de Porto-Rico, les 11,000 hommes des Philippines.

Le recrutement de l'armée a lieu au moyen d'engagements volontaires et de la conscription. Tous les Espagnols doivent le service militaire entre l'âge de 20 et 25 ans. Sont dispensés du service: 1° tous ceux qui n'atteignent pas 1m,56; 2° ceux que la maladie ou tout autre empêchement physique rend impropres au service.

Sont exempts conditionnellement: 1° ceux qui avant l'âge de 19 ans révolus se sont fait porter sur les listes de l'inscription maritime; 2° les charpentiers travaillant dans les arsenaux maritimes; 3° les religieux se destinant à l'enseignement et aux missions des Philippines; 4° les novices des mêmes ordres ayant 6 mois de noviciat; 5° les mineurs d'Almaden, pourvu qu'ils aient déjà au moins 50 jours de travail souterrain; 6° les élèves des écoles spéciales militaires.

Sont exempts de droit: ceux qui soutiennent des parents, des grands-parents ou des frères, ou ceux qui ont sous les drapeaux un frère simple soldat, pourvu toutefois que leur père n'ait pas un autre fils ayant plus de 17 ans.

On peut s'exonérer du service militaire en payant à l'État 8,000 réaux (2,000 fr. environ) ou en présentant un remplaçant que l'on garantit pendant un an pour les cas de désertion et qu'il faut préalablement faire accepter par l'autorité militaire compétente.

L'engagement volontaire fournit également un contingent à l'armée. On n'admet que des hommes de 20 à 30 ans.

Le recrutement s'opère au moyen de l'inscription et du tirage au sort. Une loi fixe tous les ans le chiffre du contingent et de la réserve, ce chiffre a été de 35,000 hommes pour les années 1861 et 1862. Le gouvernement fait la répartition entre les provinces civiles (départements) dont le conseil à son tour fixe le contingent de chaque centre de population. Les listes sont dressées en février, rectifiées en mars et le tirage a lieu en avril. Vers le milieu de mai, les conscrits se rendent au dépôt, établi dans chaque chef-lieu de province, où ils sont revisés par deux médecins, l'un civil, l'autre militaire, en la présence d'un député provincial (membre du conseil général) et du commandant du dépôt. Le ministre de la guerre fixe le contingent des différentes armes, dont les directeurs-généraux font ensuite la distribution entre les corps de ces armes. Lorsque tous les vides sont remplis, les conscrits restants passent dans les bataillons provinciaux ou la réserve, d'où ils sont appelés au fur et à mesure des besoins.

Au bout d'un certain temps, qui ne peut être moindre de 5 ans, les conscrits de l'armée passent dans les bataillons provinciaux.

Le soldat, après 8 ans de service, reçoit, avec son congé, une somme de 2,000 réaux (le réal = 27 centimes).

Le produit des primes de remplacement forme un fonds spécial destiné, par le ministre de la guerre, au paiement des remplaçants et des engagés volontaires.

L'instruction est donnée aux soldats d'infanterie, d'artillerie et de génie, par les officiers des corps; mais les cavaliers doivent passer par les établissements de dressage nouvellement créés. Il y a dans chaque corps des écoles tant pour les soldats que pour les sous-officiers et officiers où ils sont instruits sur leurs devoirs et sur ceux du grade immédiatement supérieur. Dans l'infanterie on admet des *cadets*, auxquels un officier enseigne les connaissances requises pour passer sous-lieutenant. Les places de sous-lieutenant non remplies par les sous-officiers et les cadets, sont réservées aux élèves du collége d'infanterie de Tolède. Ces élèves, reçus à l'âge de 14 ou 15 ans, après examen, restent 3 ans à l'école, puis entrent dans les régiments où ils passent successivement, dans le courant de 6 mois, par tous les rangs inférieurs avant d'être nommés sous-lieutenants. Un collége semblable existe à Valladolid pour la cavalerie; les élèves suivent la même voie pour arriver à être cornettes: il y est joint une école de maréchaux-ferrants et de dresseurs.

L'artillerie a son collége à Ségovie, les élèves (internes comme les précédents) y restent 4 ans, au bout desquels ils deviennent externes de l'école d'application, d'où, après 2 ans, ils sortent lieutenants du corps.

L'école du génie est à Guadalajara. Les aspirants doivent avoir de 16 à 25 ans et passer un examen pour entrer externes, selon leur mérite, soit dans le cours préparatoire, soit dans celui de première année. Après le cours de deuxième année, on fait sous-lieutenants ceux qui ne le sont pas déjà, après 4 ans ils obtiennent le grade de lieutenant de l'arme.

Pour l'école d'état-major, située à Madrid, les conditions sont à peu près les mêmes que pour l'école du génie. Au bout de 4 ans les lieutenants passent dans l'infanterie, puis dans la cavalerie, afin de se familiariser pendant 15 mois avec tous les détails et la comptabilité, enfin pendant 6 mois ils visitent les divers établissements militaires, avant de recevoir leur destination définitive. Il se trouve également, à Madrid, un collége externe pour les aspirants aux emplois de l'administration militaire, les cours durent 4 ans. L'école de tir à la cible, établie au Pardo, est visitée par des détachements composés de 1 capitaine, 1 lieutenant, 2 sergents et 2 caporaux de chaque bataillon de chasseurs et du régiment de discipline de Ceuta.

La *justice* est administrée, pour les soldats, par les conseils de guerre ordinaires, présidés par le chef du corps ou le gouverneur de la place, selon les cas, et composés de 6 membres. La sentence prononcée passe au capitaine-général

qui, assisté de son auditeur, la confirme ou la casse, auquel cas elle arrive au tribunal suprême de l'armée et de la marine. Pour les officiers, le conseil est composé d'officiers généraux, présidé par le capitaine-général assisté de l'auditeur, qui cependant n'y a pas voix délibérative. Le roi (la reine) prononce en dernier ressort, après avis du tribunal suprême. La sentence est exécutoire de plein droit si elle n'emporte perte de l'emploi ou de la vie, néanmoins on la soumet toujours à l'approbation royale.

Les fautes et délits ordinaires sont jugés par le capitaine-général, assisté de son auditeur, puis la cause est présentée à Sa Majesté. Les directeurs-généraux peuvent ordonner l'instruction contre les officiers, puis ils remettent la cause à Sa Majesté, qui prononce après avis du tribunal suprême.

Les hallebardiers, l'artillerie, le génie et l'administration militaire ont des tribunaux spéciaux.

En outre de l'auditeur et du procureur fixés aux chefs-lieux de districts, les gouverneurs militaires ont encore à consulter un assesseur.

Le budget de la guerre s'élève aux chiffres suivants :

Service général de la guerre.	333,700,323 rx.
Garde civile.	46,352,910 »
Dépenses de la garde civile imputée sur le budget du ministère de l'intérieur . .	1,820,000 »
Dépenses des carabiniers afférente au ministère des finances	53,050,651 »
Total	434,923,884 rx.

Voici maintenant le détail du service général :

	Personnel.	Matériel.
Administration centrale . . .	4,668,190	1,022,000
Tribunal supérieur de guerre et marine	2,655,860	80,000
Généraux et brigadiers en activité.	8,885,000	—
Corps d'état-major. Archives.	3,089,280	—
Corps de l'armée	162,896,948	—
États-majors des places et provinces	6,915,310	883,033
Administration de l'armée. .	8,099,900	400,000
Colléges et écoles militaires.	4,045,064	—
Musées militaires.	—	125,886
Chefs et officiers en commission active.	1,533,590	—
Invalides et compagnies fixes	1,749,711	12,000
Subsistances militaires. . . .	—	50,108,008
Ustensiles	—	9,329,340
Équipement.	—	7,105,903
Remonte et harnachement .	—	7,176,364
Hôpitaux.	2,840,580	13,561,615
Transports, courriers, etc.	—	2,000,000
Commissions extraordinaires	—	2,709,700
Matériel de l'armée.	1,078,060	16,345,699
Chefs et officiers en excédant.	6,781,450	—
Établissements disciplinaires	1,214,760	—
Dépenses diverses	—	770,000
Pensions de la croix de Ste-Herménégilde.	1,205,000	—
Recrutement	2,861,670	—
Exercices clos, etc.	—	1,590,493

En ce qui concerne la marine, nous nous bornons à dire que l'inscription maritime s'étend sur plus de 81,000 marins (81,301 en 1860) et que ce personnel doit fournir les équipages à 2 vaisseaux, 10 frégates à hélice avec 830 canons et 6,800 chevaux, 5 corvettes à voiles et 5 à hélice avec 133 canons et 800 chevaux, 8 bricks avec 116 canons, 18 goëlettes à hélice et 12 à voiles avec 60 canons, 18 canonnières, 27 vapeurs à roues et un grand nombre de bâtiments de moindre dimension; en tout 1,291 canons et 18,900 chevaux-vapeur. La dépense du ministère de la marine et des colonies est 125 millions de réaux, soit près de 32 millions de francs. SANCHIZ.

Pour les colonies espagnoles, *voy.* l'article **Colonies**.

IX. RESSOURCES.

Cinquante ans de guerre succédant à deux siècles d'un affaissement inouï semblaient avoir plongé l'Espagne dans un tel abîme de misère qu'elle ne dût jamais s'en relever. L'énergie de ses enfants a démenti toutes les prévisions, et le changement a été si brusque, la renaissance si rapide que l'on s'expose au reproche d'exagération lorsqu'on entreprend d'en faire un tableau exact. D'ailleurs où prendrait-on les éléments de pareille évaluation ? Ce n'est que d'hier que le pays a commencé à s'étudier lui-même, aucun précédent ne le guide, et devant une critique même superficielle, les documents anciens perdent presque toute leur valeur. Ces observations sont nécessaires, afin de faire entendre dans quel sens et jusqu'à quel point il faut attacher foi aux chiffres dont il sera fait usage par la suite; ils ne doivent servir que comme points de comparaison et non comme des données essentiellement exactes.

La péninsule ibérique offre à peu près l'image d'une pyramide dont les côtés à inclinaison diverse, mais généralement assez rapide, soutiennent un plateau central fort étendu et fort élevé. Cette disposition qui donne lieu aux circonstances les plus différentes est encore rehaussée par les montagnes qui s'entre-croisent à toutes les altitudes et dans toutes les directions. Des circonstances, des habitudes infiniment variées qu'elle entraînait, il est résulté le développement de caractères provinciaux excessivement tranchés, tellement qu'il faut bien reconnaître la justesse de l'expression, trop longtemps attribuée au génie sonore et emphatique de la langue, qui proclamait le souverain comme roi des Espagnes. C'est qu'en réalité il s'en est peu fallu que les populations de langue limousine qui occupent le versant de la Méditerranée, n'arrivent à la séparation absolue effectuée sur le versant atlantique, par le Portugal, dont la langue est cependant bien moins éloignée du castillan que le catalan ou le valencien. A l'heure présente même et malgré les excitations incessantes des sentiments libéraux et patriotiques, la loi, commune au reste du pays, ne s'étend point jusqu'aux provinces basques, qui conservent avec ténacité le reste des privilèges échappés à la dernière guerre civile.

La persévérance, l'habileté et surtout la loyauté castillanes sauront mettre à profit l'expérience du passé pour faire disparaître ces différences, comme elles ont su donner au nom espagnol assez d'éclat pour en faire un titre que sont fiers de porter les autres membres de la même famille. Quant aux obstacles, ne réclamant que la science de l'ingénieur, si puissants que soient les moyens mis à la disposition de l'industrie et avec quelque vigueur qu'on les ait employés, il ne faut pas s'attendre à voir la péninsule réaliser, en quelques années, les progrès achetés par les autres nations au prix de siècles d'efforts constants.

Des 60 millions d'hectares formant la superficie de la péninsule, les cinq sixièmes appartiennent à l'Espagne. Le plateau central, les Castilles en occupent la plus grande partie, 20 millions environ: vaste région sèche coupée çà et là de chaînes, qui s'élèvent peu au-dessus de son niveau et dont les eaux, coulant dans des ravines encaissées, ne se prêtent à l'agriculture et au commerce, que bien au delà de ses limites. Les céréales, le blé surtout, y forment la principale richesse, richesse longtemps sans valeur, mais qui depuis l'ouverture du canal de Castille, a trouvé son débouché et fondé la fortune du port, inconnu auparavant, de Santander.

On pourrait presque lui attribuer la totalité des 66 millions d'hectolitres auxquels le gouvernement évalue la production nationale. Les divisions les plus extrêmes, la Rioja et la Manche fournissent de plus, en quantité, des vins de table très-généreux. Les montagnes qui l'entourent partagent également, avec les autres régions, les 10 ou 11 millions d'hectares de forêts, propriété exclusive de l'État, des communes et des établissements publics. Une large bande qui la traverse diagonalement relie les pâturages alpestres de Soria aux plaines brûlantes de l'Estramadure, refuge alternatif de troupeaux transhumants, qui comprennent la presque totalité des 18 millions de bêtes à laine comptées par la statistique. L'Estramadure offre encore, dans ses immenses forêts de chênes verts, la nourriture à un nombre considérable de porcs.

Les 30 millions d'hectares restant se divisent de façon à peu près égale entre les trois faces de la pyramide ibérique retenues par l'Espagne.

Au nord, du point où les monts Cantabres se séparent des Pyrénées jusqu'à celui où ils s'épanouissent dans toutes les directions avant de s'abîmer dans l'Océan, une suite de vallées étroites, ombreuses, rafraîchies par la brise de mer et des pluies abondantes, offrent aux yeux le spectacle enchanteur des forêts et des prairies septentrionales sous un soleil ardent. On y recueille du maïs et des châtaignes, on y boit du vin et du cidre, et l'oranger et le citronnier se montrent jusque près du cap Finisterre. C'est par excellence un pays d'élevage, auquel jusqu'ici on a appliqué le système de culture qui lui convient le moins.

L'Andalousie, à l'autre extrémité, séparée de l'Afrique par un étroit bras de mer, étendue au pied de montagnes qui lui prodiguent les eaux de leurs neiges éternelles, participe des qualités les plus opposées des deux régions précédentes, qu'elle pousse même à un degré plus élevé. La nature a tout fait pour elle, mais il semble que ce soit justement pour cela que les hommes l'ont abandonnée. Des troupeaux à moitié sauvages parcourent seuls les vastes savanes brûlées que peu de travail convertirait en un jardin délicieux. Et pourtant il ne serait nullement besoin de sortir de la province pour chercher les modèles à suivre. Il suffirait de laisser derrière soi la vallée du Guadalquivir, si facile à ses habitants, et de gagner les montagnes où l'homme trouve, il paraît, avec les obstacles la force de les vaincre. La splendide *vega* [1] de Grenade, les olivaies de Jaen, les vignes et les champs de canne à sucre de Malaga diraient tout ce qu'on peut attendre d'une terre ainsi privilégiée. Les céréales, l'huile, des vins plus généreux que ceux de la Castille, des bestiaux aussi beaux que ceux de la Galice, des chevaux d'une réputation universelle, tout ce qui se trouve épars dans les autres pays se trouverait réuni dans cette magnifique province.

Placées dans des conditions bien moins favorables, les provinces de langue limousine reprennent l'avantage par l'ardeur au travail et la vive intelligence de leurs habitants. Murciens, Valenciens, Catalans, luttent depuis des siècles contre l'aridité du sol qui leur est échu en partage et ils sont parvenus à en tirer des merveilles comme les *huertas* de Murcie, de Valence et des bords de l'Èbre. Certes, il reste encore à faire, on ne peut croire que les déserts pierreux qui grandissent à mesure qu'on marche vers les Pyrénées, soient destinés à une stérilité perpétuelle, mais le pas le plus difficile est franchi et, la paix aidant, l'homme saura décupler, centupler même les énormes ressources qu'il a déjà su y créer. Outre les céréales, le vin et l'huile, la soie et le riz forment pour cette région des articles importants de production.

Ajoutons pour la singularité du fait les dattes données par la forêt de palmiers d'Elche, cette petite oasis africaine, placée aux portes d'Alicante.

Nous nous sommes arrêté particulièrement sur ce qui touche à l'agriculture, parce qu'elle est la branche d'activité la plus importante en Espagne, où l'on est fondé à croire que, sur 100 habitants, 75 travaillent à la terre. Nous terminerons par quelques chiffres empruntés aux sources les plus dignes de foi.

Disons avant tout que l'étendue cultivée comprend 1,150,200 hectares de terres irriguées et 25,393,637 hectares de terres non irriguées. Les provinces basques et la Navarre refusant tout renseignement, il résulte de ces chiffres et de ceux que l'on peut attribuer à l'ensemble des terrains boisés, qu'il reste encore près de 10,000,000 hectares, sur lesquels l'industrie humaine ne s'est pas encore exercée.

1. *Vega* et *Huerta* désignent des terrains irrigués où les récoltes se succèdent sans interruption.

Voici le nombre des animaux domestiques (année 1861) : bêtes à cornes, 1,689,148 ; chevaux, 382,009 ; mulets, 665,472 ; ânes, 750,007.

Récolte annuelle de vin : 1,532,550 hectolitres ; de l'huile : 1,500,000 hectolitres et au delà.

Il serait difficile de juger d'après cela des ressources du pays : les denrées agricoles exigent des communications aisées, qui réduisent le plus possible les frais de transport, et c'est ce qui fait défaut. Les chemins de fer ont fait des progrès merveilleux, ils ont atteint, dès maintenant, environ 4,000 kilomètres de développement ; malheureusement ils ne sont pas accompagnés d'un réseau de routes qui leur corresponde et répartisse plus également l'activité concentrée sur quelques lignes. On ne trouve encore que les longueurs suivantes :

Routes de 1re classe	9,097	kilomètres.
— de 2e classe	1,550	»
— de 3e classe	629	»
	11,276	»

Le gouvernement, par l'impulsion toujours croissante donnée aux travaux publics, espère tripler cette longueur en dix ou douze ans.

En somme, si l'on songe à la transformation opérée par les chemins de fer en France qui, au commencement du siècle, était sillonnée par plus de 30,000 kilomètres de grandes routes, on pourra s'imaginer celle qui est réservée à l'Espagne dans la situation où nous venons de la présenter.

Après l'agriculture, les mines attirent plus particulièrement l'attention du peuple espagnol. Le tableau ci-dessous montrera les progrès réalisés depuis quatre-vingts ans.

	En 1780.	En 1860.
Cuivre . . .	15,000 kilog.	2,704,700 kilog.
Zinc	12,500 »	1,853,000 »
Mercure . .	900,000 »	903,726 »
Plomb . . .	1,600,000 »	82,498,000 »
Argent . . .	—	1,420,124 marcs.
Fer	9,000,000 »	41,137,800 kilog.
Houille. . .	—	3,217,734 q. m.

Pour ces deux derniers articles il est bon d'observer qu'en 1858 l'importation a été de 65,872,000 kilogr. de fer et de 217,000,000 kilogr. de houille.

On reconnaît là l'influence des grandes entreprises auxquelles les années précédentes avaient donné naissance.

Afin de rendre plus vraie l'esquisse que l'on vient de tracer, il conviendrait de tenir compte de mille travaux plus humbles, chemins de fer américains comme celui de Gandia, canaux d'irrigation, comme celui d'Urgel, etc., fruits de l'initiative individuelle poussés avec intelligence et dévouement sur la face entière du pays et qui, pour ne pas figurer dans les comptes rendus des ministères, n'en ont que plus d'importance. On se convaincrait alors que la même énergie et la même hardiesse qui au seizième siècle poussaient chaque Espagnol à mettre sa pique en Flandre ou à fonder des royaumes en Amérique, tournées maintenant vers les ressources du sol natal, en sauront faire jaillir les mêmes prodiges.

L'industrie ne présente pas un aspect aussi flatteur ; hors la Catalogne dont les produits laissent encore à désirer, il n'est que peu de provinces qui aient essayé de se passer des importations étrangères en tout genre. Le bon sens national, chaque jour plus éclairé, ne se plaint pas de la part qui lui est échue et s'arrange fort bien de recevoir en échange de ses matières premières ce que les autres ont eu tant de peine à fabriquer.

En revanche le commerce prend un grand essor ; l'année 1843 avait fourni pour les importations et exportations réunies une somme de 204,494,160 francs ; cette valeur pour l'année 1860 a été de 471,191,805 francs, tandis que le mouvement maritime était aux époques correspondantes de 9,828 vaisseaux, jaugeant 1,050,448 tonnes de 100 kilogr. et de 19,224 vaisseaux, jaugeant 2,526,508 tonnes de 100 kilogr., en 1858 il s'est même élevé à 23,238 vaisseaux, jaugeant 3,031,534 tonnes de 100 kilogr.

Les principales exportations de l'Espagne sont le vin pour 80 à 85 millions de francs ; les métaux, 38 millions ; les fruits secs, 26 millions ; les laines, l'argent, le liége, les huiles, du bétail, du safran, de l'eau-de-vie, de la soie grége et autres produits agricoles. Les importations consistent en sucre, pour 28 à 30 millions de francs ; en morue, pour 12 à 13 millions ; en coton (1860) pour 33 millions de francs, en tissus de laine, de coton, de soie, en fer, machines et autres produits fabriqués.

Parmi les pays avec lesquels les affaires sont les plus multipliées, nous citerons l'Angleterre (175 millions à l'importation et à l'exportation réunies), la France (155 à 160 millions), les États-Unis (65 à 70 millions), l'île de Cuba (95 à 100 millions), le Brésil (45 millions), la Belgique (16 à 18 millions), Gibraltar (22 à 23 millions). Du reste, presque tous les États figurent sur le tableau du commerce extérieur du royaume d'Espagne. LESAGE.

ESPÈCE HUMAINE. *Voy.* **Races** et **Unités.**

ESPION. Il y a l'espion en temps de paix et l'espion en temps de guerre.

L'espion en temps de paix se subdivise lui-même en espion intérieur (*voy.* **Mouchard**), surveillant et dénonçant ses propres concitoyens au profit du gouvernement, et en espion international remplissant un office analogue au profit des gouvernements étrangers.

« Faut-il des espions dans la monarchie ? se demande Montesquieu[1]. Ce n'est pas la pratique ordinaire des bons princes. Quand un homme est fidèle aux lois, il a satisfait à ce qu'il doit au prince. Il faut au moins qu'il ait sa maison pour asile et le reste de sa conduite en sûreté. L'espionnage serait peut-être tolérable, s'il pouvait être exercé par d'honnêtes gens ; mais l'infamie nécessaire de la personne peut faire juger de l'infamie de la chose. »

L'espion international, en temps de paix, ne

1. Liv. XII, chap. XXIII.

court pas de risques, à moins qu'il n'use de moyens défendus par la loi, comme la corruption des fonctionnaires publics, pour se procurer ses renseignements, ou encore qu'il n'arrive à tomber sous le coup de l'article 76 du Code pénal ou de l'article 2 de la loi du 25 février 1858 sur la sûreté générale. « Est puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, dit cette dernière loi, et d'une amende de 100 fr. à 2,000 fr. tout individu qui, dans le but de troubler la paix publique ou d'exciter à la haine et au mépris du gouvernement de l'Empereur, a pratiqué des manœuvres ou entretenu des intelligences, soit à l'intérieur, soit à l'étranger. » (Art. 2.) (*Voy.* **Intelligences.**)

L'article 76 du Code pénal porte : « Quiconque aura pratiqué des machinations ou entretenu des intelligences avec les puissances étrangères ou leurs agents pour les engager à commettre des hostilités ou à entreprendre la guerre contre la France ou pour leur en procurer les moyens, sera puni de mort. Cette disposition aura lieu dans le cas même où lesdites machinations ou intelligences n'auraient pas été suivies d'hostilité. »

Enfin, la loi frappe encore « tout étranger surpris à lever les plans des camps, quartiers, cantonnements, fortifications, arsenaux, magasins, manufactures, usines, rivières, canaux et en général de tout ce qui tient à la défense et à la conservation du territoire et à ses communications. » (Code des délits et des peines, du 21 brumaire an V, art. 2. Rép. du *Journal du Palais*, v° Espion, n° 2.)

Voilà la situation et les dangers de l'espion international en temps de paix.

Le rôle de l'espion international en temps de guerre a soulevé diverses questions.

Tout le monde paraît d'accord sur ce point qu'il peut être puni de mort, et la loi française est formelle à son égard. Il sera jugé par une commission militaire ou un conseil de guerre, s'il appartient à l'armée ennemie ou si c'est un militaire soudoyé et trahissant sa propre armée. Si c'est un citoyen qui est accusé de s'être laissé corrompre par l'or étranger et de pratiquer l'espionnage contre les armées de son pays, il ne pourra être jugé que par les juridictions ordinaires qui sont la garantie de tout citoyen, c'est-à-dire par la cour d'assises.

Telle est la jurisprudence à laquelle la Cour de cassation est revenue depuis 1831, sur l'initiative libérale de M. le procureur général Dupin.

Tout ennemi allant à la découverte et tâchant de surprendre le secret des préparatifs des moyens de défense ou des mouvements de l'ennemi, n'est pas un espion.

« On ne peut traiter d'espion, établit Martens[1], que celui qui, sous les dehors d'ami ou de neutre, tâche de prendre des renseignements ou de favoriser une correspondance nuisible à l'intérêt de l'armée, de la place, etc., et non pas l'officier ennemi qui paraît dans son uniforme. »

1. Liv. VIII, chap. IV.

M. Pinheiro Ferreira, dans son commentaire sur Vattel, fait ici une remarque fort juste[1] : « Il règne, dit-il, sur les espions une confusion qu'il importe de signaler. L'homme qui, sans abuser de l'hospitalité ni de la confiance, cherche à informer son gouvernement de tout ce qui peut l'intéresser dans le pays ennemi, ne saurait être confondu avec celui qui, en retour des bons procédés qu'on a envers lui, nuit au pays même qui lui prodigue ses bienfaits. » Le second est seul le véritable espion, celui que la loi punit de mort.

Vattel pose le principe suivant : « Après avoir constaté qu'un « homme d'honneur » ne fait point le métier d'espion..., et le juge indigne de lui, parce que ce métier ne peut guère s'exercer sans quelque espèce de trahison », il ajoute : « Le souverain n'est donc pas en droit d'exiger un pareil service de ses sujets, *si ce n'est peut-être dans quelque cas singulier et de la plus grande importance.* »

« Peut-on, s'écrie M. Pinheiro Ferreira, avouer quelque chose de plus contraire au principe de la morale et au simple bon sens? Comment l'auteur a-t-il pu concevoir chez les rois le droit de commander à leurs sujets des actes immoraux! »

Les lois de la guerre autorisent-elles à corrompre un officier ou un sujet de l'ennemi pour en obtenir des renseignements?

Oui, d'après Vattel et Martens.

Non, d'après Pinheiro Ferreira.

Est-ce honnête?

« Non, sans doute », répond Vattel.

C'est « immoral », ajoute Pinheiro Ferreira.

Terminons par une réflexion et un fait. La réflexion, c'est qu'il est toujours impossible d'avoir confiance au rapport d'un espion. Le fait qui a été constaté, c'est qu'il est heureux, pour les généraux, qu'ils aient su se défendre de cette confiance; ils en auraient été trop souvent victimes et n'y auraient trouvé que des occasions de fautes.

Espérons que tous ces motifs feront disparaître du droit des gens cette variété de trahison.

Émile Jay.

ESPRIT PUBLIC. Il n'est pas toujours facile d'établir nettement la différence qui sépare deux synonymes, lorsque ces synonymes ont pour but d'exprimer deux variétés d'une même substance extérieure, ou deux emplois d'une même force matérielle, à plus forte raison lorsqu'ils ont pour but d'exprimer deux phénomènes abstraits, deux variétés d'une même opération de l'esprit, deux applications d'une même force invisible. L'esprit connaît les différences des faits intérieurs qui se passent en lui, distingue leurs plus délicates nuances; mais malgré tous ses efforts, il ne peut constater ces nuances et ces différences que par des synonymes qui les nomment et les expriment plus qu'ils ne les expliquent. Aussi la plupart des hommes n'y regardent-ils pas de si près et ne prennent-ils les synonymes que comme les di-

1. Liv. III, chap. LV, 179.

vers noms d'une seule et même chose, sans songer que l'objet que désignent ces synonymes peut bien être le même par la substance et la nature, mais qu'il n'est certainement pas le même par le mode et les attributs. C'est ce qui est arrivé particulièrement pour les deux mots : *esprit public*, *opinion publique*. On les emploie indifféremment, sans bien regarder si l'application qu'on en fait est la véritable, de manière que c'est une sorte de hasard lorsqu'ils rencontrent leur acception légitime dans le discours. Il y a cependant entre eux une différence notable que nous allons essayer d'établir.

Constatons d'abord ce qu'ils ont de semblable. *Esprit public*, *opinion publique* désignent également une force morale, collective, générale, qui se dégage de chacun des individus qui composent une même société, échappe à l'empire de leurs passions, de leurs préjugés, de leurs intérêts, se rend indépendante et s'impose à ceux mêmes dont elle est sortie. Ces deux mots expriment ce qu'il y a de plus désintéressé et de plus général dans chacun de nous, ce qui établit entre les hommes le véritable lien social. Là s'arrête leur ressemblance.

Leurs différences sont nombreuses, et pour les exprimer sommairement et d'une manière qui les rende aisément saisissables, je dirai : l'*esprit public* ou l'*esprit général* est la conscience d'une société, l'*opinion publique* n'est que sa voix.

L'*opinion publique* est variable, sujette à l'erreur, prompte à la passion, et partage jusqu'à un certain point les préjugés et les intérêts des divers individus dont elle émane. Son désintéressement n'est jamais absolu ni complet. Elle n'est jamais si bien dégagée des influences individuelles qu'on ne puisse sentir qu'elle est une force formée par aggrégation et retrouver les diverses parties dont se compose ce tout collectif. Elle admet, comme les intérêts et les passions, des groupes, des partis, des coteries. Elle n'est jamais unanime et accepte les interprétations les plus diverses d'un même événement ou d'un même acte. Son caractère, c'est de juger les faits successivement et isolément, au jour le jour, empiriquement, à mesure qu'ils se déroulent devant elle, au lieu de les juger dans leurs relations avec les événements du passé et les événements possibles de l'avenir. Aussi est-elle à la fois prompte à s'indigner et prompte à se calmer, selon que le fait du lendemain dément ou contredit celui de la veille. Elle ne manque donc ni de générosité, ni de chaleur, mais elle manque essentiellement d'impartialité et de lumière.

L'*esprit public* ne connaît ni ces variations, ni ces intempérances, ni ces mélanges de préjugés et de désintéressement. Il est la conscience même d'une nation, et se compose des manières de voir invariables de cette nation sur la justice, l'humanité, l'intérêt collectif. Il est la partie tout à fait désintéressée de chacun de nous, celle sur laquelle nous n'avons aucun empire, sur laquelle nous pouvons nous attribuer le moins de droits, car elle n'est pas notre œuvre, elle résulte de la constitution même du caractère national. Nos pères nous ont légué cet ensemble de manières de voir qui constitue l'esprit public, comme ils nous ont légué leurs organes, la forme de leur crâne et la nature de leur tempérament. L'esprit public est donc indépendant de nous-mêmes, aussi ne redoute-t-il ni les réactions de la mode, ni les changements de régime politique. A quelques différences près, il reste à chaque époque ce qu'il a été dès l'origine, doublement immuable et par les grandes lois morales qui protégent l'existence des principes éternels de justice et d'humanité, et par les lois qui protégent la perpétuité des nations, des races, des familles et qui assurent aux descendants l'héritage moral des ancêtres, comme elles lui assurent l'héritage physiologique du tempérament et de la chair.

Les formes politiques se succèdent, les mœurs s'épurent, se raffinent, ou même se dépravent, la manière de voir générale d'une société sur tous les grands sujets qui intéressent son existence ne change guère. L'esprit public en France ou en Angleterre est aujourd'hui ce qu'il était à l'origine de ces sociétés. En France, par exemple, on peut dire qu'il se compose d'amour de l'égalité et de susceptibilité d'honneur. Nos gouvernements peuvent tout se permettre, sauf ce qui pourrait atteindre l'égalité et l'honneur national. La formule la plus exacte de cet esprit public, celle qui donne la clef de ses exigences, de ses colères ou de ses défaillances, pourrait être exprimée ainsi : La société existe pour l'intérêt général de tous ses membres, sans exception, et non pour l'intérêt de quelques-uns ou pour l'intérêt de chacun. On voit les conséquences bonnes et mauvaises d'une telle formule, passée à l'état de croyance, bien mieux, existant à l'état d'instinct. Le sentiment démocratique, la solidarité, la soumission facile à l'intérêt général, même lorsque cet intérêt blesse nos intérêts particuliers, le dévouement religieux et je dirais volontiers affectueux à la patrie commune, la tendance à généraliser et à idéaliser toutes les causes, même les plus vulgaires, voilà les conséquences heureuses de cet esprit public ; la facilité à accepter trop docilement la maxime détestable que la fin justifie les moyens et à croire que ce qui est le malheur de quelques-uns ne saurait être injustice, si l'intérêt général ne s'en ressent pas, l'acceptation sans contrôle d'un mot d'ordre donné ou d'une impulsion reçue, l'absence de respect pour les droits des minorités et des individus, voilà les conséquences malheureuses de ce même esprit public. Ce n'est pas cependant que la France repousse le droit de l'individu, mais elle ne l'admet qu'après l'intérêt général. La société existe pour tous d'abord, pour chacun ensuite, si c'est possible. En Angleterre, la formule de l'esprit public serait toute contraire. Selon l'Anglais, la société existe pour chacun de ses membres d'abord, et c'est du libre exercice des droits individuels de chacun que se forme l'intérêt collectif. Le respect du droit de chacun y fait la protection du droit

de tous, la parole de chacun y devient l'organe des intérêts de tous, et l'individu par sa libre expansion se transforme en une sorte de propriété collective, comme ces choses dont nous avons un certain usage sans qu'elles nous appartiennent et sans que le propriétaire puisse nous en interdire la jouissance. L'Anglais pense que, plus l'individu peut se développer en liberté, et plus il devient une propriété sociale, car la société profite de tout ce qu'il crée par son travail et son intelligence. L'esprit public anglais n'admet pas cette mutilation, que l'esprit public français réclamerait au contraire volontiers, de l'individu. (*Voy.* **Individualisme.**)

C'est pour les besoins de la clarté que nous exprimons par une formule sommaire la nature de l'esprit public, mais il ne faudrait pas croire qu'il est aussi général et aussi simple que nous le disons. L'esprit public d'une nation a des complications infinies et des nuances de la plus extrême délicatesse. Il a des applications aussi nombreuses et aussi diverses que les matières qui intéressent une société, et il s'y rencontre des contradictions qui sont très-difficilement conciliables, mais dont il n'est pas permis de ne pas tenir compte. Ainsi en France, par exemple, l'esprit public a toujours été très-soumis à l'Église et toujours opposé cependant au gouvernement du clergé. Que la France soupçonne qu'elle pourrait tomber sous la domination du pouvoir ecclésiastique, et aussitôt on verra se former des tempêtes incomparables; qu'il se trouve d'autre part un gouvernement qui ait la malencontreuse idée de menacer la religion nationale, et il sera bientôt puni par la froideur, le retrait d'affection, l'indignation sourde et le mépris de la nation; nous pourrions multiplier les exemples; celui-là nous suffira pour constater l'existence de ces contradictions.

Mais quelles que soient ses contradictions et la diversité des formes qu'il revête, l'esprit public est ce qu'il y a dans une nation de plus moral. C'est par lui que les sociétés se fondent, c'est par lui qu'elles se conservent, qu'elles se vengent et se régénèrent. Il n'est ni conservateur, ni révolutionnaire, et cependant il est le gardien le plus austère des traditions et le seul ennemi redoutable des mauvais gouvernements. Les traditions nécessaires d'une société sont-elles menacées, l'esprit public s'alarme aussitôt et se porte à leur secours; cette société est-elle menée sur le bord de sa ruine par un mauvais gouvernement, l'esprit public la sauve et la venge, en renversant ce gouvernement. Voilà ce qu'est l'esprit public pour la société en général. Pour chacun de nous en particulier, il est la lumière qui nous fait apercevoir ce qui est bon et vrai dans l'ordre politique et social en dehors de nos intérêts et de nos passions, il est la force qui nous porte à sacrifier ces intérêts et ces passions, ou à nous résigner à leur sacrifice, le sentiment qui nous entraîne à balbutier dans notre humble sphère et avec nos humbles moyens d'expression les sublimes paroles de l'empereur Marc-Aurèle: « O monde, je veux ce que tu veux, » et qui nous fait appliquer la règle de conduite formulée par Descartes: « Changer ses désirs plutôt que l'ordre du monde. »

La différence la plus considérable qu'il y ait entre l'esprit public et l'opinion publique, c'est que l'opinion publique est toujours active et loquace en tout temps, tandis que l'esprit public est presque toujours silencieux et calme. Il ne parle qu'à son heure et n'agit qu'à des intervalles très-éloignés les uns des autres; mais alors ses paroles ont un retentissement immense et ses mouvements ont des conséquences incalculables. L'opinion publique laisse presque toujours les citoyens d'un même pays partagés, même lorsqu'elle est ardente à l'excès et que les questions qu'elle agite sont d'un intérêt majeur: les mouvements de l'esprit public entraînent au contraire l'unanimité des citoyens. Tel fut, par exemple, le grand mouvement qui, à la fin du seizième siècle, porta Henri IV sur le trône de France et le fit triompher d'obstacles en apparence insurmontables; tel fut le mouvement incomparable par son unanimité, sa générosité et sa hardiesse, qui entraîna la France en 1789 et la poussa tout entière à réclamer de ses gouvernants un nouvel avenir.

Il y a des mouvements de l'opinion publique qui sont très-près de ressembler à des mouvements de l'esprit public, et quelquefois les contemporains peuvent s'y tromper, mais la nature des choses avec laquelle on ne peut jouer, ne s'y trompe pas, elle; aussi ces mouvements n'ont-ils jamais les mêmes résultats que ceux de l'esprit public. Les mouvements de l'opinion publique, même lorsqu'elle touche de très-près à la vérité, n'aboutissent souvent qu'à des agitations; les mouvements de l'esprit public, au contraire, sont toujours, dans un sens ou dans un autre, des révolutions. Je prends un exemple pour éclairer ma pensée. Dans les dernières années du règne du roi Charles II d'Angleterre, on agita la question de savoir si le duc d'York, depuis Jacques II, pouvait légalement succéder à son frère. Les Whigs craignaient les inclinations papistes de l'héritier de la couronne, et l'expérience prouva que leurs craintes étaient fondées. Était-il prudent de confier à un prince ennemi de l'Église établie et de la religion protestante, les intérêts de cette Église et de cette religion? L'opinion publique, violemment émue pendant plusieurs années, alla jusqu'aux limites d'une révolution. Mais là s'arrêta sa puissance. Ses appréhensions étaient légitimes, le droit qu'elle s'arrogeait en vertu de ces mêmes appréhensions, ne l'était pas. L'agitation du *bill d'exclusion* fut aussi violente que possible, mais ne fut, malgré tout, qu'une agitation, et ne pouvait être autre chose. Les périls dont on entretenait la nation n'étaient qu'une menace, et n'étaient pas encore un fait. Ce qu'on lui faisait entrevoir, pouvait arriver ou ne pas arriver. Mais lorsque, quelques années après, ce même Jacques II, dont le droit avait triomphé des craintes les plus légitimes et les mieux fondées, les eut amplement justifiées par ses actes, il rencontra un mouvement

d'une si accablante unanimité, qu'il ne lui resta aucun moyen de résistance. Il avait triomphé des complots les mieux ourdis et les plus redoutables, il ne put triompher de la désertion générale et de la désapprobation passive de toute la nation. Dans le premier cas, il n'avait eu affaire qu'à l'*opinion publique*, dans le second cas, il avait rencontré devant lui l'*esprit public*.

De ces différences entre l'opinion publique et l'esprit public, on peut tirer la règle de conduite qui doit diriger les gouvernements selon qu'ils ont affaire à l'une ou à l'autre de ces deux forces. Chaque fois qu'une question s'élève dans une nation, le premier devoir du gouvernement qui est chargé de lui donner une réponse, est de rechercher impartialement et avec toute la candeur dont les gouvernements sont susceptibles si cette question intéresse l'opinion publique ou l'esprit public. Si elle n'intéresse que l'opinion publique, il lui sera permis d'attermoyer ou même de résister énergiquement selon que ses lumières lui auront démontré qu'on doit ou qu'on ne doit pas lui donner satisfaction. L'opinion publique étant, en effet, sujette à l'erreur, aussi bien que les gouvernements, il est très-excusable de ne pas lui céder, et même il est souvent patriotique de lui résister à outrance et de braver l'impopularité que cette résistance ne manque jamais de faire naître. Il y a des cas où résister à l'opinion publique est une manière glorieuse de servir l'esprit public. Mais il est au contraire souverainement illégitime de résister à l'esprit public. Ce qu'il veut, ce qu'il demande, est ce que veut et ce que demande la nation. Le difficile pour les gouvernements est de distinguer la pensée véritable de cet esprit qui, ainsi que nous l'avons dit, est moins loquace que l'opinion, se tait volontiers ou s'exprime d'une manière sourde et grondeuse qui est parfois peu intelligible pour les oreilles d'hommes vulgaires. C'est à cette tâche que réussissent admirablement les grands hommes d'État et les grands souverains, et c'est pour cette raison aussi qu'il est très-rare qu'une révolution n'ait pas un grand homme pour l'ouvrir et pour la fermer. Au milieu des mille clameurs discordantes de l'opinion, de l'antagonisme des idées et des systèmes, de la confusion des partis, le grand homme d'État démêle la voix véritable de la nation, se fait son organe et donne satisfaction à ses exigences. Il précipite ou arrête les événements sans hésitation, sans fausse prudence, sans souci de passer pour un anarchiste ou un oppresseur, car il sait que les exigences des nations, lorsqu'elles se prononcent énergiquement, sont toujours justes et participent de l'infaillibilité de la conscience. Il trouve la justification de sa conduite dans la légitimité de ces intérêts nationaux qu'il sert et ne sent aucunement le besoin de plaider sa cause devant le tribunal incertain et variable de l'opinion.

Une dernière question reste à poser, la plus difficile et la plus obscure de toutes. Cet esprit public, nous dira-t-on, quelque moral qu'il soit, a cependant, selon vous, un caractère quasi fatal, comme l'existence même de la nation. Il a de longs moments de torpeur et de sommeil suivis de brusques réveils, il a des siècles d'indulgence passive qui ressemblent à de l'indifférence, et des années de colère orageuse. Est-ce qu'il ne serait pas possible de régulariser par une bonne hygiène politique cet état de choses, de manière à rendre ces intermittences moins fâcheuses, à abréger ces longs sommeils et à rendre ces réveils moins menaçants? D'autre part, vos définitions ne vont à rien moins qu'à faire pour ainsi dire de l'esprit public le tempérament politique de la nation. Mais ce tempérament est-il aussi invariable que le tempérament physique? C'est une question controversée en médecine que de savoir si on ne pourrait, en s'y prenant à temps, changer presque entièrement le tempérament d'un individu, et l'expérience prouve chaque jour, en tout cas, que s'il ne peut être changé radicalement, il peut au moins être modifié heureusement.

Oui, ce tempérament politique peut être régularisé et modifié. Le meilleur moyen de faire de l'esprit public une force régulière, agissant d'une manière continue, et non plus par accès de fièvre, c'est de rendre les nations de plus en plus maîtresses d'elles-mêmes et de leurs destinées. L'esprit public, n'étant que la conscience même d'une nation, parcourt nécessairement tous les États que traverse cette nation; il est rudimentaire et instinctif à l'aurore de la société, somnolent et timide dans la période mixte qui sépare la civilisation de l'état primitif, fiévreux et intermittent dans les États de civilisation où les citoyens ne s'appartiennent pas encore, et sont soumis à la garde et à la tutelle de leurs gouvernements. De même qu'un pupille docile n'élève la voix et ne proteste que lorsqu'il a longtemps patienté et qu'il voit enfin ses intérêts injustement lésés, les nations qui ne s'appartiennent pas encore ne savent se faire entendre que lorsque leurs besoins sont trop pressants ou les injustices qu'elles supportent trop criantes. Mais à mesure qu'elles sont plus maîtresses d'elles-mêmes, l'esprit public s'élargit et se transforme: il ne leur servait qu'à protester et à réclamer, il leur sert maintenant à vouloir, à ordonner et à diriger leur conduite. Il n'est plus intermittent ni fiévreux, ses mouvements sont réguliers, sa voix se fait entendre chaque jour, et il arrive enfin un moment heureux où cet esprit public se confond avec l'opinion publique et ne fait avec elle qu'une seule et même chose, si bien que la signification précise des deux mots arrive à se perdre, et qu'ils sont pris l'un pour l'autre dans le commun discours. C'est à ce moment heureux que sont arrivées aujourd'hui la plupart des grandes nations européennes. Les peuples prennent de plus en plus possession d'eux-mêmes, parce qu'ils ont de plus en plus conscience d'eux-mêmes. Ils savent de mieux en mieux ce qu'ils sont, quelle est leur nature d'âme, leur constitution et leur tempérament politique, la destination qui leur

a été spécialement assignée, et ils marchent en conséquence vers leur but d'un pas plus ferme, mieux réglé. L'esprit public articule nettement chacune de ces exigences qui étaient autrefois abandonnées à la divination des gouvernements et des grands hommes d'État, et donne son avis sur toutes les questions, même celles qui sont d'une importance relativement inférieure, tandis qu'autrefois il n'apparaissait que dans les moments décisifs et n'avait d'avis que sur les questions qui étaient pour la nation des questions de vie ou de mort.

Non-seulement l'esprit public ou l'esprit général d'une nation peut se régulariser au point d'arriver à avoir une action permanente et continue sur la vie de la société, mais il peut se modifier au point de gagner des qualités qui lui manquaient à l'origine, ou qui n'étaient en lui qu'à l'état de germe faible et précaire. Un grand souverain, un grand politique, un grand philosophe, arrive subitement, conçoit une grande pensée, accomplit une grande réforme, et inocule ainsi à l'esprit public de nouvelles vertus qu'il n'avait jamais connues. Une fois déposés dans l'âme d'une nation, ces germes n'y meurent plus, ils s'y développent et y grandissent, si bien, qu'un jour on oublie qu'ils n'y ont pas toujours existé, tant ils semblent nécessaires et inhérents à la nature même de l'esprit national. C'est pourquoi les amis de la liberté politique, religieuse, philosophique que nos oscillations de conduite et nos changements de régime jettent parfois dans le pessimisme et le désespoir, doivent bien se garder de dire, comme ils le disent trop souvent, que la France n'est pas et ne sera jamais une nation libérale. Les germes du libéralisme ont, au contraire, existé dans l'esprit public français dès l'origine de la France; bien loin de périr, ils n'ont cessé de croître, si bien qu'on peut dire, malgré les démentis apparents que les faits superficiellement observés semblent donner aux espérances des libéraux, que la France est aujourd'hui plus libérale qu'elle ne l'a jamais été. Sans doute, ces germes de liberté n'ont pas eu la vigoureuse croissance des germes d'égalité, mais l'expérience a prouvé qu'ils étaient indestructibles. Si les amis de la liberté se sont souvent découragés, la France, elle, n'a jamais ressenti leur découragement et n'en a même presque jamais tenu compte. Son esprit libéral est, au contraire, tellement fort qu'il a résisté à la tyrannie des circonstances les plus funestes et les plus contraires. La liberté française, c'est, à proprement parler, l'histoire de ce Jean grain d'orge dont Burns a chanté les résurrections merveilleuses. On le met en terre pour l'étouffer, au printemps il sort verdoyant de sa tombe; on le pile, on le broie, on le noie, il ressuscite dans le corps de l'homme qu'il remplit de sa force et de sa puissance d'allégresse. L'esprit public d'une nation n'est donc pas plus condamné que le tempérament même de l'homme à une immutabilité fatale. S'il est toujours ce qu'il a été dès l'origine, on peut dire qu'il l'est de mieux en mieux : ce qui était latent devient apparent et sensible, ce qui était à l'état de germe arrive à l'état de floraison. Comment donc la liberté pourrait-elle jamais disparaître en France, puisque, après avoir résisté aux chances les plus défavorables et avoir montré ainsi qu'elle était impérissable, elle est devenue l'objet constant des préoccupations publiques. ÉMILE MONTÉGUT.

On vient de lire la définition de l'une des acceptions du mot *esprit public*, celle qui le considère comme synonyme d'*esprit national*, il nous reste à développer la seconde acception dans laquelle l'esprit public est pris comme l'équivalent de l'*amour de la chose publique* uni à l'*entente des intérêts généraux*.

Cet amour et cette entente sont les deux éléments constitutifs du sentiment que nous voudrions caractériser, et leur réunion est indispensable pour le produire ou le conserver. L'amour de la chose publique, lorsqu'il est répandu dans la nation, produit un patriotisme éclairé, disposé à tous les sacrifices, mais nullement à l'abri d'erreurs graves. On l'a vu après 1789. La nation entière voulait ardemment le bien de la France, mais ses aspirations n'ont pas pu prévenir les excès de 1793. Il lui manquait l'entente des intérêts généraux. Nous ne voulons pas dire par là qu'elle était dépourvue de lumières. Malheureusement les lumières ne suffisent pas : ils ne donnent que la théorie, qui, à elle seule, ne rend pas apte à conduire le «vaisseau de l'État». Avec la théorie on dit : «Périssent les colonies plutôt que le principe.»

L'entente des intérêts généraux renferme donc encore l'expérience de la pratique, l'instinct de l'application. On n'égare pas facilement celui qui entend les affaires : il sait distinguer la réalité des apparences, il agit en temps utile et temporise à propos. Mais seule l'entente n'est pas l'esprit public. L'habitude de la vie politique procure ces notions, l'ambitieux bien doué peut les acquérir, mais elles doivent être inspirées par un patriotisme éclairé pour se transformer en esprit public. L'entente des intérêts généraux, dénuée de l'amour de la chose publique, devient un instrument dont on abuse en faveur de passions égoïstes aussi longtemps que possible et à un haut degré ; elle constitue une force qu'il est difficile de vaincre : elle n'est inférieure qu'à la puissance que l'esprit public sait développer.

Sans esprit public, point de société progressive.

Comment peut-on le faire naître?

Puisque nous connaissons les éléments dont il se compose, la réponse semble assez facile : il faut favoriser le développement de ces éléments. L'un d'eux, l'amour de la patrie, est un produit spontané de notre civilisation ; nous n'avons qu'à «laisser faire». L'autre, l'entente des intérêts généraux, est le fruit de longs efforts, le résultat de toute une série d'expériences, de leçons souvent chèrement payées. C'est en forgeant qu'on devient forgeron, c'est en pratiquant la vie publique qu'on apprend à se conduire conformément à ses exigences.

Mais qu'on ne s'y méprenne pas. Il n'est pas nécessaire d'être *homme politique* ou d'avoir

joué un rôle éminent dans l'État, pour être animé d'esprit public, et l'entente dont nous parlons ne suppose aucunement qu'on ait une solution toute prête pour chaque difficulté que les événements font surgir. L'intérêt général peut supporter, exiger même, qu'on suspende la décision, ou qu'on subordonne ses vues à celles des personnes en lesquelles on a une confiance motivée. Mais ce que le citoyen bien inspiré évitera toujours, c'est d'écouter ses passions. L'esprit public est l'ennemi des passions politiques, ou plutôt il y a incompatibilité absolue entre lui et elles. En effet, l'esprit public est essentiellement libéral et sait se contenir; les passions agissent despotiquement et ne connaissent aucun frein. L'esprit public, bien que tout-puissant lorsqu'il est général, est modéré dans ses demandes; et il ne demande toujours que le strict nécessaire; il est éclairé et plein d'abnégation, tandis que les passions sont aveugles et égoïstes.

L'esprit public représente donc un heureux équilibre entre les droits et les devoirs, et une nation n'arrive pas à en être pénétrée avant d'avoir conquis les uns et d'avoir appris à remplir les autres; en d'autres termes, on n'obtient pas la victoire sans lutter, tant avec les circonstances qu'avec soi-même.

On nous demandera peut-être, si l'esprit public existe quelque part dans toute sa pureté? Ce serait demander si l'idéal est de ce monde. L'homme n'est pas un être purement raisonnable, il est encore passionné, et en France notamment, les passions exercent peut-être une influence disproportionnée. Du moins y a-t-on vu les populations passer d'une grande défiance de soi-même à une extrême confiance, et malheureusement le découragement et l'indifférence paraissent des phases plus fréquentes ou plus durables dans notre vie politique que les ardentes aspirations. Ces alternatives d'action et de réaction ont même répandu dans la société française un certain scepticisme politique qui, nous l'espérons, n'a pas de racines bien profondes. On ne doit pas oublier que si, conformément aux exigences de la nature humaine, nous avons commencé par osciller entre l'extrême despotisme et l'extrême licence, nos oscillations ont ensuite parcouru un espace de plus en plus limité, et bientôt, quand notre expérience politique aura été complétée, nous arriverons, non au repos, mais à la connaissance de notre voie. Le «vaisseau de l'État» ne doit pas pourrir dans le port, mais suivre sa route sur l'océan de la vie; le tangage et le roulis inévitable de la *marche* n'effrayeront que les cœurs faibles, et les cœurs faibles n'ont pas d'esprit public.

Résumons-nous. Dans l'acception que nous lui donnons ici, l'esprit public n'est pas l'esprit général de la nation[1], son génie propre, mais une manière d'être du vrai citoyen, la quintessence des qualités qui le distinguent. Ces qualités avant tout sont:

Le patriotisme, qui ne consiste pas seulement à se faire tuer pour la patrie, mais aussi à bannir de son cœur toute indifférence politique, à se faire une opinion sur les questions du jour et à se ranger sous les bannières de l'un des partis du moment. Nous adoptons sur ce point les vues du sage législateur de l'ancienne Grèce et considérons l'abstention (*voy. ce mot*) comme anti-patriotique, comme contraire à l'esprit public;

L'amour de la liberté *vraie*, celle qui ne s'en réserve pas la jouissance à soi-même ou à ses amis, mais l'accorde aussi à ses adversaires. Cette *égalité* est préférable à celle que Procuste voulait établir. Ne forcez pas les autres de vous ressembler, s'il est leur bon plaisir de se distinguer de vous;

Le respect de la légalité, qui obéit aux lois et tient à ce que tout le monde leur soit soumis, les citoyens comme l'autorité, qui ressent comme une injure personnelle toute injustice subie par son voisin et qui est prêt à en demander le redressement. Nous penchons à classer ici l'amour du *self-government*;

Le sacrifice. On se soumet assez facilement à des privations et on n'hésite pas à verser son sang pour la patrie; mais si l'on offre ses intérêts, on se cramponne à ses passions: le vrai citoyen n'hésitera pas à abandonner ses vues ambitieuses, à effacer ses haines privées, à oublier des rivalités, des jalousies, quand le bien général le demandera.

Ces qualités ne sont pas si rares que certains pessimistes le prétendent, et si les citoyens d'élite ne forment qu'une minorité, qu'est-ce qui vous empêche, vous qui lisez ces lignes, de vous joindre à eux et de leur procurer la majorité?

MAURICE BLOCK.

ÉTAT. I. ***But et objet de l'État. Règles et limites de son intervention.*** — L'homme est un être sociable par nature, et l'expérience montre que cet attribut primitif de l'humanité ne fait que recevoir du temps de nouveaux accroissements. La sociabilité qui unissait à peine quelques familles s'est successivement étendue jusqu'à former de grands corps de nation, et l'idée de la famille humaine tend à s'élever de plus en plus sur les débris des haines farouches de race à race, de peuple à peuple. Avec le temps aussi chaque société prise à part s'est compliquée d'une multitude

1. Montesquieu dit (livre XIX, ch. IV): «Plusieurs choses gouvernent les hommes, le climat, la religion, les lois, les maximes du gouvernement, les exemples des choses passées, les mœurs, les manières; d'où il se forme un esprit général qui en résulte. — A mesure que, dans chaque nation, une de ces causes agit avec plus de force, les autres lui cèdent d'autant....»

Et dans le chapitre suivant: «....C'est au législateur à suivre l'esprit de la nation, lorsqu'il n'est pas contraire aux principes du gouvernement; car nous ne faisons rien de mieux que ce que nous faisons librement et en suivant notre génie naturel. — Qu'on donne un esprit de pédanterie à une nation naturellement gaie, l'État n'y gagnera rien, ni pour le dedans, ni pour le dehors. Laissons-lui faire les choses frivoles sérieusement, et gaiement les choses sérieuses.»

On voit que, si Montesquieu était en avance sur son siècle, il ne l'était pas assez pour ne pas en porter le cachet.

de relations. Et pourtant, quoique naturelle et fondée sur ce qu'il y a de plus impérieux dans nos sympathies et dans nos besoins, la société ne se maintient pas sans effort. Le lien qui la forme resterait bien faible et bien menacé si un pouvoir protecteur n'était établi au-dessus des volontés individuelles pour en réprimer les écarts, pour défendre les personnes et les droits de chacun contre les attentats de la violence. On peut vouloir que cette autorité revête telle forme plutôt que telle autre, on peut lui attribuer telle ou telle origine historique ou philosophique, mais tous s'accordent à reconnaître qu'elle est indispensable au maintien des sociétés humaines et qu'il n'y a que des créatures parfaitement sages ou des brutes qui puissent se passer de gouvernement.

On comprend toutefois qu'il y a loin de l'autorité purement répressive ou de la direction dont sont investis quelques hommes plus âgés ou plus habiles dans une peuplade ou dans une tribu sauvage à cet organisme compliqué et puissant qu'on appelle l'État dans les nations avancées en civilisation. Lorsque les sociétés sont arrivées à un certain degré de développement matériel et intellectuel, lorsque la culture des terres possédées en commun ou appropriées individuellement et que l'industrie et le commerce ayant déjà réalisé quelques progrès réclament une indispensable sécurité, lorsque la prévoyance inspirée par la guerre défensive ou offensive a donné l'habitude de faire en commun certains préparatifs en vue de communs périls et de communes entreprises, lorsqu'enfin certaines idées, certaines croyances, certains sentiments communs à tous les membres d'une société ont créé l'unité morale de la nation, l'État se développe comme tout le reste. Il prend un caractère plus solide de durée et de permanence. Il étend sa sphère d'action. Il se complète pour ainsi dire par l'adjonction et le jeu régulier de rouages multiples ayant une existence distincte et fonctionnant avec un harmonieux ensemble. Personnification vivante de la patrie, instrument de sa force au dedans et au dehors, auteur et exécuteur de la loi, arbitre suprême des intérêts, protecteur des faibles, juge de la paix et de la guerre, représentant de tout ce qu'il y a de général dans les besoins de la société qui passe en lui avec ses instincts, ses volontés et sa prévoyance, organe à la fois de la raison commune et de la force collective, tel l'État apparaît dans sa puissance et sa majesté, offrant aux respects de la société l'imposante image de tout ce qu'elle-même y a déposé d'excellent et de redoutable.

Supérieur à tous ceux qu'il régit, c'est aux citoyens néanmoins que l'État doit tout ce qu'il est. C'est d'eux qu'il tient sa force et son être. Mais il est absolument nécessaire d'en faire la remarque; ce que la société a mis sous sa garde comme un précieux dépôt ne dépend pas d'elle plus que de lui; ce dépôt sacré, c'est la justice. La justice n'émane pas des individus qui composent la société; elle s'impose à eux comme la règle de leurs actions. Elle n'émane pas davantage de l'État. Vainement quelques publicistes soutiennent-ils que l'État peut tout parce qu'il est au-dessus de tout. Rien n'est moins fondé; ses droits seraient limités par ses devoirs, quand même ils ne le seraient pas par les garanties positives que les droits individuels s'assurent et qui sont écrites dans les lois. L'État aussi a dans la justice sa règle et son frein. Ce qui émane de l'État, c'est la loi. Mais la puissance de faire la loi et de mettre la force à son service n'implique en rien pour l'État le pouvoir illimité et plus que divin (car Dieu lui-même n'a pas ce pouvoir) de faire que l'injuste soit juste et réciproquement selon qu'il lui plaît d'en décider. Les êtres humains sont soumis à des lois morales contre lesquelles l'État n'a pas plus d'action qu'il n'en a contre les lois physiques qui régissent la matière. Tous les despotismes ont cherché des armes dans cette théorie matérialiste de l'État, auteur de tout droit et de toute justice, et ne connaissant d'autre principe que la nécessité ou ce qu'il lui plaît d'appeler de ce nom.

A ce système qui prend pour point de départ avec le philosophe Hobbes et plusieurs autres la légitimité de la force en elle-même comme nécessaire à la conservation sociale, à ce système qui ne reconnaît aux individus aucun droit qui ne leur soit concédé par l'État et qui ne soit une création de la loi, une politique spiritualiste oppose avec l'expérience et la raison elle-même l'existence d'une justice antérieure à toutes les conventions et qui sert de fondement aux lois écrites. Ce n'est point parce qu'il y a des lois que la vie humaine doit être considérée comme sacrée, que la liberté de l'individu est respectable, que la propriété ne saurait être violée sans crime; c'est parce qu'il y a des propriétés, des libertés et des personnes, qu'il y a des lois pour en assurer le respect. La morale préexiste à la politique et à la législation. Sans aucun doute il y a des droits de convention, mais ils ne doivent pas être contraires à la justice. Sans aucun doute encore l'idée du juste manquerait souvent de précision comme de sanction si la législation n'y venait en aide, mais il reste vrai que le juste et l'injuste ne sont pas des combinaisons factices des législateurs, pas plus qu'ils ne sont simplement le fruit chez les individus de l'éducation et des fictions imaginées pour tenir en crainte la conscience crédule des faibles et des puissants. Ce qui fait le caractère redoutable de la loi, c'est qu'elle dispose de la force. Ce qui en fait le caractère sacré, c'est qu'elle relève de la justice. L'utilité sociale n'a et ne doit rien avoir qui contredise cette base de toute légitimité.

On voit par là quel est le rapport que présente l'ordre avec l'idée de l'État. L'ordre, c'est avant tout autre arrangement extérieur et convenu, le respect des libertés individuelles les unes par les autres, ne s'entravant pas, ne s'opprimant pas mutuellement et se concertant en outre pour atteindre aux différents buts de la vie humaine. S'il est vrai que sans autorité il n'y ait point d'ordre du-

rable, il n'est pas moins absurde de croire que l'ordre puisse résulter du pur et simple arbitraire de l'État. Concluons que si l'État sert de garantie à cet ordre naturel, né du respect et de l'entente des personnes humaines dans leurs rapports réciproques, il n'en est pas la cause efficiente. Les formes si variées, les combinaisons si ingénieuses que prennent les intérêts pour se mettre en rapport les uns avec les autres, ne sont point une création de ses mains. On peut même dire que la plupart des puissances qui existent dans l'individu et dans la société se développent à côté de l'État et sous sa surveillance plutôt qu'elles ne sortent de son sein. C'est l'individu, non l'État, qui a une âme, une foi, qui cultive les arts, s'instruit, se propose comme but le perfectionnement et la vertu. C'est la société, non l'État, c'est la société, c'est-à-dire le libre et spontané concours des individus entre eux, qui enfante tant d'associations en vue de la satisfaction des besoins moraux et matériels, en vue du bien, en vue de l'utile, en vue du beau, en vue de l'assistance mutuelle. Quel grossier préjugé, quelle dangereuse erreur de croire que l'État est le générateur de tout ce qu'il y a de bon, de grand, de sage, de fécond dans l'humanité! Malheureusement cette théorie, qui ôte à l'individu toute spontanéité, ne manque pas de disciples. A combien d'hommes l'État apparaît-il comme un père et un précepteur, l'individu comme un enfant et un disciple! Il est bien vrai, sans doute, que l'État s'est souvent fait *per fas et nefas* l'éducateur de l'individu. Le monde a connu l'État théocratique, l'État communiste, l'État juge et arbitre des consciences comme des travaux et des fortunes. Même au sein de nos sociétés libres, il y a dans les devoirs pénibles que nous impose la responsabilité quelque chose qui nous pèse, qui pèse surtout à certaines natures désireuses de s'en décharger sur un pouvoir chargé de tout faire. De plus, bien des personnes trouvent dans les désaccords et dans les luttes qui naissent de la liberté un sujet d'alarme, dans l'unité factice que produit l'action de l'État un charme qui les séduit. Mais que cette disposition à voir dans l'État la source de toute force et à faire de lui un être tout-puissant, vienne du souvenir de certaines époques dans lesquelles l'humanité est à l'état d'enfance et de tutelle, ou qu'elle naisse des penchants les moins nobles qui nous portent à l'inertie et à l'abandon de nous-mêmes, il faut nous en défier comme d'un danger. C'est peut-être aujourd'hui le plus grand danger politique qui nous menace. Il équivaut pour les peuples modernes à la tentation d'abdiquer à la fois la liberté publique et la liberté privée. Les tentatives des réformateurs socialistes n'ont pour la plupart, on le sait, point d'autre sens et d'autre but que celui-là, et on sait aussi combien de faveur elles ont rencontré dans certaines âmes et dans certaines intelligences abusées de la fausse idée que l'État pouvait jouer, à l'égard de l'individu exonéré du soin de sa destinée, le rôle d'une providence.

Rien d'ailleurs n'est plus contraire à la vérité que le principe même qui sert de point de départ aux écoles qui veulent faire de l'État l'organisateur du monde économique, c'est-à-dire, du travail et de l'échange. Ce principe, c'est que si l'État ne s'en mêle pour y mettre de l'ordre, ce monde n'offrira par lui-même que hasard et confusion. Il faut donc appliquer au monde des intérêts ce que nous avons dit du monde moral et de la justice : il a, lui aussi, ses lois naturelles que l'État n'a pas inventées et qu'il ne saurait détruire. Les économistes ont appelé l'attention sur des phénomènes admirables, tels que la fixation des prix. C'est une opération des plus compliquées, quand elle porte par exemple, comme cela arrive presque toujours, sur un produit ayant passé peut-être par cent mains et trente métiers, avant d'arriver à leur dernière forme. C'est une opération que la concurrence des vendeurs et des acheteurs tenant compte des frais de production et des circonstances du marché peut seule arriver à faire, non sans peine, mais qu'elle fait naturellement, et avec une précision étonnante dont une autorité quelconque n'approcherait jamais! La répartition qui a lieu chaque jour des diverses denrées entre les mains d'une masse de consommateurs, celle qui se fait des capitaux, des intelligences et des bras dans les différentes branches de la production et dans tous les services que la société réclame pour la satisfaction de besoins extrêmement multipliés, et qui le deviennent de plus en plus, cette répartition si merveilleuse par la rapidité, la souplesse, la sûreté avec lesquelles elle s'effectue est encore un de ces faits prodigieux qu'ils ont expliqués par le jeu naturel des intérêts, se mettant en rapport les uns avec les autres. Qu'est-ce que tout cela, sinon de l'ordre, et de l'ordre qui se produit sans aucune intervention, aucune direction d'autorité? Le sens général de la maxime tant incriminée et dont il a été fait abus en effet : *laissez faire, laissez faire*, n'est pas autre que celui-là. Il se résume dans la liberté de l'industrie et du commerce. Il atteste que le jeu naturel des activités intelligentes, que les libres transactions des individus intéressés mettent à la fois plus d'ordre véritable dans l'échange et de fécondité dans le travail que ne le pourraient des règlements et des arrangements émanés du pouvoir. Charger l'État de se substituer dans cette œuvre aux particuliers, c'est, on l'a justement remarqué, mettre à la place de la libre diversité, de l'inépuisable fertilité de l'industrie, la discipline de l'armée et le régime monotone du couvent; c'est arrêter l'essor de l'invention, de la civilisation elle-même, c'est tuer l'initiative et dès lors l'énergie et la dignité de l'individu. Une société immobile, automatique et corrompue, comme les eaux stagnantes, serait le fruit de ces systèmes, et il a suffi de leur application même incomplète en Orient et à Sparte et de quelques tentatives du même genre dans les temps modernes pour que l'expérience ne parle pas ici moins haut que la théorie.

La tâche de l'État est assez grande, assez belle, assez étendue même, sans qu'on cède à ces utopies. Elle ne s'étend pas seulement à la garantie de la sécurité intérieure et extérieure, quoique ce soit sa mission principale. Comme il est le gardien de l'ordre, l'État n'est-il pas l'agent de l'égalité, non pas de l'égalité injuste qui nivelle les conditions sans tenir compte des mérites, des efforts et de tout ce que produit la liberté; mais de cette égalité qui n'est que la jouissance du droit pour tous. Réprimer les tyrannies particulières de castes et de classes, faire régner l'ordre par les garanties mêmes données à la liberté, substituer cette liberté de tous aux priviléges de quelques-uns, présider au progrès intellectuel, moral et matériel des populations et y contribuer dans une certaine mesure, être en un mot le modérateur et l'instrument à plusieurs égards de la civilisation elle-même, c'est ainsi que nous comprenons le rôle de l'État moderne. Aux abus de la puissance privée, il a substitué l'action plus humaine de la puissance publique. Qui en effet a supprimé l'esclavage? L'État. Qui a fait cesser le despotisme paternel? L'État. Qui a mis fin à l'oppression de la femme par l'homme? L'État obéissant aux inspirations d'une morale supérieure. C'est lui qui a fait asseoir la loi une, égale, juste, charitable sur les ruines de brutales dominations. La terre, le capital, le travail n'ont-ils pas été aussi successivement affranchis du joug d'étroites et dures autocraties, par l'action souveraine de l'État, organe de la raison, du droit, de l'utilité générale? Les classes moyennes n'ont-elles pas dû en partie à cette action, c'est-à-dire, en France à la royauté, image de l'État moins imparfaite alors que ses autres organes, ne lui ont-elles pas dû de se constituer et de s'élever de plus en plus? Qui récemment a émancipé les nègres? L'État. Qui affranchit aujourd'hui les serfs en Russie? L'État. La liberté générale, opprimée avec la dispersion des pouvoirs sous la féodalité, s'est relevée avec leur concentration à l'époque moderne, c'est-à-dire avec l'État. En effet, les pouvoirs dispersés, aux prises, c'est l'arbitraire, avec l'absence de sécurité. L'État constitué, c'est la sécurité, c'est la liberté dès lors, c'est l'égalité dans le droit commun. Si les fonctions ne sont plus des propriétés, si les charges ne sont plus transmises héréditairement, à qui le doit-on? A l'État. L'État a fondé l'égalité civile. Il la maintient. L'État — qui le nie? — a participé de l'inévitable imperfection des choses humaines. Il s'est plus d'une fois tourné contre l'utilité générale, dont il est le représentant. Il a abusé de son arme indispensable, la centralisation. Mais celui qui impartialement mettra dans la balance la somme de bien et la somme de mal n'hésitera pas à placer ses services bien au-dessus des maux qu'il a faits, il ne condamnera pas le fond pour l'accident, l'histoire pour les épisodes regrettables ou criminels qui s'y mêlent.

Parmi les écoles politiques, les unes ont trop étendu, les autres trop resserré la sphère d'action de l'État. L'école économiste est tombée généralement dans ce dernier excès, auquel l'a entraînée la légitime critique des règlements abusifs contre la liberté du travail.

En restreignant les attributions de l'État à la sécurité intérieure et extérieure, elle a manifestement abusé de son principe, de même qu'elle a eu tort, avec un des économistes les plus justement célèbres et les plus habituellement judicieux, avec J. B. Say, de traiter le gouvernement d'*ulcère* et de regarder les dépenses de l'impôt comme des dépenses par nature *improductives*. La politique la plus libérale s'accorde avec l'économie politique elle-même pour rejeter ces exagérations. Est-il besoin de prouver que l'impôt est le prix de services très-réels rendus par l'État? L'abus ne saurait faire preuve contre l'usage légitime. Quant aux attributions de l'État, il est de toute évidence que, même réduites à leur *minimum*, elles dépasseraient la répression pure et simple des violences et des fraudes. C'est ce que prouve fort bien un publiciste, économiste lui-même et de l'école libérale la plus avancée, M. John Stuart Mill, dans ses *Principes d'économie politique*. Il indique des cas assez nombreux qu'on ne saurait soustraire à l'action gouvernementale et qui ne peuvent rentrer dans cette formule étroite. Telles sont les lois de succession [1]. Il y a nécessairement des lois de succession dans toute société. On ne citerait aucun pays, même aux États-Unis, où le droit de tester soit absolument sans limites. Supposons d'ailleurs le cas très-ordinaire où il n'y a pas de testament; la loi décide, d'après des principes d'utilité ou d'équité, à qui doit revenir la succession. Soutiendra-t-on qu'un gouvernement excède ses fonctions légitimes, lorsqu'il prend l'administration des biens en cas de débat sur la propriété d'une somme ou dans les cas d'insolvabilité judiciairement constatée, lorsqu'il établit des lois sur les richesses communes ou sur certaines propriétés indécises, les eaux, les forêts, les mines et carrières, lorsqu'il se refuse à reconnaître certaines promesses et certains engagements comme obligatoires, lorsqu'il intervient dans les contrats de loyer du travail, lorsqu'il fixe les conditions qui règlent le mariage, lorsqu'il détermine d'avance les formules et les formalités suivant lesquelles certains actes se feront? Prétendra-t-on que c'est une intervention abusive de l'État que de prendre soin des intérêts des mineurs et des incapables? N'est-ce pas enfin à l'État qu'il appartient de consacrer un système de poids et de mesures, un système monétaire? Dans ce dernier cas même, on aurait tort de croire que la fraude seule est ce que l'on veut éviter. Il s'agit d'épargner au public la peine, le temps et la dépense du pesage et de l'essayage des monnaies. N'en faut-il pas dire autant de cer-

1. Nous sommes d'avis qu'un grand nombre de lois, et notamment celle sur les successions, et en général celles qui règlent les relations entre hommes, ont été créées et développées spontanément et successivement par la société. La loi s'est bornée à leur donner une consécration solennelle et quelquefois une sanction. Les lois coutumières ont presque partout précédé les lois écrites. M. B.

tains travaux, de l'établissement et de l'amélioration des forts, de l'érection des phares, des opérations géométriques destinées à fournir des cartes exactes, des constructions ayant pour but de contenir la mer ou de renfermer dans leur lit les fleuves et les rivières, etc.?

A ces exemples, on pourrait en ajouter d'autres facilement. Admettez le système de liberté le plus complet en ce qui regarde les voies de communication. Supposez que l'ouverture, l'exécution, l'exploitation de ces voies soient entièrement laissées à l'initiative privée; ne sera-ce pas un devoir rigoureux pour l'autorité de défendre aux entrepreneurs de se servir de voitures mal établies, ou dont la charge serait trop élevée, de prendre des précautions contre certains abus dans la manière dont les voyageurs sont traités? Cela ne rentre que jusqu'à un certain point dans la protection due par l'autorité à la sûreté des personnes. Il y a un degré de gêne imposé aux voyageurs, qui n'intéresse pas précisément la sécurité et contre lequel ils doivent être défendus au nom de l'humanité et de la dignité personnelle. On avouera que ces mesures sortent du système purement répressif, et on pourrait en citer bien d'autres. Qu'est-ce, par exemple, que la loi d'expropriation pour cause d'utilité publique? On peut abuser de cette arme nécessaire; est-ce une raison pour que l'État s'en dessaisisse?

Une règle serait à trouver qui déterminerait dans quel cas, en dehors de la simple répression, l'État est autorisé à intervenir. Cette règle ne saurait être qu'un peu vague; il est difficile d'en indiquer une autre que l'utilité démontrée, sous la réserve que la justice n'en recevra aucune atteinte, si tant est, encore une fois, qu'entre l'utilité et la justice il puisse jamais exister de réels conflits. Cette règle de l'utilité, contenue par la justice, veut elle-même être interprétée. Il ne suffit pas que l'intervention de l'État soit avantageuse à quelques égards pour se légitimer, il faut qu'elle soit plus avantageuse sensiblement que ne le serait l'initiative individuelle. Nous disons sensiblement, et nous ne croyons pas aller trop loin en faisant cette réserve. Ne peut-il, en effet, exister des cas où un moindre bien opéré par l'individu vaut mieux qu'un plus grand bien effectué par l'État, par cela seul que l'initiative privée est respectée? Quel mal plus grand que de tarir celle-ci dans sa source, que de lui ôter l'habitude de compter sur elle-même, et par là de mettre obstacle à sa fécondité? N'est-ce pas par une impatience peu réfléchie risquer, comme on l'a dit, de tuer la poule aux œufs d'or? En dehors de quelques attributions inhérentes à la nature du gouvernement, au point d'en être inséparables, peut-être la règle la plus générale qui justifie l'intervention de l'État, est-elle celle qui ne la permet que sous la double condition qu'elle soit pour ainsi dire nécessaire et qu'elle travaille elle-même autant que possible à se rendre inutile. La société est tenue de marcher vers le plus grand développement de l'individu, qui seul existe réellement. L'action de l'État substituée à celle des particuliers doit être, à peu d'exceptions près, considérée comme une sorte de pis-aller nécessaire destiné à être abrogé par le progrès, qui a pour mesure la masse même des choses dont sont devenus capables les individus. Plus nombreuses sont les attributions concentrées entre les mains de l'État, plus la société peut être dite en minorité et en tutelle. La preuve en est que ceux qui considèrent le genre humain comme un éternel mineur veulent l'État tout-puissant ou imaginent une théocratie absorbante et oppressive qui réunit en elle l'Église et l'État. Entre l'idéal socialiste de l'État surchargé d'attributions de tout genre et l'idéal libéral de l'État voyant décroître le nombre de ses attributions essentielles, il faut donc forcément faire un choix. Le choix fait dans ce dernier sens, il ne reste plus qu'une question de droit et qu'une question de fait, deux questions d'ailleurs dont l'importance et la difficulté sont également grandes, il ne faut pas s'y tromper. La question de droit est de savoir quelles sont les fonctions nécessaires, obligatoires du gouvernement, et quelles sont ses fonctions facultatives, c'est-à-dire celles qu'il peut exercer pour la communauté ou certaines portions de la communauté, sans léser la justice. La question de fait est de savoir, dans tel état donné de société, dans quelle mesure et comment ces attributions facultatives peuvent être exercées. Par exemple, l'État les exercera-t-il seul ou avec la concurrence des particuliers ou de telles et telles associations? Sous quelle forme exercera-t-il son intervention? Sera-ce en s'emparant d'un service, ou sans prétendre s'en charger, agira-t-il par voie d'encouragement, de subvention à l'égard des entreprises privées? Il est bien clair ici que la question ne revêt plus le caractère de l'absolu; qu'elle se complique d'éléments variables, accidentels; que ce qui est vrai pour la Russie, par exemple, ne l'est plus et peut ne l'avoir jamais été pour l'Angleterre; que ce qui est applicable à un temps ne l'est pas à un autre, etc.

Une règle à quelques égards plus précise de la légitimité de l'intervention de l'État, c'est que le but qu'il s'agit d'atteindre soit *collectif*, en d'autres termes qu'il embrasse la société tout entière. Un besoin peut avoir un très-haut degré de généralité, et même d'universalité, sans pouvoir être qualifié de collectif. Nous avons tous besoin de vêtements; est-ce une raison pour en confier la confection à l'autorité? L'idée de collection implique l'idée de société prise comme un tout, et un besoin collectif est celui qui touche à la fois solidairement tous les membres de la nation. Ainsi, que je sois plus ou moins mal vêtu, cela ne regarde que moi. Mais mon voisin est intéressé à ce que ma maison ne brûle pas, et si un voleur m'attaque, tout homme faisant partie du même État peut se considérer comme étant attaqué lui-même. En outre, certains services comportent l'action collective, exercée en commun, à l'aide de moyens doués d'une certaine simplicité, et

d'autres ne la comportent pas. L'armée, la police sont visiblement de la première sorte, ainsi que certains services comme la poste, tandis que l'agriculture, la filature ou le tissage de la laine et du coton, la masse des industries en un mot se refusent à une organisation en commun, à des procédés uniformes et imposés.

L'instruction paraît participer des deux natures de service. Il y a dans l'instruction des notions générales et communes à tous et qui intéressent la société tout entière, que l'État peut faire donner. Ce sont celles qui constituent l'homme et le citoyen. L'intervention de l'État doit d'ailleurs ici être limitée soigneusement par le respect de la famille et le libre développement des écoles privées. L'État peut aussi se proposer de suppléer aux lacunes de ces écoles qui ne couvriraient pas toujours leurs frais. Il peut prendre à son compte quelques grands établissements modèles. Il faut donc, quoi qu'on en ait dit, applaudir au budget consacré aux écoles primaires, aux compagnies savantes, aux bibliothèques, aux musées, aux missions scientifiques, aux encouragements et récompenses pour les lettres, les arts, les découvertes, à l'enseignement supérieur. Tous ces établissements et toutes ces mesures supposent, et avec raison, selon nous, que l'État ne doit pas se renfermer dans la tâche purement négative d'empêcher le mal, mais qu'il doit collaborer au progrès de la société. Ce but de l'État ne nous paraît pas douteux; mais à côté de l'usage se place le danger. Lorsqu'il s'agit de justice, presque tout est clair, et les limites sont nettement tracées. Dès qu'il s'agit d'assistance, elles cessent de l'être, et la pente vers l'abus devient fort glissante.

Soit que l'État se propose d'encourager les beaux-arts, soit qu'il ait en vue de soulager les misères par des établissements charitables, il y a toujours deux périls qu'il ne doit pas perdre de vue. Le premier c'est de se tromper de route, de céder à l'erreur quant à la direction qu'il suit, à des exclusions ou à des faveurs injustes quant aux personnes. Le second c'est de se faire oppressif et spoliateur; car d'une part il peut se laisser entraîner à la tyrannie par la charité et de l'autre il n'a d'autre moyen que l'impôt, c'est-a-dire l'argent des contribuables. C'est ce qui doit rendre l'État très-réservé dans son action. On ne peut sans excès lui refuser, sauf ces réserves importantes, sa part dans la direction morale et matérielle des sociétés. Cette part est grande, surtout lorsque l'esprit de *self-government* et les ressources de l'association sont insuffisamment développés. La vraie théorie politique exige qu'elle diminue avec le temps. « C'est aujourd'hui, dit M. Guizot dans l'*Histoire de la civilisation moderne*, une remarque vulgaire qu'à mesure que la civilisation et la raison font des progrès, cette classe de faits sociaux qui sont étrangers à toute nécessité extérieure, à l'action de tout pouvoir public, devient de jour en jour plus large et plus riche. La société non gouvernée, la société qui subsiste par le libre développement de l'intelligence et de la volonté humaine, va toujours s'étendant à mesure que l'homme se perfectionne. Elle devient de plus en plus le fonds social. » Rien n'est plus vrai; et pourtant, même dans les sociétés les plus avancées, la part d'action de l'État reste grande et en un certain sens la complication même des intérêts tend à l'accroître. On remarque qu'en Angleterre même et aux États-Unis cette part tend de nos jours à s'étendre. Seul l'État est placé dans une sphère assez haute et pourvu d'assez de moyens pour rendre efficace une intervention réclamée par un grand intérêt d'humanité et de civilisation; seul il représente non une partie, mais la totalité de la société. Dans un pays où les citoyens ont l'habitude de faire eux-mêmes leurs affaires, où une excessive centralisation ne pèse pas sur leur liberté d'action, où les communes jouissent d'une suffisante autonomie, où enfin le contrôle du gouvernement par de libres assemblées et par la publicité est éclairé et sérieux, l'État pourra et devra retenir, avec grand avantage pour tous, cette part d'initiative et d'influence.

Quelles que soient les limites de l'action de l'État, qu'on élargisse ou qu'on rétrécisse à l'excès son intervention dans le domaine de l'activité intellectuelle, morale et matérielle, il faut qu'il gouverne non-seulement dans l'intérêt mais de l'aveu de la société. Le consentement n'est pas l'unique fondement de l'existence de l'État qui s'impose comme une nécessité aux agglomérations humaines et qui puise son titre sacré dans la défense de la justice; mais c'est à la nation qu'il appartient de décider de la forme du gouvernement et de nommer ceux qui gouvernent. Toutefois ici encore le consentement n'est guère que la reconnaissance de certaines nécessités préexistantes. Ce qui détermine l'avénement de la forme républicaine ou monarchique, aristocratique ou démocratique, ce qui fait l'élévation de certaines races royales, c'est beaucoup moins la résolution prise de sang-froid d'un peuple qui délibère et qui vote après réflexion, qu'un ensemble de circonstances sociales, les unes présentant un caractère de durée, les autres accidentelles, mais impérieuses aussi.

Presque tous les gouvernements connus dans l'histoire ont été des gouvernements de fait, puisant moins leur légitimité dans leur origine souvent bien équivoque que dans le bon usage de leur pouvoir et dans la popularité dont ils savaient s'entourer. Les gouvernements résultent des besoins d'un état social donné. Cette vérité, qui s'applique aux Carlovingiens succédant aux Mérovingiens, aux Capétiens succédant aux Carlovingiens, trouverait des applications tout aussi frappantes dans l'histoire moderne.

Le progrès politique consiste pour les peuples modernes à entrer pour une plus grande part dans le choix libre et réfléchi des formes qu'il leur convient de consacrer, des gouvernants qu'ils jugent bon de se donner. Jamais assurément cette liberté ne peut se produire indépendamment de la pression qu'exercent le milieu social, les circonstances politiques; mais elle

compte comme un élément de plus en plus important avec la participation devenue régulière des populations dans les affaires publiques, avec l'habitude que prennent les esprits de s'occuper des conditions qui assurent le mieux l'ordre et la liberté. Tout incomplète que soit encore à cet égard l'éducation des peuples européens, elle se fait chaque jour, et la souveraineté nationale qui est depuis plus d'un siècle presque universellement admise comme un principe, est de plus en plus un fait avec lequel ont à compter les gouvernements. Tous les jours la théorie du droit divin, en vertu duquel les gouvernements existeraient et les races royales régneraient par une mystérieuse et directe délégation de la Providence, avec ou sans le consentement des peuples, perd ses derniers adeptes qui, pour défendre le dogme de l'hérédité monarchique se prolongeant sans interruption, se réfugient dans le principe de l'utilité sociale. C'est en général sur ce terrain que se place aujourd'hui le parti qu'on nomme *légitimiste*. Les hommes les plus éclairés de ce parti ne soutiennent plus que le pouvoir soit, par un pur don divin, la possession d'une famille, possession qu'on ne peut, pas plus que ses biens meubles ou ses terres, lui ôter sans spoliation; ils soutiennent qu'il est bon que la société, non en vue de cette famille, mais en vue de son propre intérêt, y consacre et y perpétue l'exercice du pouvoir souverain, toute infraction à cette règle précipitant les peuples dans les incertitudes et les hasards de nouvelles révolutions. Les conséquences se ressemblent beaucoup, mais le principe est différent; c'est un dogme qui s'humanise au lieu de s'envelopper de mystère. Mais comment, même sous cette forme, le concilier avec le principe de la souveraineté nationale? S'il n'est pas permis à celle-ci d'agir par pur caprice, comment lui serait-il interdit de décider, en tenant compte des besoins nouveaux, des idées nouvelles, de l'état nouveau des sociétés, que telle forme a fait son temps, que telle race qui en était la représentation a cessé de convenir à un pays et à une époque? Si le pouvoir vient de la nation, elle peut reprendre ce qu'elle a donné et le transporter ailleurs. L'histoire prouve que les nations ne font pas de vœux éternels, qu'elles ne s'engagent pas à perpétuité, ce qui ne veut pas dire qu'elles ne doivent pas respecter les conventions qu'elles acceptent ou stipulent sous le nom de *constitution*. Un peuple peut avoir tort ou raison de changer sa forme de gouvernement, et il faudrait plaindre les nations qui changeraient pour changer sans motif suffisant. Mais ce qui n'est pas douteux, c'est qu'une nation est maîtresse de changer, quel que soit l'usage qu'elle fasse de sa liberté. Si elle a raison dans son changement, la grandeur et la prospérité du pays en sont le prix; si elle a tort, elle trouve son châtiment dans le désordre et dans une inévitable décadence. La justice, la raison, voilà les limites et les règles de toute souveraineté. Mais ce sont là des règles morales, condition de toute bonne politique, et non des limites matérielles. En fait, il est absurde de mettre la souveraineté en dehors de la nation. C'est d'elle et d'elle seule qu'émanent et l'État et ses formes. Elle est la source de tous les pouvoirs. Ceux-ci ne peuvent être que des mandataires, sous peine d'être pour elle des maîtres absolus qui disposeraient d'elle comme d'une propriété et d'une chose. Mettez cette source ailleurs, et comment les droits individuels ne seront-ils pas bientôt sacrifiés? La nation qui est la collection de ces droits ne peut leur porter atteinte sans se sacrifier elle-même. Il n'en est pas ainsi d'un État qui reposerait sur une base oligarchique ou théocratique et qui prétendrait n'avoir de comptes à rendre qu'à lui-même. La souveraineté du but aurait bien vite légitimé à ses yeux la constitution des plus injustes privilèges, l'oppression des volontés, la tyrannie exercée sur les esprits, le partage arbitraire et abusif des biens matériels et des avantages sociaux. Ce n'est pas la théorie pure qui tient ce langage; c'est l'histoire de tous les pays et de toutes les époques, depuis l'Orient jusqu'à l'Occident, depuis les temps anciens jusqu'aux temps modernes. L'État étant la représentation et le dépôt des droits collectifs, il y a presque un pléonasme à dire qu'il ne saurait avoir une existence indépendante de la société, et il est immoral autant qu'absurde de lui chercher une origine en dehors d'elle. Nous n'insisterons pas davantage au surplus sur ces vérités qui trouveront leur développement dans d'autres endroits et particulièrement au mot **Souveraineté**.

II. *Des différents pouvoirs de l'État.* — Plus les sociétés sont imparfaites, plus l'État offre une masse confuse d'attributions. La confection et l'exécution des lois sont confiées aux mêmes mains; la responsabilité du pouvoir ne paraît nulle part; il n'est responsable que devant les représailles de la force, c'est-à-dire devant les révolutions. Or, un pouvoir irresponsable, c'est le pouvoir absolu. Un pareil état, évidemment contraire à la liberté des citoyens, n'est pas moins opposé aux règles de l'ordre. Il est soumis dans son exercice à mille tiraillements, faute de définitions et de règles précises dans la distribution des fonctions attribuées aux différents pouvoirs, dès que ceux-ci commencent à se distinguer. L'État, contre sa définition même, peut alors se tourner contre la sécurité, devenir pour la société une cause de désordre. On évite ces maux par la division des pouvoirs, division qui garantit leur indépendance. Ces pouvoirs sont en général au nombre de trois: le pouvoir législatif qui fait les lois, le pouvoir exécutif qui en assure l'accomplissement et veille à la sûreté du pays, et le pouvoir judiciaire qui les interprète et les applique aux cas particuliers. Comment ne pas voir que cette division des pouvoirs suppose que le peuple délègue ses pouvoirs à certains corps et à certains individus, au lieu de les exercer par lui-même? L'État ne saurait se confondre avec la nation elle-même. Même avant l'ère des gouvernements constitutionnels, tout pouvoir, fût-ce celui des empereurs romains ou des au-

tocrates les plus absolus, se dit et est plus ou moins *représentatif*. Il y a à l'exercice direct du pouvoir par le peuple deux objections : la première de droit, c'est que s'il faisait tout, s'il votait la loi et l'appliquait sans intermédiaires, cette concentration ou plutôt cette confusion de tous les pouvoirs dans les mains de la foule se résoudrait dans la plus pure tyrannie; car le peuple souverain n'est pas au-dessus des règles qu'imposent la justice et la nature des choses à toute souveraineté. Soit qu'ils restent dans le sein de la nation, soit qu'ils en sortent pour se constituer en différents corps, les divers pouvoirs ont besoin d'être séparés les uns des autres, pour donner des garanties à la liberté et à l'ordre: et quelles garanties que celles qui reposeraient sur les caprices d'une multitude confuse, jugeant de tout sans capacité et sans compétence? La seconde objection fondamentale qui s'oppose au gouvernement direct du peuple par le peuple, c'est l'étendue des nations modernes; ce qui apparaît à la rigueur comme possible dans une toute petite république ou dans une peuplade sauvage, cesse de l'être avec des populations nombreuses, dont l'ensemble seul peut prétendre représenter la nation. Mais une fois émanés de la société devant laquelle ils restent responsables suivant des règles qui forment en partie l'essence même des constitutions, ces pouvoirs agissent dans la plénitude de leur indépendance; il n'existe entre eux que les liens nécessaires à l'unité de l'État et à la hiérarchie. Ce serait anticiper sur d'autres articles qui trouveront leur place nécessaire dans cet ouvrage que de tracer ici les règles en détail de chacun de ces pouvoirs et la nature de leurs rapports. Le pouvoir législatif a des attributions très-étendues; on aurait tort pourtant de voir en lui le souverain avec Rousseau. Lui-même émane de la souveraineté nationale de laquelle émane aussi le pouvoir exécutif. Le pouvoir législatif, chez tous les peuples jouissant d'une certaine liberté, est sujet au moins en partie à un renouvellement périodique. Il représente à la fois les intérêts de la masse et les courants plus mobiles de l'opinion publique. Ses attributions purement politiques changent selon la forme des gouvernements. Tantôt il subit la volonté du pouvoir exécutif, et n'est qu'un corps purement consultatif, tantôt il l'entraîne, comme dans les gouvernements parlementaires; il fait alors l'existence ou la chute des ministères, suivant qu'il leur accorde ou leur retire la majorité et est maître du gouvernement. Le vote du budget est de son essence, ainsi que le contrôle des finances publiques. Par là il ne peut manquer d'exercer sur la marche générale de la politique une action plus ou moins puissante. Dans la plupart des pays le pouvoir législatif est partagé en deux assemblées, l'une d'une durée de quelques années, l'autre à plus long terme, et habituellement viagère ou même héréditaire. Telles sont en Angleterre la Chambre des communes et la Chambre des lords, et en France les assemblées appelées tour à tour Chambre des députés et Chambre des pairs, ou Corps législatif et Sénat. On se propose par ce partage en deux chambres distinctes, d'assurer aux délibérations plus de maturité, et particulièrement de faire entrer dans la composition d'un pouvoir d'une importance si capitale, deux éléments également nécessaires et qui se font contre-poids, d'un côté le mouvement, l'élection populaire, la périodicité, l'opinion avec ses souffles divers, les besoins du pays avec ce qu'ils ont de novateur, sauf pourtant certaines garanties d'ordre et de sagesse; d'un autre côté les positions acquises, les anciens services, la durée, la permanence, la tradition. Ces deux assemblées ne font pas au reste exactement double emploi; chacune d'elles a des attributions que n'a pas l'autre; c'est ainsi que, dans la constitution actuelle de la France, le Sénat reçoit les pétitions, veille à maintenir ou avise à modifier par tels moyens indiqués la Constitution, etc.

Le pouvoir exécutif varie au moins autant dans ses formes que le pouvoir législatif. C'est à lui plus spécialement qu'on attribue le nom de gouvernement. C'est lui qui donne en quelque sorte sa forme à l'État, et qui en fait une monarchie ou une république. De lui émanent les règlements, décrets et ordonnances, comme du pouvoir législatif émanent les lois. Selon les pays, son concours est plus ou moins nécessaire à la confection de ces mêmes lois, selon qu'il a ou n'a pas le droit d'initiative et le droit de *veto*. Comme il dispose de la force publique et des places, c'est presque toujours contre ses empiétements que les pays libres ont pris leurs précautions et ont cherché des garanties constitutionnelles. L'empêcher d'asseoir, de prélever et de dépenser l'impôt, sans le consentement et le contrôle de la nation, de faire la guerre sans son aveu, de mettre la main sur les franchises locales et individuelles, tel a été leur but constant. But légitime et sacré, aussi nécessaire que difficile à atteindre; car il s'agit de ne point affaiblir le pouvoir en le contrôlant; et d'un autre côté renoncer au contrôle, c'est lui laisser prendre une force qui se tourne à la fois contre la nation et contre lui-même, l'abus résultant de tout pouvoir illimité et ayant son châtiment dans l'affaiblissement et la ruine. La sagesse des gouvernés comme celle des gouvernants, et avant tout leur modération, forment l'indispensable complément des constitutions les meilleures.

On risque moins avec le pouvoir judiciaire de rencontrer ces conflits qui marquent trop souvent les relations délicates et orageuses des deux autres pouvoirs. Sa tâche est plus facile à limiter : il interprète la loi, il punit les délits et les crimes, il est arbitre des cas litigieux en matière civile. Les peuples libres visent à mettre hors de la dépendance du pouvoir exécutif armé de tant de moyens et pouvant combler des marques de sa faveur ou de sa disgrâce les magistrats qui rendent la justice. Quelques-uns cherchent dans l'inamovibilité de la magistrature un remède à cette puissance de la force exécutive qui pourrait alarmer la justice. Trop

souvent, les juges n'ont été que des instruments entre les mains de gouvernements violents ou corrupteurs. C'est encore contre cette pression abusive qu'a été imaginé le *jury* (*voy. ce mot*) qui fait intervenir les simples citoyens dans l'appréciation des faits criminels. Il est vrai qu'en dehors des délits politiques le jury répond à une autre pensée. Mais politiquement telle est son origine. De même que nous avons remarqué la séparation des pouvoirs, il faut aussi remarquer celle du pouvoir judiciaire en plusieurs sortes de juges. C'est le ministère public qui dresse et soutient l'accusation. Pour un certain nombre d'actes coupables, le jury prononce sur le fait, et la sentence est rendue par des juges indépendants. Tous ces actes rentrent aussi étroitement que possible dans les attributions répressives de l'État.

A ces pouvoirs de l'État que nous avons caractérisés rapidement on peut joindre l'administration qui dérive du pouvoir exécutif, mais qui en forme une branche tellement distincte qu'on est tenté de la considérer comme un quatrième pouvoir. Gouverner et administrer ne sont pas, en effet, deux choses identiques. Dire que l'administration ne doit prendre ni trop de place ni trop peu, qu'elle ne doit pas viser à tout absorber et empiéter sur le domaine de l'autorité privée, qu'elle doit procéder selon des règles bien définies avec maturité et sans excès de lenteur, c'est énoncer de véritables lieux communs, mais dont l'importance est immense. L'État qui administre trop ne se nuit pas moins à lui-même que l'État qui n'administre pas assez. Une centralisation administrative excessive cause des froissements d'intérêts, des mécontentements inévitables, multiplie sans mesure les fonctions et les fonctionnaires, et se tourne contre l'État en devenant pour les révolutions un excitant et aussi une facilité, une fois qu'elles ont réussi à mettre la main sur la grande roue qui fait tout mouvoir. Il faut donc que la politique moderne se pénètre de ce principe que le but de la société est le libre développement des facultés humaines, par lequel seul les nations atteignent au *maximum* de puissance et de perfectionnement. Par là, l'État évitera de surcharger les individus d'entraves inutiles et oppressives, et se mettra en mesure de leur donner tous les secours utiles. Les droits politiques ont sans doute par eux-mêmes une grande valeur et leur exercice sérieux confère aux individus une incontestable dignité. Pourtant, c'est comme garantie des droits civils et de développement intellectuel, moral et matériel des populations qu'ils valent particulièrement. Tous les peuples ont cherché dans l'État un gardien de leur liberté et de leur sécurité avant de chercher des garanties contre les abus de l'État lui-même. Dans l'un et l'autre cas, il s'agit de préserver la liberté de conscience, la liberté individuelle, la liberté de travailler, le droit d'acquérir, de transmettre, de contracter, etc. Dans l'un et l'autre cas, il s'agit non d'entraîner l'homme dans les voies de la contrainte, au bout desquelles il n'a jamais rencontré, l'histoire des États despotiques le prouve, que l'immobilité, la corruption, avec les révolutions pour terme, et, ce qu'il y a de pis, trop souvent des révolutions sans progrès; mais de laisser les individus se développer suivant que leur conscience, leur libre initiative, le milieu social, les conquêtes de la civilisation leur permettent de le faire. Il les aidera sans les violenter; il leur créera des appuis sans les mettre en tutelle; il travaillera à les fortifier et non à les affaiblir. Il s'efforcera, en un mot, non de se faire l'organisateur du travail et le distributeur de la richesse, mais de seconder le libre mouvement qui emporte la civilisation moderne vers un niveau intellectuel plus élevé pour tous, et vers un bien-être plus complet et mieux réparti.

HENRI BAUDRILLART.

ÉTAT DE SIÉGE. Dans leur sens propre et naturel, les mots d'*état de siége* désignent la situation d'une place assiégée ou investie par une armée ennemie, ou directement menacée par elle. Ce n'est que peu à peu que les dangers sociaux causés par des troubles intérieurs ont été assimilés aux dangers d'une invasion étrangère, et que la défense d'un système de gouvernement a été mise sur le même rang que la défense du territoire. Dans l'état présent de la législation, l'établissement de l'état de siége dépend d'une déclaration du chef du pouvoir exécutif. Nous n'avons pas le dessein de discuter la légitimité de ce qu'on pourrait appeler l'état de siége *civil*. Mais nous ferons une observation générale sur les mesures d'exception, et l'état de siége, depuis l'abolition de la peine de mort en matière politique, est incontestablement une des plus rigoureuses. Nous n'aimons point l'exception légale; c'est-à-dire que sans fermer les yeux sur la réalité de certaines situations exceptionnelles qui appellent des moyens exceptionnels, nous croyons dangereux que la loi consacre l'exception et confère pour ainsi dire la faculté de la créer, cette faculté dût-elle incomber, comme sous la seconde république, à une assemblée issue du suffrage populaire. Quand il y a guerre à outrance, que ce soit la guerre étrangère ou la guerre intestine, on se trouve dans un état violent et essentiellement réfractaire à la légalité, qui peut produire, sans créer de précédents, les conséquences les plus extrêmes. Mais une loi qui prévoit et règle d'avance ces conséquences extrêmes, et les fait dépendre d'une simple déclaration, est, toute abstraction faite de la modération possible dans l'exécution, une loi périlleuse pour la liberté[1]. Nous ne saurions, dans tous les cas, faire mieux que rappeler, sur l'exercice de la force publique, ce principe formulé dans la *déclaration des droits de l'homme* (art. 12): « Cette force est instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée. »

L'état de siége est mentionné pour la pre-

1. Le comte de Cavour a dit : « Avec l'état de siége le premier venu peut gouverner. » (M. de la Rive.)

mière fois par la loi du 10 juillet 1791. Mais cette loi ne l'envisage que comme un fait, comme une conséquence naturelle de l'état de guerre, ne nécessitant aucune déclaration. Elle ne concerne, en outre, que les places de guerre ou les postes militaires, attaqués ou encore investis par suite de la rupture des communications. La seule conséquence édictée est la réunion du pouvoir civil et du pouvoir militaire pour résister aux attaques de l'ennemi. D'autre part, la Constitution de 1791 (titre IV, art. 11), résumant une loi du 27 juillet de la même année, contenait la disposition suivante: « Si des troubles agitent tout un département, le roi donnera, sous la responsabilité de ses ministres, les ordres nécessaires pour l'exécution des lois et le rétablissement de l'ordre; mais à la charge d'en informer le Corps législatif, s'il est assemblé, et de le convoquer s'il est en vacances. » Une loi du 10 fructidor an V, rendue par le conseil des Cinq-Cents, inaugure réellement l'extension donnée aujourd'hui à l'état de siége. Bien que partant toujours du point-de vue de l'état de guerre, il rend l'état de siége applicable aux communes de l'intérieur investies par des troupes ennemies *ou par des rebelles*, sur une déclaration du Directoire exécutif, après autorisation toutefois du Corps législatif. Une seconde loi du 19 du même mois porte simplement: « Le pouvoir de mettre une commune en état de siége. »

Un pas plus décisif fut fait dans cette voie par Napoléon, qui, en 1807, sans tenir compte ni de la loi du 10 juillet 1791, ni de celle de fructidor an V, met par deux décrets en état de siége les places de Brest et d'Arras, qui n'avaient pourtant été ni attaquées ni investies. Un décret du 24 décembre 1811 sur les états-majors régla que l'état de siége serait déclaré par simple décret impérial et qu'en outre les tribunaux militaires seraient substitués aux tribunaux ordinaires. L'abrogation de ces dispositions était au nombre des concessions consenties par l'Empereur pendant les Cent jours. D'après l'acte additionnel, l'état de siége ne pouvait être établi qu'en cas d'invasion de l'ennemi, ou de troubles civils; dans ce dernier cas, il ne pouvait l'être que par une loi, ou en l'absence des Chambres par un décret qui devait être converti en loi le plus tôt possible.

Depuis ce temps, les déclarations d'état de siége les plus remarquables en France ont été: une ordonnance de Charles X, du 28 juillet 1830, concernant Paris, et qui n'a jamais été exécutée; la mise en état de siége de plusieurs départements de l'Ouest, en juin 1832, à la suite des troubles occasionnés par un voyage de la duchesse de Berry; la mise en état de siége, par l'Assemblée nationale, de Paris, le 24 juin 1848, — puis de Paris et de Lyon en juillet et août 1849; enfin un décret du 2 décembre 1851, qui comprenait trente-deux départements.

La législation sur la matière demeura fort incertaine sous la Restauration et sous la monarchie de Juillet. Le procès des ministres de Charles X montra l'exemple d'un état de siége où les autorités civiles et les autorités militaires étaient restées juxtaposées, sans qu'il y eût d'aucune part une grande décision dans l'action.

En 1832, le 7 juin, la cour de cassation, s'étant réunie pour évoquer les affaires de l'ordre civil, s'arrêta devant l'état de siége; mais quelque temps après, elle cassa les jugements des conseils de guerre, considérant leur juridiction sur les citoyens ordinaires comme incompatible avec les garanties de la Charte de 1830, et le décret du 24 décembre 1811 comme tacitement abrogé par la promulgation de cette charte.

La Constitution de 1848 admettait (art. 106) comme possible la nécessité de l'état de siége. La loi organique des 9-11 août 1849 eut pour but d'en déterminer les conséquences. Le pouvoir de prendre une telle mesure fut attribué à l'Assemblée nationale, ou au président de la République pour le cas de prorogation de l'Assemblée et sur l'avis conforme du conseil des ministres. La levée de l'état de siége appartenait à l'Assemblée, toutes les fois qu'il avait été par elle proclamé ou maintenu.

L'institution de l'état de siége n'est pas un privilége de notre pays. Elle a été appliquée par la plupart des gouvernements européens et, tout récemment, par le gouvernement de Turin dans l'Italie méridionale, et par celui de Pétersbourg en Pologne.

La Constitution actuelle (art. 12) donne à l'Empereur « le droit de déclarer l'état de siége dans un ou plusieurs départements, sauf à en référer au Sénat. » Elle ajoute: « Les conséquences de l'état de siége sont réglées par la loi. » Nous sommes ainsi renvoyés à la loi organique de 1849, dont nous venons de parler.

La rédaction de cette loi ne paraît justifier que trop ces paroles prononcées dans la discussion par le savant jurisconsulte M. Valette: « Je crois que nous sommes sur une pente très-rapide, et que nous ne nous défendons pas assez du souvenir des calamités récentes. Il faut aussi songer à l'avenir, non-seulement au point de vue des délits qu'on veut réprimer, mais au point de vue des délits dont on peut être accusé. — Je vous prie de remarquer que vous mettez entre les mains du gouvernement et des assemblées futures une arme dont on pourra abuser contre les écrivains de tous les partis. » Cette dernière phrase concerne un paragraphe du projet du gouvernement, qui était rejeté par la commission et dont l'orateur demandait vainement le maintien. Ce paragraphe était ainsi conçu: « Sauf les cas de complicité avec les auteurs des crimes ou délits déférés à la juridiction militaire, la connaissance des délits commis par la voie de la presse continuera d'appartenir au jury. » L'article 1er du projet gouvernemental portait: « L'état de siége ne peut être déclaré qu'au cas de guerre ou d'insurrection. » Bien que le mot « insurrection » n'ait pas un sens juridique bien déterminé, cette rédaction était encore moins vague que celle qui a été adoptée:

« L'état de siége ne peut être déclaré qu'en cas de péril imminent pour la sécurité intérieure ou extérieure. »

Les autres dispositions restées en vigueur sont les suivantes :

Dans les colonies françaises, la déclaration est faite par le gouverneur de la colonie. Il doit en rendre compte immédiatement au gouvernement.

Dans les places de guerre et les postes militaires, soit de la frontière, soit de l'intérieur, la déclaration doit être faite par le commandant militaire, dans les cas prévus par la loi du 10 juillet 1791 et le décret du 24 décembre 1811. Le commandant en rend compte immédiatement au gouvernement.

Aussitôt l'état de siége déclaré, les pouvoirs dont l'autorité civile était revêtue pour le maintien de l'ordre et de la police passent tout entiers à l'autorité militaire. L'autorité civile continue néanmoins à exercer ceux de ces pouvoirs dont l'autorité militaire ne l'a pas dessaisie.

Les tribunaux militaires peuvent être saisis des crimes et délits contre la sûreté de l'État, contre la Constitution, contre l'ordre et la paix publiques, quelle que soit la qualité des auteurs principaux et des complices.

L'autorité militaire a le droit : 1° de faire des perquisitions de jour et de nuit dans le domicile des citoyens ; 2° d'éloigner les repris de justice et les individus qui n'ont pas leur domicile dans les lieux soumis à l'état de siége ; 3° d'ordonner la remise des armes et munitions et de procéder à leur recherche et à leur enlèvement ; 4° d'interdire les publications et les réunions qu'elle juge de nature à exciter ou à entretenir le désordre.

Après la levée de l'état de siége, les tribunaux militaires continuent de connaître des crimes et délits dont la poursuite leur avait été déférée.

C'est le cas, ou jamais, de dire : *Dura lex, sed lex.* GUSTAVE ISAMBERT.

ÉTAT FÉDÉRAL. *Voy.* **Confédération.**

ÉTATS, CASTES, CLASSES. Platon, dans sa *République*, cherchant par l'étude de l'homme à connaître et à atteindre la justice, analyse les manifestations de l'âme et les ramène à trois facultés primordiales : l'intelligence, le sentiment et la sensation. Ces trois forces de notre nature, bien qu'inégalement développées dans chaque individu, sont admises par lui comme l'expression rigoureuse et complète de notre être. Il les prend donc pour bases d'une étude plus générale, et s'élevant de l'individu à la société qu'il juge identiques, il ramène à ces trois types l'universalité des hommes, et les divise en trois classes, selon que telle ou telle des trois facultés prédomine dans l'âme de chacun d'eux. Ces trois classes il les nomme indifféremment *philosophes* ou *magistrats*, *guerriers* ou *gymnastes*, *laboureurs* ou *artisans* et leur donne pour attributs, à la première, l'intelligence qui préside et gouverne, à la deuxième, le sentiment sympathique et ardent qui obéit et combat, à la troisième, l'instinct vulgaire qui soumet à nos besoins la nature extérieure.

L'histoire des sociétés humaines semble affirmer la vérité de cette analyse métaphysique. Partout l'on constate l'existence de ces trois classes dont Platon essayait de prouver la nécessité, et l'expérience, toujours d'accord avec la théorie, nous montre depuis les origines les plus reculées de l'Inde jusqu'aux temps modernes, le genre humain se soumettant d'instinct à cette loi naturelle, chaque nation se séparant elle-même en trois branches, on pourrait dire en trois peuples superposés l'un à l'autre et réservant à chacun d'eux une destinée et un rôle distincts dans le travail général de l'humanité.

Mais ces hiérarchies sociales, tout en se perpétuant à travers les siècles ou se reconstituant après les révolutions, modifient leur caractère avec les progrès des temps et de la civilisation. Les premiers peuples les considèrent comme une création divine et un ordre providentiel ; plus tard, les législateurs et les philosophes croient découvrir en elles une tendance inhérente à l'homme et les maintiennent, non plus au nom de la Divinité immuable, mais au nom de la sagesse et de la justice devant laquelle doivent fléchir les droits personnels de chaque individu ; plus tard encore, lorsque les sociétés ont longtemps vécu, on ne les accepte plus que comme un système quelconque, un moyen empirique plus ou moins juste et utile de conserver l'ordre et de diriger les nations, jusqu'à ce qu'enfin l'égalité proclamée un principe par la Révolution française, mette les droits de l'homme au-dessus de toute classification sociale et de la diversité des hommes, énoncée par Platon et affirmée par l'histoire, ne fasse plus que la règle des fonctions de chaque citoyen.

Bien que, dans le langage usuel, les termes de *castes*, *classes* et *états* soient employés indifféremment comme synonymes, leur signification est cependant différente et se rapporte aux diverses origines des hiérarchies. Les castes sont ces divisions fatales et irrévocables que les croyances religieuses transforment en dogmes et qui n'ont existé, à vrai dire, que dans l'Inde. On donne le nom général de classes à toutes les divisions politiques fondées sur des conquêtes ou sur des législations civiles ; les états ne sont eux-mêmes qu'une modification moderne des classes, une façon plus libérale et plus philosophique de les nommer et de les considérer.

Les transformations dont nous venons de parler n'ont pas été successives et le progrès des sociétés et de la civilisation n'a jamais été continu. Si l'histoire ne peut plus être figurée par ce cercle infranchissable et perpétuel où la renfermait Vico, la ligne droite ascendante n'est pas davantage sa direction permanente ; c'est à travers bien des fluctuations contraires que les peuples ont marché vers la réalisation de ce qui nous paraît être aujourd'hui

la justice et la vérité. Les uns ont succombé sous les invasions et les conquêtes, sans que leurs institutions aient pu être changées; d'autres se sont affaissés à mesure que l'égalité l'emportait sur les hiérarchies sociales, et de nouvelles races, fondant de nouveaux empires, reconstituaient les classes un moment disparues; d'autres, enfin, conservent encore leur organisation sociale telle que la décrivent les monuments les plus anciens de leur histoire.

Quelle que soit, pour la science, leur origine historique, les castes de l'Inde ont toujours eu, en effet, leur principe et leur justification dans l'ordre surnaturel. La vie terrestre, dès l'époque des lois de Manou, n'était autre chose pour l'Hindou, que la conséquence inévitable d'une vie antérieure, la récompense accordée ou le châtiment infligé par Dieu aux mérites ou aux fautes ignorées de l'âme, une destinée fatale contre laquelle toute révolte ne pouvait être qu'inutile et impie. Brahmâ n'a pas créé l'homme : il a créé trois hommes différents émanés de sa tête, de son bras, de ses pieds, le *Brahmâne*, le *Kschâtryiâ*, le *Vaiçyâ*, qui seuls composent l'humanité. L'étranger, l'habitant primitif de l'Inde, le *Çoudra* ou le *Tschandâla*, est moins qu'un homme, moins que certains animaux que la loi ordonne de respecter. Le contact de cet être impur, son regard, son ombre, souillent les hommes régénérés (*Dwidjâs*) qui peuvent impunément le mettre à mort et s'en servir comme d'une chose inerte. Seules, les races issues de Brahmâ ont droit à la vie terrestre et à la vie future, et c'est entre elles que se partage le monde. Le Brahmâne a la science, la sagesse, la vertu; il est roi de la terre dont tous les produits lui reviennent de droit et n'appartiennent aux autres castes que par sa libéralité; il prie, il contemple, il s'incarne Brahmâ, il est Dieu lui-même, honoré et obéi comme tel, car ses paroles manifestent la volonté divine. Les Kschâtryiâs, sous la direction suprême des Brahmânes, gouvernent, administrent, rendent la justice, font les lois, la guerre et la paix, lèvent les impôts, maintiennent l'ordre social et la division des castes. Sous le nom commun de Vaiçyâs sont réunies les foules des agriculteurs et des artisans chargés de nourrir les bestiaux, de faire le commerce, de labourer, d'acquérir et de multiplier les richesses.

Le Bouddha, par sa doctrine plus douce, eût-il réagi à la longue contre l'inflexibilité du dogme des castes? La tendance égalitaire de sa morale eût été sans doute impuissante à désorganiser la hiérarchie brahmânique (*voy.* **Brahmânisme** et **Bouddhisme**), car, pour le bouddhiste lui-même, l'union et l'égalité des hommes ne devaient se réaliser qu'au delà du tombeau et par l'anéantissement; quoi qu'il en soit, les sectateurs du Bouddha, vaincus et chassés de l'Inde, ne purent conquérir à leur religion nouvelle que les populations barbares de la Chine et du haut plateau de l'Asie.

La Perse, la Judée et l'Égypte eurent aussi leur ordre sacerdotal; mais les mages, les lévites et les prêtres de Memphis diffèrent profondément des Brahmânes; s'ils occupent, comme intermédiaires entre l'homme et Dieu, le premier rang dans la société, du moins n'en sont-ils plus les souverains prédestinés; à la domination succède la simple prééminence. Tout pouvoir n'émane pas d'eux; les rois et les guerriers ont une indépendance réelle, les travailleurs mêmes ont des droits qui leur appartiennent en propre. Le lévite conseille les chefs d'Israël, mais n'a sur eux aucune autorité personnelle; les prêtres d'Égypte étudient les lois et veillent à leur perpétuité, mais ils ne peuvent empiéter sur les attributs et les priviléges des deux autres classes : chacune d'elles a ses propriétés distinctes et son rôle particulier dans l'État dont elle ne saurait être privée et qui se transmettent héréditairement parmi tous ses membres. Ce fut une tradition parmi les historiens de la Grèce d'admirer cette organisation hiératique où le présent reproduisait le passé et déterminait l'avenir, où la modération des mœurs et des croyances conservait inaltérablement la paix.

Malgré leurs révolutions et leur rapide existence, les sociétés grecques accomplirent cependant de tout autres progrès que les théocraties de l'Orient. Sur le sol hellénique, comme plus tard à Rome, la cité fut l'origine et la base des républiques, et dans d'aussi étroites limites la subordination des classes ne pouvait avoir une bien longue durée. La diversité des races conquérantes ou conquises était peu sensible : Doriens et Ioniens appartenaient à une même famille, parlaient la même langue, s'inspiraient de la même religion, sans que dans leurs luttes et leurs victoires réciproques, l'un des deux peuples pût établir sur l'autre sa domination. Le premier résultat et le plus important de cette coexistence, dans une même région, d'États indépendants et hostiles, fut de détruire toute uniformité de législation, et de rendre impossible la formation d'une classe sacerdotale. Le génie grec, si éloigné du mysticisme contemplatif de l'Orient, préoccupé de l'état actuel de l'homme, de ses droits et de ses jouissances, de ses devoirs et de ses peines, en un mot, de ses rapports avec les autres hommes bien plus que de sa destinée future et de ses rapports avec l'univers et Dieu, simplifia, humanisa le culte comme la religion, fit de l'un et de l'autre une loi de morale et de politique à laquelle tout citoyen pouvait directement participer. L'ordre sacerdotal devenait inutile : « Un seul homme et une seule femme, dit Diodore, occupent en Grèce le sacerdoce, » devenu ainsi une magistrature purement civile.

Les sacrifices ne furent qu'un des priviléges de la classe aristocratique et guerrière entre les mains de laquelle résida longtemps la souveraineté. A Sparte et dans quelques autres cités doriennes, où l'influence de la Crète et de l'Égypte fut considérable, cette domination s'appuya sur des institutions caractéristiques. Les guerriers, les Spartiates, formaient seuls la cité, le gouvernement et l'armée; ils eurent la propriété d'une partie des terres, la suzeraineté de l'autre, assurèrent la conservation intégrale

dans chacune de leurs familles des biens qu'elle possédait, évitèrent tout changement de législation, s'efforcèrent enfin de conserver intactes les traditions de la conquête et de leur établissement dans le Péloponèse. Les vaincus, les Laconiens, répandus autour d'eux dans la campagne, devinrent la classe du travail, labourant les terres qui leur étaient concédées sous condition de tribut, subvenant aux besoins matériels des Spartiates, servant en qualité d'artisans, marins et soldats auxiliaires, mais n'ayant aucune existence politique, à peine reconnus et protégés par la loi.

Il n'en fut pas ainsi à Athènes : dès les premiers siècles les races de l'Attique se mêlèrent, les révolutions survinrent, les législations se succédèrent; et la multiplicité des lois, remarque Vico, conduit bientôt à la démocratie. Au septième siècle, Solon, dans son effort pour reconstituer la société, ne put prendre pour base et pour critérium de sa division des classes ni l'origine, ni la naissance, mais simplement la fortune. Une hiérarchie aussi arbitraire et aussi facile à modifier devint en peu de temps illusoire; tout citoyen eut des droits égaux, fit partie de l'assemblée du peuple et put arriver aux charges de l'État. La forme mobile du gouvernement ne permit jamais à l'autorité de se perpétuer dans un certain groupe de familles, ni aux privilèges individuels de se généraliser. Les fonctions elles-mêmes appartinrent indistinctement à tous; chacun put devenir tour à tour soldat, juge, législateur, magistrat, car le travail, loin d'être une cause d'infériorité ou de spécialité, était imposé à tous les citoyens. Ainsi se forma cette démocratie athénienne, dont les plus hauts esprits des siècles de Périclès et d'Alexandre, Xénophon, Aristote, Socrate, Aristophane, censurèrent les excès, qui excitait l'ironie de Platon et lui faisait prendre pour idéal l'oligarchie spartiate, pour fuir « ce gouvernement très-agréable, où personne n'est le maître, d'une bigarrure charmante et où l'égalité subsiste entre les choses égales comme entre les choses inégales. » (*République*, VIII.)

La hiérarchie des classes romaines fondée sur des principes plus absolus et soutenue par des institutions autrement puissantes, résista pendant quatre siècles aux efforts populaires les plus constants et les plus énergiques. Sous les rois et dans les premiers temps de la république, le patriciat, qui tirait sans doute son origine de l'Étrurie savante et de la Sabine guerrière, forma à lui seul la partie active de la république, possédant les terres conquises, se gouvernant par le Sénat et par les consuls, maître du sacerdoce et du Forum, des rites religieux et de la science mystérieuse du droit, servi dans ses guerres par cette foule d'émigrants qui s'étaient groupés le long du Tibre, qu'on nommait la plèbe et qui, privée de tout droit politique et civil, était presque étrangère à la cité. La misère qui attacha d'abord le plébéien à ses maîtres, le souleva enfin contre eux par son excès même; exclu de la fortune, de l'autorité et des honneurs, il songea d'abord à la fortune, obtint des lois générales (*les XII Tables*) qui pussent lui permettre d'acquérir, garantir ses propriétés, ses héritages et sa liberté; il conquit une part d'autorité dans la république par l'institution des comices par tribus (*voy.* **Assemblée du peuple**) et la création des tribuns de la plèbe; il atteignit enfin à l'égalité politique lorsqu'il fut admis aux honneurs patriciens, au consulat, au sacerdoce et que les mariages entre les deux classes cessèrent d'être prohibés. Les sanglantes révolutions des deux derniers siècles de la république achevèrent l'œuvre de la destruction des classes. Au milieu d'un aussi vaste empire et dans ce mélange de tant de peuples divers, rien ne pouvait plus subsister de l'ancienne aristocratie, et bien avant Constantin le titre de patricien, prodigué aux nombreux fonctionnaires des deux empires, ne rappelait même plus un souvenir.

Parvenu à l'unité, le monde antique se brisa. De l'Euphrate à la Tweed, les provinces qui ne se rattachaient aux capitales que par les liens chaque jour plus affaiblis d'une administration à la fois oppressive et impuissante, s'isolèrent les unes des autres, perdirent lentement leur vie collective et nationale, et abandonnées enfin à elles-mêmes, n'opposèrent aucun effort aux invasions des races germaniques qui arrivaient sur leur sol pour ressusciter les nations.

De ce contact de peuples et de civilisations opposés devait résulter fatalement une restauration des classes sociales. Les Barbares, guerriers, chasseurs, impatients de toute discipline, sans occupation autre que celle des armes, unis par leurs tendances fédératives et par la communauté de leurs mœurs et de leurs intérêts, ne trouvèrent dans les provinces de l'empire qu'une population dispersée, affaiblie, appauvrie, vouée à un travail permanent, déshabituée de l'indépendance et de l'autorité. De là, non-seulement la domination des races conquérantes, mais la réunion de tous les *Leudes* en un corps politique, en une classe supérieure, s'attribuant la propriété plus ou moins directe des terres et la souveraineté des personnes, réduisant aux travaux du labourage ou de l'industrie journalière les habitants des municipes et des campagnes.

Une seule autorité était restée debout sur les ruines de l'empire, celle de l'ordre ecclésiastique. Depuis la reconnaissance officielle du christianisme par Constantin, les chefs de l'Église chrétienne avaient été investis d'une juridiction temporelle sans cesse étendue par la faiblesse de l'administration impériale. Chargés d'abord du gouvernement des fidèles et des intérêts matériels de leurs églises, les évêques avaient peu à peu transformé cette autorité toute spéciale et se trouvaient, au moment de l'arrivée des Barbares, les protecteurs et les maîtres des villes, la seule autorité municipale et provinciale qui pût résister aux violences des invasions.

La conversion rapide des Barbares au christianisme et la nécessité où ils étaient de se servir d'intermédiaires pour soumettre les populations vaincues à l'organisation nouvelle de la société, accrurent encore l'influence politique

du clergé. Possesseurs, au nom de l'Église, de biens territoriaux considérables dont ils ne furent dépouillés que momentanément, les évêques entrèrent de plain-pied dans une hiérarchie qui avait pour base et pour mesure la propriété et ses différentes natures. S'il est vrai que la féodalité ne fut complétement établie qu'au dixième siècle, il n'est pas moins vrai que les éléments principaux du régime féodal existaient dans l'Occident dès les septième et huitième siècles, que l'esprit d'individualisme des peuples germaniques leur fit considérer dès le principe la propriété, attribut essentiel de la personnalité, comme la condition première de la souveraineté et de l'indépendance; et qu'ils graduèrent les rangs, les devoirs et les priviléges de chaque personne d'après l'origine et la franchise plus ou moins complète des biens qu'elle possédait. A titre de grands propriétaires, les évêques et les abbés furent donc admis dans la hiérarchie féodale sur le rang des leudes et des barons.

Mais une situation tout exceptionnelle devait, à un autre point de vue, séparer le clergé de la puissance laïque et le constituer comme une classe distincte de la noblesse. Dès le quatrième siècle, sous le régime impérial et malgré l'universalité du droit romain, le clergé avait obtenu l'institution de tribunaux ecclésiastiques spéciaux auxquels ressortissaient exclusivement ses membres. Ce privilége fut conservé après l'invasion et d'autant plus vivement réclamé qu'il devenait plus nécessaire au milieu de la confusion et de la multiplicité, d'abord des lois germaniques, puis des coutumes locales. En outre, et pour subvenir aux nombreuses fonctions que l'anarchie de plusieurs siècles concentra forcément dans ses mains, le clergé revendiqua et jouit de nouveaux priviléges, tels que l'exemption d'impôts, tels surtout que l'établissement de la dîme sur tous les autres biens du territoire, dîme répartie, perçue par lui-même et à son profit exclusif.

Une législation, des tribunaux, des ressources particulières devaient donc donner au clergé une situation politique, indépendante de la classe aristocratique séculière, et lui donner une situation prépondérante. A une certaine période de l'histoire, lorsque les Germains entrés dans les ordres ecclésiastiques occupèrent toutes les dignités de l'Église, lorsque ces dignités cessèrent d'être conférées par l'élection pour être concédées par les seigneurs suzerains des terres, de même qu'un bénéfice séculier quelconque, lorsque les évêchés et la papauté elle-même se transmirent dans certaines familles, comme une sorte de fief héréditaire, on put croire qu'au sein du christianisme, comme au sein des religions de l'Orient, il ne se formât une véritable *caste* sacerdotale. Ce fut l'honneur de quelques papes au douzième siècle et plus tard de la royauté française, de faire obstacle à un semblable entraînement. Dans ses luttes contre l'empire, Grégoire VII s'efforça avant toute chose de grouper le clergé sous les ordres du saint-siége, de le discipliner et d'empêcher qu'il ne se formât dans chaque nation une sorte de collége sacerdotal souverain. En imposant rigoureusement le célibat, en revendiquant la suprématie du saint-siége et la séparation des deux investitures, il fit du clergé une milice régulière, distincte sans nul doute du reste de la société et investie de nombreux priviléges, mais accessible à tous, sans cesse renouvelée et renfermant en elle-même toutes les inégalités de l'ordre social séculier. La création des ordres mendiants poursuivit cette œuvre et rendit impossible le retour à ces castes sacerdotales, à ces théocraties oligarchiques de l'Asie, composées d'un petit nombre de membres égaux entre eux et se partageant à perpétuité le gouvernement des peuples.

Les puissances séculières de leur côté et parmi elles surtout la royauté française, lorsqu'elles virent les efforts de la papauté pour constituer, non une caste, mais une société particulière dans la société générale, mirent tous leurs soins et toute leur habileté à se substituer au saint-siége, à prendre la direction de ce grand corps ecclésiastique, à transformer les représentants de l'Église en fonctionnaires spirituels de l'État. Tout en lui conservant la plupart de ses priviléges, les souverains restreignirent et limitèrent l'autorité du clergé, par l'attribution de fonctions spéciales à chacun de ses membres, par l'intervention et la surveillance permanentes de l'autorité laïque. De telle sorte qu'on peut dire, si l'on considère le mode de recrutement du clergé, sa position privilégiée vis-à-vis des autres classes et subordonnée vis-à-vis de l'État, qu'il forma dans les temps modernes une simple corporation beaucoup plus qu'une classe.

Est-il besoin d'ajouter que, chez les nations où triompha la réforme, l'indépendance du clergé comme corps social et politique, s'affaiblit et disparut plus rapidement? On a souvent accusé les réformateurs de n'avoir soustrait leurs églises à la suprématie romaine, que pour les soumettre plus complétement à la puissance temporelle de la royauté; mais il était trop tard au seizième siècle, pour qu'il en fût autrement; il était trop tard pour qu'un clergé quelconque pût vivre de lui-même, indépendamment et au-dessus de l'aristocratie, pour qu'il s'arrogeât la prééminence et la direction des sociétés, pour qu'il reconstituât une caste sacerdotale. La royauté avait trop grandi, les nationalités étaient trop formées, la puissance civile trop bien établie: privés de l'appui extérieur de la papauté, les membres des clergés protestants devinrent presque aussitôt des magistrats de l'ordre spirituel, et l'abolition du célibat, qui à d'autres époques et avec d'autres mœurs eût amené des conséquences entièrement opposées, ne servit qu'à les mêler davantage au reste de la société.

La différence profonde qui existe entre les clergés chrétiens et les castes sacerdotales de l'antiquité, sépare aussi les aristocraties modernes de celles de Rome et de Sparte. Même dans les pays où la hiérarchie des classes fut

le plus vivace, l'on comprend qu'une autre civilisation et d'autres croyances dirigent les sociétés; à travers les distinctions sociales et politiques, apparaissent une foi sincère en l'unité du genre humain et une aspiration vers l'égalité. Parfois même, ainsi en France et dans une grande partie de l'Italie, c'est à peine si la noblesse a formé un corps politique, une véritable classe aristocratique. En Italie, en effet, le commerce des républiques maritimes, l'industrie des communes lombardes et toscanes, procurèrent de bonne heure à la bourgeoisie une supériorité de fortune considérable, et lui permirent d'arriver au pouvoir, d'exercer une juridiction civile et militaire étendue, de jouer un grand rôle politique. En France et pendant des siècles il exista plusieurs noblesses étrangères les unes aux autres; la noblesse du Midi quasi espagnole, celle de l'Est relevant de l'empire, celle des grands vassaux de Bourgogne et de Bretagne, celle du roi, mais ce ne fut que bien tard qu'on put parler d'une noblesse française. Ce défaut d'union, cette absence de force collective permirent au tiers état, à la classe commerçante et travailleuse, de sortir de sa sphère, de s'élever des occupations et des intérêts matériels aux professions libérales et aux fonctions publiques. Pendant que la chevalerie française guerroyait sur tous les champs de bataille d'Europe et d'Asie, insouciante du rôle qu'elle eût pu conserver dans le gouvernement, le tiers état s'était successivement emparé de tout ce qui représentait le pouvoir: charges municipales, charges financières, charges judiciaires, et en gardait pour ainsi dire le monopole. Et comme il se rappelait volontiers son origine latine et recherchait obstinément dans le droit romain la théorie de toute autorité et de toute société, son idéal était celui de l'empire: le souverain absolu chargé seul du gouvernement de la nation qu'il représente et obéi par des sujets tous égaux devant lui. De tels principes convenaient trop à la royauté, pour qu'elle ne s'efforçât point de les faire triompher; aidée de ses jurisconsultes et de ses parlements, elle accrut sans cesse sa puissance, et la noblesse se trouva bien petite, lorsque, n'étant plus abritée par les grands vassaux, elle se trouva à découvert devant cette royauté, qu'appuyait, par amour de l'égalité, le reste de ses sujets. Pendant les deux derniers siècles de l'ancien régime, toutes les prérogatives qui auraient dû lui appartenir en sa qualité de noblesse lui avaient échappé; exclue systématiquement par Louis XIV du ministère et des hautes fonctions gouvernementales, réduite dans les provinces par l'institution des intendants à une autorité nominale, ayant depuis longtemps abandonné tout ce qui touchait à l'administration des finances et de la justice, laissé disparaître les états généraux et annihiler les états provinciaux, appauvrie par des dépenses de guerre que rien ne compensait, elle vivait dans l'État impuissante et inutile, « livrée, dit Saint-Simon, à l'oisiveté et au dégoût de toute instruction par l'incapacité de s'en servir à rien. »

Pour des motifs et à des degrés divers, les noblesses de l'Allemagne, de l'Espagne et de l'Angleterre, conservèrent plus longtemps leur suprématie. La forme fédérative de l'empire germanique, la division du territoire en un grand nombre de principautés et de seigneuries indépendantes, l'organisation des diètes et la faiblesse du pouvoir central, permirent à la noblesse allemande, non-seulement de conserver dans les limites plus ou moins étroites de ses domaines, une juridiction très-étendue, mais encore de garder la plupart des attributs de la souveraineté et de laisser ainsi subsister une démarcation profonde entre la classe aristocratique et les classes inférieures de la nation. Les guerres séculaires et nationales que soutinrent les nobles de Castille et d'Aragon contre les Maures, leur donnèrent un esprit de corps, un esprit d'indépendance et de fierté qui fit longtemps d'eux les véritables souverains du royaume. Il ne fallut rien moins que le génie opiniâtre de Ferdinand et de Charles-Quint, aidés des ressources d'un vaste empire et des forces de l'inquisition, pour désorganiser et assouplir au pouvoir absolu les hautains descendants des Goths.

Les barons normands que Guillaume le Conquérant conduisit et établit en Angleterre, eurent besoin, pour dompter l'énergique résistance des populations vaincues, de s'appuyer les uns sur les autres, de s'unir et de s'organiser. A peu près égaux entre eux, n'ayant au-dessus d'eux, par l'absence des grands vassaux, que le pouvoir royal, ils durent, pour conserver leurs privilèges, agir collectivement, s'emparer d'une partie de l'autorité publique, stipuler des garanties générales, des droits permanents et exclusifs. Des lieutenances de comté jusqu'aux grandes dignités de l'État, l'aristocratie anglaise rechercha et occupa toutes les charges publiques; elle conquit sur la royauté le droit de surveillance et de contrôle par l'institution définitive du Parlement au treizième siècle, obtint l'appui des communes en défendant ainsi les libertés générales de la nation et en leur accordant des droits inférieurs, il est vrai, à ses privilèges, mais efficaces et réels. Ni les tentatives de pouvoir absolu des Tudors et des Stuarts, ni les deux révolutions du dix-septième siècle, ne purent détruire un état social fondé sur le caractère et l'origine de la nation; mais en Angleterre comme sur le continent, la multiplication des richesses, l'importance du travail et les progrès de l'opinion publique, ne laissent guère plus à la hiérarchie des classes d'autre valeur que celle qu'on attache aux formes extérieures d'une tradition respectée.

Si l'on veut chercher dans les temps modernes une aristocratie qui rappelle le patriciat romain, l'on ne saurait citer que l'aristocratie suédoise. A tous les privilèges matériels dont jouissaient les noblesses de l'Europe, au monopole le plus absolu de toutes les dignités et de toutes les fonctions du royaume, la noblesse suédoise ajoutait des privilèges personnels inouïs: il était défendu à tout roturier d'épouser une femme noble, sous peine de confiscation

des biens des deux époux; des ordonnances allèrent jusqu'à punir de mort l'union de gens appartenant aux différentes classes[1]. Mais une telle législation ne vécut guère, à vrai dire, que théoriquement. Les rois de Suède, aidés parfois des paysans et de la bourgeoisie, luttèrent énergiquement contre la noblesse. Les deux derniers siècles furent remplis d'alternatives de despotisme et de révolte, et aujourd'hui encore, malgré la Constitution de 1809 et des réformes plus récentes, la distinction des classes résiste aux efforts du gouvernement et au vœu de la nation.

Ainsi donc toujours et partout, dans l'Inde, en Égypte, en Grèce, à Rome et dans l'Europe moderne, les sociétés obéissant à un instinct universel, ont été composées de trois classes, auxquelles elles ont attribué le rôle et le rang de chacune des facultés humaines; l'erreur du monde oriental fut de considérer ces trois classes comme trois races d'êtres essentiellement différents d'origine, de nature et de destinée; l'erreur du monde païen fut de sacrifier à l'ordre général de la société ainsi hiérarchisée les droits les plus précieux de l'homme. L'humanité du christianisme d'abord, puis l'individualisme des peuples germaniques relevèrent la dignité humaine avilie devant la théorie des supériorités fatales, et amenèrent les consciences à proclamer dans la Révolution française l'égalité des droits de l'homme. Tel a été et tel sera le progrès de l'humanité. Les trois ordres, qui subsisteront encore, « parce qu'ils proviennent de la prédominance, chez certains hommes, de l'une des trois faces de notre nature et de la nécessité où est l'homme, de vivre sous ces trois aspects.... tendent à l'avenir à n'être que la règle des *fonctions*, et après avoir absorbé l'homme tout entier, à laisser l'homme intact à travers la diversité de ses fonctions et de ses fortunes[2] »; « car la similitude de leur nature donne à tous les hommes des droits qui sont les mêmes pour tous et sacrés entre tous les droits. »[3] B. CHAUVY.

ÉTATS GÉNÉRAUX. Il n'y a pas un siècle encore, au moment où tout en France annonçait la Révolution et où le gouvernement même sentait lui échapper le pouvoir de faire la loi, une question qui occupait tous les esprits, et que les événements allaient résoudre, c'était celle de savoir si la monarchie qui durait depuis quatorze siècles et si la nation qui voulait régner à son tour étaient liées ensemble par un contrat; si à une époque quelconque de leur commune histoire il avait été formé entre elles un pacte fondamental; si, enfin, il existait en France une constitution. La vérité est qu'il n'y en avait pas et qu'il n'y en avait jamais eu; mais quelques-uns prétendaient en suivre la trace au travers des âges et, plus clairement que toute autre, l'institution des États généraux leur semblait attester dans le passé l'existence d'un contrat qu'il ne s'agissait plus que de revoir et de revivifier. Cette théorie, qui ne pouvait s'appuyer sur aucun texte authentique, était aussi conjecturale que celle qui voyait dans la tradition de l'enregistrement des ordonnances et des édits du roi, par le parlement de Paris, la preuve suffisante d'un droit de contrôle exercé au nom de la nation sur les actes de l'autorité suprême. Le parlement n'avait jamais été investi de ce droit, et en eût-il été armé légalement, c'était une arme émoussée que dédaignait la monarchie absolue. Il en était de même des États généraux qui se rattachaient sans doute à de très-anciens souvenirs et qui attestèrent plus d'une fois que même au milieu des ténèbres du moyen âge l'intelligence des peuples entrevoyait déjà la lumière de la liberté, mais qui ne se succédèrent jamais régulièrement et qui ne se réunirent jamais que par le bon plaisir des rois. Et pourtant c'est dans ces assemblées impuissantes que s'ébauchèrent lentement les matériaux de l'édifice assis profondément dans le sol par nos pères de 1789! Il s'était écoulé près de deux siècles depuis la dernière convocation des États; la Fronde n'avait pas songé à les réunir; il n'en put même être cité le nom sous la longue et pompeuse tyrannie de Louis XIV; mais si la nation ne pressentit que vers 1789, que des derniers États généraux devait naître la première Assemblée constituante, depuis longtemps la monarchie savait qu'elle serait forcée un jour d'abdiquer devant eux.

Le Régent voulait les convoquer en 1721; on possède un mémoire que composa pour l'en détourner son confident, le cardinal Dubois. « Ce n'est pas sans raison, lui dit-il, que les rois de France sont parvenus à éviter les assemblées connues sous le nom d'États généraux. Un roi n'est rien sans sujets; et quoiqu'un monarque en soit le chef, l'idée qu'il tient d'eux tout ce qu'il est et tout ce qu'il possède, l'appareil des députés du peuple, la permission de parler devant le roi, et de lui présenter des cahiers de doléances, ont je ne sais quoi de triste, qu'un grand roi doit toujours éloigner de sa présence.

« Quelle source de désespoir futur pour votre Altesse royale qui peut un jour régner en France, si elle changeait, par une détermination pareille, la forme du plus puissant royaume du monde, si elle associait des sujets à la royauté, si elle établissait en France le régime de l'Angleterre! Votre Altesse royale connaît-elle des moyens pour s'opposer aux entreprises d'une assemblée véritablement nationale qui résisterait à ses volontés? Le monarque pourrait-il dire à la nation, comme au parlement : Vous n'êtes pas la nation? Pourrait-il dire aux représentants de ses sujets : Vous ne les représentez pas? Le roi est assuré de ses troupes contre le parlement : le serait-il contre la France assemblée? Voyez la rage de la nation anglaise presque toujours assemblée en forme d'États généraux contre ses rois : elle les a dévoués à la mort, bannis et détrônés. L'Angleterre était pourtant jadis la nation la plus catholique, la plus superstitieuse et la plus soumise des na-

1. Fryxell, *Gustaf-Adolphe*.
2. P. Leroux, *De l'égalité*.
3. Guizot, *Trois générations*.

tions à ses monarques. Ah! Monseigneur! que votre bon esprit éloigne de la France le projet dangereux de faire des Français un peuple anglais! »

Rien ne fait mieux sentir que ces lignes d'un mémoire secret quelle puissance le temps finissait par donner aux idées de gouvernement représentatif et de liberté parlementaire. Elles existaient à peine à l'état de chimère, et c'en était assez pour qu'on essayât de les proscrire en attendant leur avénement inévitable. Mais la pensée de Dubois est déjà une pensée du dix-huitième siècle. L'histoire des siècles précédents ne nous fait pas voir des craintes si vives dans les conseils de la royauté.

En remontant le plus loin possible dans l'histoire de la France, on trouve bien chez les Gaulois, chez les Bretons, et même chez les Gallo-Romains quelques vestiges d'assemblées délibérantes, mais c'est des bois de la Germanie, c'est avec l'invasion franque qu'est venu s'implanter dans le sol national le germe de la future liberté politique. Tout se décidait chez les races germaines dans les assemblées des hommes libres, appelés alors *ding* ou *mâl*. Ces assemblées étaient fréquentes, et c'est du nom latin de leurs résolutions *placitum* que les écrivains du commencement du moyen âge les ont appelées des *plaits*.

Il ne faut pas croire qu'il y eût là un système bien établi et que ce système s'introduisît dans les Gaules dès que les Francs saliens s'en furent emparés. Nous ne trouvons d'abord de régulier que l'administration ecclésiastique qui, avec ses élections populaires, ses synodes et ses conciles, concentre en elle toute l'activité politique et toute la liberté de ces temps misérables. La première assemblée gallo-germaine, militairement convoquée, mais pour délibérer sur les affaires d'État, daterait, au dire d'Aimoin, de l'année 486 et, par conséquent, du règne de Clovis. Mais pendant longtemps les Francs seuls durent paraître dans les champs de *mâl* ou de mai ou de mars, car le temps a donné toutes ces formes au plus vieux mot de notre langue politique. La conquête avait d'ailleurs dispersé, en les enrichissant, les tribus victorieuses, et ce n'étaient plus que les chefs voisins du chef suprême qui se rassemblaient autour de lui. L'institution primitive se décomposait donc et d'autant plus rapidement que les évêques, représentants et patrons de la société vaincue, commençaient à jouer, eux aussi, un rôle dans le conseil de la naissante monarchie mérovingienne.

C'est sous Charlemagne que les assemblées deviennent régulières. Au printemps de chaque année, l'empereur les convoque pour traiter des affaires de l'État; et ces assemblées de mai devaient être nombreuses, car à côté de ceux qui se réunissaient pour donner leur avis figuraient ceux qui venaient recevoir les ordres du gouvernement. Une seconde assemblée était tenue encore, mais elle n'était composée que de grands personnages: c'est dans son sein que se rédigeaient les capitulaires. Point de peuple nulle part; mais alors où aurait-on trouvé le peuple? Il était attaché à la glèbe féodale, et nous ne le voyons surgir que lorsque naissent les communes.

Durant les quarante-sept ans du règne de Charlemagne, on énumère trente *plaits* généraux, sans compter les assemblées provinciales. Ces plaits, sous un empereur vigoureux, contribuaient à l'unité de l'empire; sous des princes faibles, ils devaient hâter sa dissolution. On trouve souvent employés à cette époque les mots de *synodes*, *cours plénières*, *parlements*, pour désigner ces assemblées du neuvième et du dixième siècle, où le clergé et les affaires ecclésiastiques prennent définitivement la première place. La noblesse féodale, jalouse de cette intrusion, transforme bientôt les plaits en des congrès de bataille où les intérêts personnels sont seuls en jeu, et où il n'est plus question de l'État. D'ailleurs, on n'y venait plus que des provinces voisines de la cour impériale, et dès le règne de Charles le Chauve, le reste de l'empire n'a plus de députations envoyées auprès du gouvernement et il n'y a presque plus de représentants du pouvoir pour gouverner les provinces.

Lorsque la dynastie capétienne commence à régner, la féodalité est maîtresse autour d'elle et convoque pour son compte, partout où elle le désire, des parlements, des plaits, des cours, des assises féodales. C'est même féodalement, et comme ducs de Paris, que les premiers rois de la troisième race durent convoquer leurs vassaux. Mais avec Louis le Gros et la constitution des premières communes l'élément de l'unité nationale reparaît, non plus incarné dans la seule personne impériale, comme sous Charlemagne, non plus représenté par les seuls guerriers, comme dans la tribu germanique, mais disséminé par toute la France. Les assemblées ne sont toujours composées que de seigneurs et de prélats feudataires, mais le peuple se forme peu à peu, et déjà, dans les provinces du Midi où la féodalité n'a jamais pu détruire les institutions romaines, on voit la bourgeoisie des municipalités délibérer avec la noblesse et le clergé. Ce qui hâtera le moment où dans toute la France il y aura une bourgeoisie, c'est le grand mouvement des croisades, ce sont ces réunions, ces émeutes de la foule populaire accourue à la voix des prêtres et se croisant au pied du trône. Aussi y a-t-il des écrivains, et entre autres Fréret, pour dire que la France eut de véritables États généraux antérieurement à la date de 1302 et à la convocation faite alors par Philippe le Bel. Ils en veulent voir tenus en 1227, pendant la régence de Blanche de Castille, en 1240, en 1241, en 1256, en 1269, et, après la mort de saint Louis, en 1271. Il y aurait à discuter ces assertions, mais comme on n'a de documents authentiques qu'à partir des États généraux de 1302, il est généralement admis de ne pas faire remonter plus haut l'histoire exacte de l'institution.

Jusqu'alors le royaume n'existait pour ainsi dire pas plus que la nation; mais à mesure que le domaine royal s'étend, que les communes se multiplient, et que grandit l'autorité du

prince, les questions politiques surgissent, les guerres étrangères deviennent des nécessités, et, pour agir plus loin, pour lever des armées plus nombreuses, il faut que le trésor du roi se remplisse d'un autre argent que du revenu de son domaine. Il faut enfin, puisque la société moderne commence à vivre, que les comptes d'une telle société s'établissent et que les communes affranchies soient invitées par le souverain à lui payer l'impôt qui fera la force et la grandeur du pays. Les véritables États généraux ne pouvaient donc être réunis avant le treizième ou le quatorzième siècle, et il était devenu indispensable de les réunir alors.

On n'a retrouvé aucune des lettres royales de la convocation des États de 1302, mais la *Lettre des ecclésiastiques au pape* fait voir que Philippe IV s'adressa personnellement aux archevêques, évêques, abbés, prieurs conventuels, aux barons, et enfin aux communautés des villes par leurs économes, procureurs-syndics, ou, comme le porte la *Réponse des cardinaux*, aux maires, échevins, jurats, consuls. Les lettres leur ordonnaient de se réunir aux jour et lieu indiqués « avec de pleins et suffisants pouvoirs ». Cette première assemblée générale de la nation siégea le 10 avril 1302 dans l'église Notre-Dame de Paris, et le roi y vint présider de sa personne. La noblesse y tient le premier rang et les princes du sang font corps avec elle. On n'a pas les noms des députés du clergé, ni de ceux des villes. Le chancelier Pierre Flotte ayant exposé comment le roi demandait à la nation de répondre aux tentatives faites par le pape Boniface VIII pour assujettir le temporel au spirituel, et comment il fallait qu'elle donnât au roi les moyens de soutenir la guerre de Flandre, les trois corps se séparèrent pour en délibérer. On sait que le clergé ne se prononça pour la royauté qu'après de longues hésitations. Le tiers état présenta sa requête à genoux. Tout dut se faire en l'espace d'un jour, car c'est le 10 avril même, à l'issue de la séance royale, que chacun des États écrivit au pape une lettre séparée. Le texte de ces lettres n'existe pas, mais on voit dans la réponse du pape, datée du 24 juin, que les syndics et procureurs des communes n'avaient pas employé un style assez respectueux au gré du saint-siége. Les subsides demandés par le roi avaient été votés.

Telle est la première tenue des États généraux de France. On ne s'attend pas, sans doute, à trouver ici, même succincte, l'histoire de ces États. Nous ne pouvons guère qu'en faire l'énumération très-rapide.

Le 23 juin 1304 se réunirent au Louvre, dit le continuateur de Nangis, les « barons et chevaliers, les grands prélats et tous ceux d'un ordre inférieur, ainsi que les magistrats de tout le royaume », pour adhérer à l'appel du roi, au pape et au concile futur et pour parer aux difficultés de la guerre de Flandre.

Les États suivants siégèrent à Tours au mois de mai 1308. Il existe au Trésor des Chartes vingt-deux procurations de députés des villes. Puis vinrent les États convoqués à Paris pour le 1er août 1314. Ces États sont remarquables. Il s'agissait de confisquer le comté de Flandre et d'opérer la confiscation réelle. Le roi prit la parole en personne et demanda où étaient ceux qui voulaient l'aider. Étienne Barbot se lève au nom de la ville de Paris et le roi le remercie. Le clergé et la noblesse ne figurent dans l'assemblée que comme des témoins muets.

On ne voit pas sous les trois fils de Philippe le Bel, et sous le règne de Philippe de Valois, qu'il y ait eu des assemblées dignes du nom d'États généraux. Ce ne sont que des assemblées particulières et des sortes de grands conseils où accidentellement le roi fait entrer quelques bourgeois des villes ou quelques députés de l'Université. Ainsi, les réunions du 9 janvier 1317, du 27 mars 1317, à Bourges (Secousse compte celle-ci parmi les tenues d'États généraux), du mois de juillet 1321, à Poitiers, de 1329, et celle de 1343 dont parle Boinvillers, et où, pour la première fois, des impôts furent votés sur les boissons et le sel, sans qu'on en fixât l'emploi.

Les États généraux réunis sous le règne du roi Jean ont une bien autre importance, surtout ceux qu'inspira la grande âme d'Étienne Marcel. Jusqu'ici, les États dont nous avons parlé ne sont que ceux de la langue d'oil, c'est-à-dire du nord et du centre de la France. Le Midi ou pays de la langue d'oc avait ses États particuliers qui se tenaient régulièrement, et il formait, avec quelques autres parties du royaume, ce qu'on appelait les pays d'États. Le 16 février 1351 se réunirent à Paris, pour la première fois, les États généraux de la langue d'oil, ou d'oui, et ceux de la langue d'oc. Les deux langues délibérèrent séparément et leurs résolutions furent différentes.

Le 30 novembre 1355, les États de la langue d'oil se tiennent à Paris dans la chambre du Parlement. Les trois corps délibèrent ensemble. Les États se réunissent encore le 1er mars 1356, « ainsi qu'il avait été convenu ». Après la bataille de Poitiers se tiennent les États du 15 octobre 1356, puis les sessions du 5 février, du 30 avril, du 22 juillet et du 7 novembre 1357. Cette année est une de celles qui sont le plus mémorables dans notre histoire; mais Étienne Marcel, trop hardi pour son siècle, eut bientôt succombé. Le 14 mars 1358, les États convoqués à Compiègne par le jeune régent, qui fut Charles V, réagissent contre le mouvement démocratique et mettent en accusation le principal émule d'Étienne Marcel, l'évêque de Laon, Robert le Coq. Le 25 mai 1359, une nouvelle assemblée montre le même esprit de dégoût des agitations populaires. Nous ne savons s'il faut placer parmi les États généraux trois autres réunions qui datent du règne de Charles V : celle de Chartres et de Sens, du mois de juillet 1367, où ne figurent que les députés du centre et de l'est de la France; celle de Paris du 9 mai 1369, où le roi demande s'il doit accepter l'appel des barons de la Guyenne contre le prince de Galles, et où les trois ordres lui crient qu'il l'accepte, et qu'à la longue (en cent ans), on chassera l'Anglais; et enfin, celle de Paris, du

7 décembre de la même année, qui ne s'occupe que de subsides.

On devine l'histoire des années qui suivent, rien qu'aux noms des lieux où vont siéger les États errants : Paris, le 14 novembre 1380; Compiègne, le 15 avril 1382; Paris, le 30 janvier 1413; Paris, le 6 décembre 1420; Bourges, en 1422; Meun-sur-Yèvre, en 1426; Chinon, au mois d'octobre 1428; Tours, en 1433; Tours, au mois de février 1436; Orléans, le 25 octobre 1439. Mais alors, enfin, Jeanne d'Arc, fille du peuple, a sauvé la France.

Louis XI ne vit pas d'utilité à s'appuyer sur les États généraux. Il aimait mieux se servir d'assemblées de notables, comme en 1463, en 1470, en 1478, ou même de simples assemblées de bailliages et de sénéchaussées. En les comptant toutes, on en trouve 47 sous son règne, dont il n'y eut de générale que celle de Tours, le [illegible] avril 1468, tenue pour empêcher le démembrement du royaume.

La ballade des trois États de France est de cette époque-là, et Villon y a mis la couleur franche de la vérité, car, en ce temps-là, notre patrie, à peine délivrée, encore ensanglantée, était bien malheureuse et les États généraux ne la consolaient pas de son deuil.

Nous arrivons ainsi aux États de Tours du 5 janvier 1484, où siégent 284 députés, parmi lesquels les envoyés des nouvelles provinces françaises du Roussillon, de la Bourgogne et du Dauphiné. Les Bretons ne veulent pas s'y faire représenter, mais la Flandre est invitée à en faire partie. On a un journal latin de ces États, rédigé par Masselin, chanoine de Rouen. Les ordres n'y furent pas distingués les uns des autres.

Louis XII avait réclamé les États généraux quand il était duc d'Orléans; roi de France, il ne les convoqua point, car c'est une sorte de conseil, composé de magistrats et d'officiers municipaux, qu'il réunit à Plessis-lès-Tours, le 10 mai 1506. Nous ne retrouvons de véritables États que le 14 décembre 1560, à Orléans, la réunion de Paris, du 6 janvier 1558, n'ayant été qu'une assemblée de notables où figuraient, comme un quatrième ordre, un certain nombre d'officiers municipaux et de magistrats nommés par le roi. Il y avait alors soixante-dix-sept ans que de pareilles assises n'avaient été tenues. Les trois ordres délibérèrent et rédigèrent leurs cahiers séparément. Pour la première fois, les gens du roi soumirent aux députés du pays un rôle abrégé de la recette et de la dépense. L'orateur du tiers état était un avocat de Bordeaux, nommé L'Ange. Ces États furent clos le 31 janvier 1561, et leurs cahiers servirent de base pour opérer un certain nombre de réformes dans les lois civiles. C'est du reste le caractère général des États du seizième siècle d'avoir agi sur la réforme des lois. Les États de Pontoise, ouverts le 1er août 1561, ne se composèrent que de 39 députés. Il y en eut 326 aux premiers États de Blois, ouverts le 6 décembre 1576, et 429 ou même 505 aux seconds, ouverts le 16 octobre 1588. Dans les deux réunions, Henri III prit la parole avec un grand talent d'orateur. Les ordres y délibérèrent séparément. Personne n'ignore quelle tragédie sanglante devait les clore.

La *Satire Ménippée* a si bien tourné en ridicule les États de la Ligue, qu'on n'admet pas sérieusement leur existence; il faut les inscrire cependant au nombre des États généraux réels. Convoqués à plusieurs reprises, de 1589 à 1593, soit à Melun, soit à Tours, soit à Reims, soit à Soissons, mais empêchés par l'état de guerre du royaume, ils s'ouvrirent enfin, à Paris, le 26 janvier 1593. Leur mission était cette fois de choisir un roi de France. Henri IV, monté au trône malgré la Ligue, ne réunit qu'une assemblée, celle des notables de Rouen, ouverte le 4 novembre 1596, et sa harangue est restée fameuse. Quatre ans après sa mort, il fallut bien recourir une fois encore aux représentants du pays. Les véritables derniers États généraux de la monarchie se réunirent à Paris, le 27 octobre 1614, au couvent des Augustins. Ils délibérèrent en chambres séparées. Le récit de leurs travaux nous a été conservé par Florimond Rapine. A partir de 1614 jusqu'à 1789, on ne trouve plus que trois assemblées de notables, celle de Rouen, du 4 décembre 1617, celle de Paris, du 2 décembre 1626, et celle de 1787 qui fut si tôt suivie des immortels États généraux de la Révolution française.

Aucune des convocations faites pendant les quatre siècles précédents, aucune des tenues d'États convoqués n'avait été réglée d'après un système fixe. L'époque, le lieu, la forme des séances, le nombre des députés, tout variait sans cesse. Il était cependant devenu de règle que les villes, sauf Paris, La Rochelle et Marseille, c'est-à-dire sauf la capitale et les grands ports de commerce, ne députassent que comme siéges de bailliages ou de sénéchaussées. Paris seul avait deux voix, en qualité de ville et en qualité de prévôté. Les deux autres villes privilégiées avaient deux députés, mais une seule voix, celle du bailliage. Depuis 1576, le prévôt de Paris présidait l'assemblée électorale de la prévôté, et le lieutenant civil celle de la ville. Tantôt il y avait trois degrés d'élection, tantôt les électeurs étaient purement et simplement choisis par les quartiniers, c'est-à-dire par les magistrats municipaux de chaque quartier de Paris. En 1788, cet abus que l'on voulait renouveler fut l'objet des plus vives réclamations.

Nous avons dit que dans les pays d'États il existait un personnel de députation toujours établi et toujours prêt à délibérer. Les irrégularités et les variations que nous avons à signaler ne concernent donc que les États généraux des anciennes provinces de la langue d'oui. Ordinairement on demandait trois députés par bailliage, et un de chaque ordre. Néanmoins, en 1357, l'Auvergne envoie 3 députés des communautés contre 1 du clergé et 1 de la noblesse. En 1483, pour 28 bailliages et 18 sénéchaussées, on compte 164 députés; en 1576, il est interdit d'élire quiconque ne serait pas catholique; en 1614, l'élection d'un mineur de 25 ans est contestée.

Outre les députés, il siégea dans les États

généraux des personnages de divers rangs; des reines, des princes, des grands-officiers, des chevaliers des ordres royaux, des chanceliers, des secrétaires d'État. Certains corps ou communautés y furent admis parfois : la commune de Paris en 1357, l'Université en 1413. Aussi le Parlement essaya-t-il à plusieurs reprises de s'y faire une place. La préséance avait fini par appartenir absolument au clergé.

On ne sait quel fut le nombre des députés que pour quelques-unes des tenues d'États. Il y en eut environ 800 en 1356; 192 en 1467; 284 en 1484; 422 en 1560, dont 98 du clergé, 132 de la noblesse et 192 du tiers; 326 en 1576, dont 104 du clergé, 72 de la noblesse et 150 du tiers état; 429 en 1588, dont 191 du tiers état, 104 de la noblesse et 134 du clergé; 128 en 1593, dont 55 du tiers état, 49 du clergé et 24 de la noblesse, et 464 en 1614, dont 140 du clergé, 132 de la noblesse et 192 du tiers état.

L'usage d'accorder une indemnité aux députés des ordres paraît être antérieur à l'assemblée des premiers États généraux. De 1484 à 1593, on donnait de 4 à 10 livres, et 15 livres au plus aux députés du tiers état. La somme, vu la différence du pouvoir de l'argent, était considérable; mais il est vrai que les sessions étaient courtes. En 1614, les députés des siéges royaux touchèrent 7 livres 10 sous; les députés du plat pays, 6 livres, et 4 livres 10 sous ceux de la ville. D'après les estimations de Leber, une livre d'alors vaudrait plus de 47 francs d'aujourd'hui.

Le gouvernement répondait aux cahiers des ordres de deux manières, soit par des apostilles placées en marge, qui étaient une fin de non-recevoir, soit en mettant le texte des réclamations sous forme d'édits ou d'ordonnances. La principale attribution des États généraux, en se rapportant à leur institution même, était le vote de l'impôt. Aucun gouvernement ne nia leur compétence à cet égard, mais aucun ne respecta leurs déclarations et leurs votes.

Le mémoire de Dubois au Régent nous a montré jusqu'à quel point les derniers États généraux du seizième et du commencement du dix-septième siècle avaient inspiré de la crainte aux conseils de l'ancienne monarchie. Rendre des comptes à la nation l'épouvantait; elle préféra s'isoler et périr. Personne n'y pensait plus, à ces vieilles assemblées de la nation, et ceux même qui auraient pu y songer, n'auraient pas cru à leur puissance, lorsqu'un conseiller du Parlement, à propos d'états de finances, s'écria par hasard : « Ce sont des États généraux qu'il vous faut. » La lumière éclata soudain dans la France entière, et en quelques jours, il fut décidé par le peuple, par la cour, par le roi, que les États généraux se réuniraient, après une interruption de cent soixante-quinze ans! Mais de quelle manière, en vertu de quelles lois, suivant le texte de quels règlements? Nul ne l'aurait su dire. Le ministre Brienne invita donc la nation à s'enquérir, et le concours fut ouvert pour instruire le gouvernement de la façon dont il devait convoquer ceux qui devaient le détruire.

Le temps avait multiplié le nombre des bailliages et des sénéchaussées; il avait, de plus, rendu ces circonscriptions extrêmement inégales, et cette inégalité fut une cause d'embarras pour la répartition des députés aux États généraux de 1789. A côté du bailliage de Vermandois, qui comptait 774,504 habitants, et de la sénéchaussée de Poitiers, qui en comptait 692,810, on voyait le bailliage de Dourdan, avec une population de 13,052 personnes, et la sénéchaussée de Gex, avec une population de 7,462.

On n'est pas d'accord pour établir le nombre de ces anciens siéges de justice et de police féodale, qui, en certains lieux, s'appelaient aussi prévôtés (par exemple, à Paris), vigueries, sergenteries et gouvernances; mais il paraît être évalué au chiffre d'environ 500 à la fin du dix-huitième siècle.

Le 24 janvier 1789 parut un règlement du roi qui ordonnait tous les détails de la convocation. Les lettres royales furent, en conséquence, adressées aux gouverneurs des provinces, qui les firent parvenir aux baillis et sénéchaux de leurs gouvernements. Il fut distingué deux classes de bailliages : les bailliages principaux qui avaient député directement en 1614; les bailliages secondaires qui n'avaient pas député directement à cette époque. Il fut fait dans les bailliages principaux un arrondissement dans lequel furent répartis les bailliages secondaires. C'est au siége des bailliages principaux qu'eurent lieu les assemblées réunies pour la nomination des députés.

Les ecclésiastiques possédant bénéfice, les curés de paroisse, et d'autres membres du clergé à qui le droit en fut reconnu, comparurent en personne ou par un procureur fondé à l'assemblée du bailliage principal. Dans chaque chapitre séculier d'hommes, les chanoines nommèrent un député sur dix votants pour comparaître à cette assemblée, et les autres ecclésiastiques attachés au chapitre, un sur vingt. Les autres corps ou communautés des deux sexes nommèrent un député seulement. Les ecclésiastiques des villes qui n'avaient pas de bénéfice, choisirent un député sur vingt électeurs, et ceux qui ne résidaient pas dans les villes durent comparaître en personne, sans pouvoir se faire représenter par procureur.

Tous les nobles, ainsi que les femmes, filles et mineurs, possesseurs de fief, comparurent en personne ou par procureur fondé à l'assemblée du bailliage principal. Les nobles qui ne possédaient pas de fief, s'ils avaient vingt-cinq ans, purent venir voter, mais seulement en personne. Les nobles ou les ecclésiastiques, possesseurs de fiefs en plusieurs bailliages, purent se faire représenter dans chacun de ces bailliages.

Les lettres de convocation pour la nomination des députés du tiers état furent notifiées aux officiers municipaux des villes et des communautés des campagnes. Dans les huit jours se rassemblèrent les électeurs. Les habitants

des campagnes, des bourgs et des petites villes se réunirent dans le lieu ordinaire devant le juge du lieu. Eurent droit de s'y présenter tous les habitants, de vingt-cinq ans accomplis, domiciliés et compris au rôle des impositions. Dans les villes, les habitants s'assemblèrent d'abord par corporations. Les corporations d'arts libéraux choisirent un député pour cent électeurs; les corporations d'arts et métiers, deux députés par centaine. Les habitants des villes non compris dans les corporations élurent deux députés pour cent individus.

Dans les campagnes, l'élection se fit à raison de deux députés pour deux cents feux et au-dessous, de trois au-dessus de deux cents feux et de quatre au-dessus de trois cents.

Les députés des villes, choisis dans les assemblées particulières, se formèrent à l'hôtel de ville en assemblée générale du tiers état, chargée de la rédaction des cahiers. Dans les bailliages principaux qui ne comprenaient pas de bailliages secondaires dans leur arrondissement, tous les députés du tiers état du ressort formèrent une assemblée préliminaire, afin d'y réduire leurs cahiers en un seul et de se réduire eux-mêmes, par voie d'élection, au nombre de deux arts. Dans les bailliages principaux, auxquels avaient été annexés des bailliages secondaires, les députés se réunirent d'abord au chef-lieu de chaque bailliage, afin de fondre leurs cahiers en un seul et de nommer le quart d'entre eux pour porter le cahier à l'assemblée générale du principal bailliage.

Cette assemblée générale se composait des membres du clergé et de la noblesse qui s'y étaient rendus et des députés choisis par les premiers électeurs du tiers état. Elle était présidée par le bailli ou par son lieutenant.

Chaque ordre rédigea séparément ses Cahiers (*voy. ce mot*) et nomma séparément ses députés; mais il fut permis de délibérer et de faire les élections en commun, et c'est ce qui se fit dans la province du Dauphiné. Les cahiers furent rédigés par des commissaires et arrêtés définitivement dans l'assemblée de l'ordre. C'est à haute voix que furent choisis les députés des assemblées de bailliage; les députés envoyés aux États généraux furent élus au scrutin et il y eut un scrutin pour chaque élection.

Il avait été décidé, en outre, que lorsque le choix d'un bailliage tomberait sur une personne absente, il lui serait nommé un suppléant; mais la plupart des bailliages, sans s'astreindre à aucune règle, ayant élu des députés suppléants, il fut statué, le 3 mai, que ces suppléants ne pourraient être admis en qualité de députés aux États généraux que dans le cas de décès du député qu'ils avaient mission de remplacer.

La première lettre de convocation fut envoyée à la province d'Alsace; elle est datée du 7 février 1789; la dernière, adressée au pays des Quatre-Vallées, est datée du 3 mai. Les États généraux devaient se réunir à Versailles, le 27 avril, mais leur séance d'ouverture fut reportée au 4 mai, car Paris ne reçut ses lettres que le 28 mars et le 13 avril. Voici, en substance, comment s'opérèrent les élections de Paris, qui députait traditionnellement d'une manière directe et non pas seulement comme bailliage ou prévôté. Le prévôt de Paris fut tenu de convoquer séparément les trois états de la prévôté et vicomté hors des murs, c'est-à-dire de la banlieue de Paris, pour avoir à nommer trois députés du clergé, trois députés de la noblesse et six députés du tiers état. Il fut également tenu de convoquer le clergé et la noblesse de Paris même. Quant aux électeurs du tiers état, ce fut le prévôt des marchands qui les convoqua dans les soixante quartiers ou districts dont la ville se composait. Pour être admis à l'assemblée du quartier, il fallait pouvoir justifier d'un titre d'office, de grades dans une faculté, d'une commission ou d'un emploi, de lettres de maîtrise, ou, enfin, d'une quittance ou d'un avertissement de capitation, dont le principal montât au moins à la somme de six livres. C'est sur ces électeurs primaires que furent choisis les électeurs du second degré à raison d'un pour cent.

Le nombre total des électeurs secondaires du tiers état devait être de 300; mais ce nombre fut dépassé parce que les districts craignirent de rester au-dessous de ce chiffre et nommèrent des électeurs suppléants qui entrèrent dans l'assemblée électorale. L'Université avait nommé directement quatre représentants : un de l'ordre du clergé, un de l'ordre de la noblesse, et deux de l'ordre du tiers.

C'est le 25 avril que se réunirent les électeurs définitifs des trois ordres de Paris pour procéder à la rédaction de leurs cahiers et à l'élection de quarante députés : dix pour le clergé, dix pour la noblesse et vingt pour le tiers état. Ce n'est pas ici le lieu de peindre l'émotion patriotique de ces mémorables journées de l'histoire de France. Le lieu de la réunion des électeurs était l'archevêché. Le lieutenant civil, président légal de l'assemblée, ayant vérifié les pouvoirs, et les ecclésiastiques et les nobles s'étant rendus dans des salles particulières, les électeurs du tiers état demeurèrent dans la salle commune. Ils choisirent alors le lieutenant civil lui-même pour leur président, et, comme celui-ci déclara que l'honneur de ces suffrages n'ajoutait rien au privilège de sa charge, et qu'il ne lui était pas possible de présider à titre de président élu, l'assemblée le laissa s'en aller et choisit pour siéger à sa place un de ses membres, alors illustre, l'avocat Target. On pria de se retirer les membres de la noblesse qui se trouvaient encore dans la salle et la délibération commença: image des grandes scènes que les États généraux allaient faire à jamais admirer de l'histoire.

On ignorait encore jusqu'où irait la noble audace de ces États; on n'espérait pas qu'ils s'instituassent législateurs infaillibles d'un ordre nouveau; mais la voix populaire les excitait, les soutenait d'avance, et le tiers état de la ville de Paris écrivait dans son cahier « de doléances » ces articles tout pleins déjà de l'esprit moderne :

« Dans la monarchie française, la puissance législative appartient à la nation, conjointement avec le roi; au roi seul appartient la puissance exécutoire.

« Nul impôt ne peut être établi que par la nation.

« Les États généraux seront périodiques de trois ans en trois ans, sans préjudice des tenues extraordinaires.

« Ils ne se sépareront jamais sans avoir indiqué le jour, le lieu de leur prochaine tenue, et l'époque de leurs assemblées élémentaires, qui doivent procéder à de nouvelles élections.

« Au jour fixé ces assemblées se formeront sans autre convocation.

« Toute personne qui sera convaincue d'avoir fait quelque acte tendant à empêcher la tenue des États généraux sera déclarée traître à la patrie, coupable du crime de lèse-nation, et punie comme telle par le tribunal qu'établiront les États généraux actuels.

« L'ordre et la forme de la convocation et de la représentation nationale seront fixés par une loi.

« En attendant l'union si désirable des citoyens de toutes les classes en une représentation et délibération commune et générale, les citoyens du tiers état auront au moins la moitié des représentants.

« Il ne sera nommé, dans l'intervalle des États généraux, aucune commission revêtue de pouvoirs quelconques, mais seulement des bureaux de recherche et d'instruction, sans autorité, même provisoire, pour se procurer des renseignements utiles, et préparer le travail des États généraux subséquents.

« Dans l'intervalle des États généraux, il ne pourra être fait que des règlements provisoires pour l'exécution de ce qui aura été arrêté dans les précédents États généraux, et ces règlements ne pourront être érigés en lois que dans les États généraux subséquents.

« Les ministres, ordonnateurs, administrateurs en chef de tous les départements, seront responsables envers la nation assemblée en États généraux de toute malversation, abus de pouvoir et mauvais emploi des fonds.

« Les lois formées dans les États généraux seront, sans délai, inscrites sur les registres des cours supérieures et de tous les autres tribunaux du royaume, comme aussi sur les registres des assemblées provinciales et municipales, et elles seront publiées et exécutées dans tout le royaume. »

Telle est la dernière pensée de l'ancienne France; mais nous touchons à la date mémorable du 5 mai 1789, et les États généraux vont devenir l'Assemblée constituante. (*Voy.* **Révolution de 1789.**) PAUL BOITEAU.

ÉTATS PROVINCIAUX. On a vu plus haut (page 140) quelle a été sous Louis XVI l'institution des *assemblées provinciales*, essayée d'abord par Necker en 1778 et 1779 dans les deux provinces du Berry et de la Haute-Guyenne, et étendue en 1787, par MM. de Calonne et de Brienne, à tous les pays *d'élection*. Nous allons compléter cet aperçu en donnant quelques détails sur les *États provinciaux* qui avaient existé autrefois dans toutes les provinces de France, et dont quelques-uns s'étaient maintenus, au moins pour la forme, jusqu'en 1789.

L'origine des États provinciaux remonte à l'époque romaine. On en trouve des traces dès le quatrième siècle de notre ère. Dans les temps qui suivirent, ils se maintinrent sous diverses formes. Ils se constituèrent définitivement, en se composant des trois ordres, clergé, noblesse et bourgeoisie, vers la fin du treizième siècle, c'est-à-dire un peu avant l'époque où les États généraux du royaume se formèrent des mêmes éléments. Sous le roi Jean, ils étaient en pleine activité dans toutes les provinces; le dauphin régent en obtint de nombreux secours pour chasser les Anglais.

Les premiers qui se signalèrent en cette occasion par leur attachement à la Couronne, furent les États du Languedoc. L'histoire mentionne ensuite ceux de l'Artois, du Vermandois, de la Picardie, de la Normandie, de la Champagne, de l'Anjou, du Maine, de l'Auvergne, du Dauphiné, du Poitou, de la Guyenne, du Vivarais, du Limousin, etc. Ils se rattachaient par un lien assez étroit aux États généraux, comme le prouve le passage suivant de Guy-Coquille : « Au retour des députés (aux États généraux) dans leurs provinces, les États d'icelles provinces élisaient certains bons personnages bien connaissant les facultés et moyens des paroisses, pour départir à chaque paroisse la somme qu'elle devait payer, d'où est venu le nom de l'office de l'*élu*. »

L'*élu* avait donné son nom à l'*élection*, c'est-à-dire à la circonscription où s'exerçait son mandat, et quand les États provinciaux eurent cessé d'exister, on continua à appeler encore ainsi, par un singulier abus de mots, les pays où aucun pouvoir électif ne présidait plus à la levée et à la répartition des impôts.

En 1482, le traité d'Arras entre Louis XI et le duc d'Autriche fut présenté à l'adhésion des états provinciaux : quarante-sept villes ou provinces, dont Commines donne la liste, s'engagèrent à l'exécuter.

On peut signaler à la même époque une organisation analogue dans presque toutes les contrées de l'Europe. Les grandes monarchies modernes n'étaient pas encore constituées ; chaque pays distinct avait ses franchises, sans en excepter ceux qui se réunissaient sous la même couronne. En Espagne, l'Aragon, la Catalogne, la Castille, l'Andalousie, les provinces basques, gardaient leur constitution particulière; en Allemagne, le nombre des États *quasi* indépendants, dont la réunion formait l'empire, était considérable. Ces constitutions si nombreuses présentaient des différences de détail, mais elles avaient toutes le même fonds. Ce fonds commun est visible dans la constitution de l'Angleterre, la seule à peu près qui ait survécu.

Le souvenir de ces institutions du moyen âge, aujourd'hui généralement disparues, a fait

dire avec juste raison à Mme de Staël : « La liberté est ancienne, c'est le despotisme qui est moderne. »

Pour nous en tenir à la France, c'est à partir du commencement du seizième siècle que l'on voit peu à peu disparaître la plupart des États provinciaux. L'autorité royale avait pris des forces ; elle détruisait partout où elle pouvait les anciennes libertés. Les États de Normandie succombèrent les derniers au commencement du règne de Louis XIV. A partir de ce moment, il ne resta plus en France d'États provinciaux que dans le Languedoc, la Bretagne, la Bourgogne, la Flandre, l'Artois, le Béarn, quelques autres petits pays au pied des Pyrénées, et à quelques égards la Provence, c'est-à-dire le quart environ de la monarchie.

Même dans les provinces qui conservèrent leurs États, l'ancienne forme ne fut guère plus qu'un simulacre; l'administration despotique étendit partout son empire, au moyen de ses gouverneurs, de ses intendants, et surtout des forces militaires qu'elle entretenait pour faire exécuter ses volontés. Malgré cet asservissement général, il n'est pas sans intérêt de connaître la constitution des États provinciaux qui subsistaient encore en 1789, quand on ne les considérerait que comme monuments historiques.

Le Languedoc était, comme on sait, la plus grande province de la monarchie; il a formé à lui seul huit départements. On y comptait en 1789 près de deux millions d'habitants. Les États n'y formaient qu'une seule chambre. Ils étaient présidés par l'archevêque de Narbonne. Le clergé y était représenté par les vingt-trois évêques de la province, la noblesse par les possesseurs de vingt-trois terres appelées *baronnies*, et le tiers état par les officiers municipaux des principales villes, en nombre au moins égal à celui des deux autres ordres réunis. On y votait par tête et en croisant les ordres, c'est-à-dire en commençant par un évêque, puis un baron, puis deux membres du tiers état, et ainsi de suite. Cette constitution rappelait à quelques égards celle de l'Angleterre, où les évêques sont actuellement membres de la Chambre des lords, par le seul fait de leur titre (*voy.* **Élections**, chap. III), et les autres lords héréditaires; seulement, en Angleterre, il y a deux chambres, tandis qu'en Languedoc les trois ordres siégeaient ensemble et sur le pied d'une égalité à peu près complète.

Ainsi constitués, les États du Languedoc passaient dans toute l'Europe, au dix-huitième siècle, pour un modèle d'administration, quand le gouvernement royal ne les accablait pas trop de ses exactions. On admirait beaucoup les travaux publics exécutés par leur ordre, et les formes qu'ils suivaient pour la perception des impôts se sont aujourd'hui généralisées. La *corvée* y était inconnue; la taille y était *réelle* et non *personnelle*, c'est-à-dire perçue d'après un cadastre des terres et non d'après l'aisance présumée des habitants, ce qui lui ôtait tout caractère arbitraire. Aucune autre partie de l'Europe ne présentait alors une organisation aussi libérale, et quand Necker créa en 1778 les *assemblées provinciales*, il prit pour type les États du Languedoc.

La constitution de la Bretagne était toute différente. Au lieu d'une seule chambre, il y en avait trois, une pour chacun des trois ordres. Dans les occasions les plus importantes, comme le vote pour le *don gratuit* qu'on offrait au roi, ces trois chambres se réunissaient pour n'en former qu'une, mais la composition des ordres y donnait une énorme majorité à la noblesse. La chambre du clergé se composait des neuf évêques de la province, des trente-huit abbés, de quatre prieurs et de dix-huit députés des chapitres, en tout soixante-neuf membres; de son côté, la chambre du tiers ne comptait que quarante-huit députés des villes, tandis que la chambre de la noblesse se formait de tous les gentilshommes sans exception, au nombre de plus de treize cents, dont la moitié au moins étaient ordinairement présents. A l'origine, les États de Bretagne se composaient des mêmes éléments que ceux du Languedoc, mais avec le temps, chaque province avait suivi sa pente; dans le Languedoc, pays d'anciennes municipalités romaines, la bourgeoisie avait prévalu, et dans la Bretagne, pays de féodalité rurale, l'ordre de la noblesse.

On se fait aisément une idée du tumulte qui devait régner dans une assemblée aussi nombreuse et composée d'hommes violents; l'administration des États de Bretagne avait beaucoup moins de réputation que celle des États du Languedoc, mais elle l'emportait sur un point: cette province avait défendu plus efficacement qu'aucune autre ses privilèges, c'était de beaucoup la moins imposée par le gouvernement royal.

La troisième des grandes provinces à États, la Bourgogne, avait une constitution analogue. Les États se partageaient en trois chambres, et dans les grandes occasions, ils délibéraient en commun. L'évêque d'Autun était le président-né de l'assemblée générale. La chambre du clergé se composait de quatre évêques de la province et de soixante-six autres ecclésiastiques; la chambre de la noblesse de tous les nobles possédant fief, au nombre d'environ trois cents, et la chambre du tiers de soixante-douze députés des villes. La principale différence entre la Bretagne et la Bourgogne, c'est que dans l'une la noblesse était nombreuse et pauvre, et dans l'autre peu nombreuse et riche; mais dans toutes deux, la prépondérance appartenait à cet ordre.

Les États du Languedoc se réunissaient tous les ans, ceux de Bretagne tous les deux ans, ceux de Bourgogne tous les trois ans. Les uns et les autres nommaient des syndics généraux pour les représenter dans l'intervalle des sessions. Le plus important de ces syndics était celui de Bretagne, qui exerçait dans la province l'autorité d'un véritable gouverneur. En Languedoc, les syndics étaient de simples officiers; c'était l'archevêque de Narbonne, président-né, qui concentrait tous les pouvoirs. En Bourgogne, les syndics portaient l'ancien

nom d'*élus*, il y en avait un pour chaque ordre; les États nommaient en outre des *alcades* pour surveiller et censurer les *élus*.

Ces trois provinces formaient à elles seules les trois quarts des pays d'États. Les États de Flandre ne s'étendaient que sur la moitié environ du département actuel du Nord; ceux d'Artois comprenaient la plus grande partie du département du Pas-de-Calais; ceux du Cambrésis, l'arrondissement de Cambrai; ceux de Béarn, de Navarre et de Soule, le département des Basses-Pyrénées; ceux du Bigorre et des Quatre-Vallées, le département des Hautes-Pyrénées; ceux du comté de Foix, la moitié environ du département de l'Ariége; ceux du Nébouzan, une partie seulement de l'arrondissement de Saint-Gaudens. Ces petites provinces jouissaient de constitutions patriarcales. « Je suis né dans les Pyrénées, dit Barère dans ses *Mémoires*, c'est-à-dire dans le pays de la liberté. »

La Provence avait plus d'étendue, puisqu'elle a formé à elle seule trois départements. Elle n'était pas précisément pays d'États, en ce sens que ses anciens États avaient été supprimés par Richelieu, mais elle avait conservé l'équivalent dans ce qu'on appelait *l'assemblée générale des communautés;* on entendait par *communautés* ce que nous appelons aujourd'hui *communes*. La noblesse et le clergé n'y étaient représentés, depuis Richelieu, que par quatre députés, deux de chaque ordre; le tiers état seul y comparaissait en nombre, puisqu'il comptait cinquante députés. Cette assemblée se réunissait dans la petite ville de Lambesc; elle était présidée par l'archevêque d'Aix. Le principal syndic s'appelait l'*assesseur;* c'était ordinairement un avocat.

Quand Louis XVI créa les assemblées provinciales, il respecta les institutions des pays d'États. Le roi et ses ministres avaient évidemment l'intention d'établir dans toutes les provinces du royaume une administration uniforme, et par conséquent de supprimer les États existants, dont les formes antiques blessaient sur beaucoup de points les idées nouvelles, mais ils n'avaient pas cru devoir l'essayer d'autorité et ils attendaient du temps l'adhésion des États eux-mêmes à cette transformation. Tant que les pays d'États n'avaient eu en face d'eux que l'administration despotique des intendants, ils avaient naturellement tenu à leurs priviléges qui les défendaient un peu contre le fisc; mais devant l'instrument perfectionné des assemblées provinciales, on espérait avec raison qu'ils ne persisteraient pas dans leur résistance.

On vit en effet, dans les années qui précédèrent immédiatement 1789, un mouvement très-prononcé se déclarer dans la plupart des pays d'États. Dans ceux où, comme en Bretagne et en Bourgogne, la noblesse avait la domination, le tiers état réclama ses droits. En Languedoc, où aucun des ordres n'avait de représentants électifs, les trois ordres réclamèrent à la fois le principe de l'élection. Les privilégiés n'opposèrent qu'une faible résistance, excepté en Bretagne, et si la Révolution n'était pas survenue, nul doute que le système des assemblées provinciales, tel qu'il avait été présenté par le roi et modifié par le Dauphiné, ne se fût généralisé.

En même temps, tout le monde était d'accord, même en Bretagne, pour supprimer les priviléges pécuniaires du clergé et de la noblesse et pour établir la parfaite égalité des charges publiques. Les cahiers de 1789 font foi de cette unanimité. On aurait ainsi conservé ce que le passé avait de bon, tout en donnant pleine satisfaction aux besoins nouveaux.

L. DE LAVERGNE.

ÉTATS-UNIS.

SOMMAIRE.

I. TERRITOIRE ET POPULATION.
II. CONSTITUTION DES ÉTATS-UNIS.
III. GOUVERNEMENT ET ADMINISTRATION LOCALE.
IV. FINANCES.
V. ARMÉE ET MARINE.
VI. RESSOURCES.
VII. ÉDUCATION.

I. TERRITOIRE ET POPULATION.

En 1860, au moment du dernier recensement décennal, les États-Unis formaient encore une nation compacte. Leur superficie, de 8,250,000 milles carrés, contenait une population de 31,445,089 habitants. Dans ce chiffre, n'étaient pas compris 304,192 Indiens, vivant encore pour la plupart à l'état de tribus. Le tableau suivant où sont énumérés les huit recensements opérés depuis 1790, permet de saisir d'un coup d'œil la marche progressive de cette population pendant chaque période décennale:

	Blancs.	Gens de couleur libres.	Esclaves.	TOTAL de la population.
1790	3,172,464	59,466	669,897	3,901,827
1800	4,304,489	108,395	893,041	5,305,925
1810	5,872,004	186,446	1,191,364	7,249,814
1820	7,861,937	233,524	1,538,098	9,633,499
1830	10,537,378	319,599	2,009,043	12,866,020
1840	14,195,695	386,303	2,487,455	17,069,453
1850	19,553,876	439,987	3,204,313	23,198,176
1860	26,975,575	488,005	3,953,760	31,417,340

A ce sujet, on s'est plu à rappeler avec quelle précision Elkanah Watson, auteur d'un ouvrage intitulé : *Hommes et temps de la révolution*, avait, en 1815, indiqué d'avance chacun de ces chiffres.

Recensements de	Chiffres de Watson.	Chiffres réels.
1820	9,625,734	9,638,151
1830	12,833,645	12,866,020
1840	17,116,526	17,022,566
1850	23,185,368	23,191,876
1860	31,753,854	31,749,281[1]

De 1790 à 1860, la population, prise dans son ensemble, s'est multipliée plus de huit fois. L'élément esclave n'a pas marché du même pas que l'élément libre, il s'est à peine sextuplé. Cet accroissement, dont les proportions dépassent

1. Indiens compris.

tout ce qui s'est vu ailleurs pendant le même espace de temps, est dû presque entièrement au développement naturel de la population déjà établie sur le sol; car, si considérables que soient les immigrations considérées en elles-mêmes, elles ne s'élèvent guère, en moyenne, à plus de 120,000 individus par an. La plus grande partie de ces émigrants sont des Anglais, des Irlandais, des Écossais, des Allemands, qui, presque tous, viennent par l'Angleterre. Selon le *Moniteur* du 5 avril 1863 le chiffre des émigrants qui, de 1851 à 1861, ont suivi cette voie, a été de 1,277,650. De 1850 à 1860, l'augmentation de la population (Indiens non compris) a été de 8,225,464, ou de 35.46 p. 100. De 1840 à 1850, l'augmentation avait été de 6,122,423, ou de 35.87 p. 100. Voici maintenant quels sont pour chaque État les chiffres respectifs de la superficie et de la population :

	Superficie en milles carrés.	Blancs.	Gens de couleur libres.	Esclaves.	Population totale.
ÉTATS LIBRES.					
Californie	105,980	301,353	4,086	»	305,439
Connecticut	4,750	451,520	8,627	»	460,147
Illinois	55,409	1,704,323	7,628	»	1,711,951
Indiana	33,809	1,339,000	11,428	»	1,350,428
Iowa	50,914	673,844	1,104	»	674,948
Kansas	114,798	106,579	625	»	107,204
Maine	35,000	625,952	1,327	»	627,279
Massachusets	7,250	1,221,464	9,602	»	1,231,066
New-Hampshire	8,030	325,579	494	»	326,073
Michigan	56,243	742,314	6,799	»	749,113
Minnesota	141,839	173,596	259	»	173,855
New-Jersey	6,851	646,699	25,318	»	672,017
New-York	46,000	3,831,730	49,005	»	3,880,735
Ohio	39,964	2,302,838	36,664	»	2,339,502
Orégon	185,030	52,337	128	»	52,465
Pensylvanie	47,600	2,849,266	56,849	»	2,906,115
Rhode-Island	1,200	170,188	3,952	»	174,140
Wisconsin	53,224	774,710	1,171	»	775,881
Vermont	8,000	314,389	709	»	315,098
	1,001,891	18,607,681	225,775	»	18,833,456
ÉTATS A ESCLAVES, RESTÉS DANS L'UNION.					
Delaware	2,120	90,389	19,829	1,798	112,016
Kentucki	37,680	919,517	10,684	225,483	1,155,684
Maryland	11,000	517,918	83,942	87,189	689,049
Missouri	65,037	1,063,509	3,572	114,931	1,182,012
District de Colombie	50	60,764	11,131	3,185	75,080
	115,887	2,652,097	129,158	432,586	3,213,841
ÉTATS A ESCLAVES SÉCESSIONNISTES.					
Alabama	50,722	526,431	2,690	435,080	964,201
Arkansas	52,198	324,171	144	111,115	435,430
Floride	59,268	77,748	932	61,745	140,425
Géorgie	58,000	591,588	3,500	462,198	1,057,286
Louisiane	41,346	557,629	18,647	331,726	908,002
Mississipi	47,351	353,901	773	436,631	791,305
Caroline du Nord	45,300	631,100	30,463	331,059	992,622
Caroline du Sud	28,000	291,388	9,914	402,406	703,708
Virginie	61,352	1,047,411	58,042	490,865	1,596,318
Tennessee	42,000	826,782	7,300	275,719	1,109,801
Texas	325,520	421,294	355	182,566	604,215
	811,057	5,649,443	132,760	3,521,110	9,303,313

Les 210,000 habitants dont se compose le surplus de la population blanche, sont disséminés dans les vastes territoires de Colorado, de Dakota, de Nébraska, de Névadas, du Nouveau-Mexique, d'Utah, de Washington, qui contiennent une superficie de plus d'un million de milles carrés. C'est dans ces territoires, ainsi que dans les États les plus récemment libres dans l'Union, tels que l'Arkansas, la Californie, le Kansas, le Michigan, le Minnesota, l'Orégon, que subissent la majeure partie des derniers débris de la population indienne. Partout ailleurs, le nombre en devient chaque jour de plus en plus insignifiant, et marche à grands pas vers son extinction totale.

L'accroissement de la population ne s'est pas produit dans les États à esclaves, comme dans les États libres. Les dix-neuf États libres et les sept territoires dont la population n'est pas indiquée dans les tableaux ci-dessus, y compris le district fédéral, contiennent 19,201,328 individus, dont 18,936,579 blancs, 237,000 gens de couleur, et 27,749 Indiens. Ce qui donne une augmentation de 5,598,603, ou de 41.24 p. 100. Les États qui en ont le plus profité, sont ceux de New-York, de Pensylvanie, de l'Ohio, de l'Illinois, de Minnesota et du Michigan. Les quinze États à esclaves contiennent une population de 12,243,543 individus dont 8,011,249 blancs, 251,787 gens de couleur libres, 3,953,760 esclaves, ce qui, pour l'ensemble, donne une augmentation de 2,627,000 ou de 27.33 p. 100.

Les esclaves y figurent pour 749,931, ou 23.44 p. 100. Le Texas, la Caroline du Sud et le Tennessee sont les États où cet accroissement s'est fait dans les proportions les plus considérables. L'émigration ne s'est que faiblement portée vers cette partie de l'Union.

La part des villes dans cette augmentation a été aussi très-considérable. De 1850 à 1860, la population de Chicago a augmenté de 265 p. 100, celle de Toledo de 260 p. 100. Cette augmentation a été de 133 p. 100 dans dix autres grandes villes des lacs; de 65 p. 100 dans dix grandes villes de rivières; et de 53 p. 100 dans dix grandes villes de l'intérieur. L. GOTTARD.

II. CONSTITUTION.

Introduction. — On sait que, vers la fin du dernier siècle, les treize colonies anglaises de l'Amérique du Nord se révoltèrent contre la métropole, et se déclarèrent indépendantes et souveraines. La cause de la rébellion fut que le roi et le Parlement s'attribuaient le droit de taxer les colonies, tandis que les Américains réclamaient le droit constitutionnel de voter eux-mêmes l'impôt qu'ils paieraient. *Point de représentation, point de taxes*, tel fut le cri de guerre d'un peuple qui se battait pour le maintien de ses droits.

Pour résister à l'Angleterre, les treize colonies (New-Hampshire, Massachusets, Rhode-Island, Connecticut, New-York, New-Jersey, Pensylvanie, Delaware, Maryland, Virginie, Caroline du Nord, Caroline du Sud, Géorgie), sentirent le besoin de s'unir. Rassemblés en congrès à Philadelphie, les délégués des treize colonies, devenues chacune État souverain, signèrent, le 4 juillet 1776, l'acte célèbre connu sous le nom de *Déclaration d'indépendance*. C'est de ce jour que l'Amérique date sa liberté.

L'année suivante, le 15 novembre 1777, on rédigea les *articles de confédération et d'union perpétuelle*. C'était une véritable alliance entre États souverains, et gardant chacun son indépendance; de là, le titre d'*États-Unis d'Amérique*. « Chacun des États, dit l'article 2, garde sa souveraineté, sa liberté, son indépendance; ainsi que tout pouvoir, toute juridiction, tout droit qui n'est point expressément délégué aux États-Unis, en Congrès assemblé.

« Article 3. Les susdits États entrent l'un avec l'autre dans une ligue d'amitié, pour leur commune défense, la sécurité de leurs libertés, leur bien-être mutuel et général; ils s'engagent à s'assister l'un l'autre, contre toute entreprise faite contre eux, ou contre un d'entre eux, pour cause de religion, de souveraineté, de commerce, ou sous tout autre prétexte. »

Pour fortifier l'amitié commune, on déclarait que le citoyen d'un État serait citoyen par toute la confédération. Pour maintenir l'union, on établissait un congrès fédéral, chargé du pouvoir exécutif plus encore que du pouvoir législatif. Le Congrès était une espèce de diète, qui rappelle en plus d'un point la diète germanique. Les membres du Congrès n'étaient que des délégués, c'est-à-dire, des plénipotentiaires choisis, en nombre variable, par un État particulier, payés par cet État, et renouvelés à volonté. On votait par État, chaque État n'ayant qu'un vote; le vote partagé entre deux délégués d'une même province, s'annulait de fait; pour prendre une résolution, il fallait les deux tiers des voix fédérales, c'est-à-dire le suffrage de neuf États sur treize. De là, une grande gêne et une grande faiblesse dans les délibérations.

A ce Congrès fédéral, on avait donné les principaux attributs de la souveraineté nationale. Mais cette souveraineté n'était qu'apparente, les États s'étant réservés, avec un soin jaloux, tous les moyens d'exécution. En principe, c'est au Congrès qu'il appartenait de faire la guerre, de conclure des traités de paix, d'alliance et de commerce, de lever des troupes, d'emprunter et de créer des valeurs publiques, mais en fait, pour lever des hommes et de l'argent, le Congrès n'avait d'autre ressource que d'adresser des réquisitions aux États particuliers. Le Congrès donnait les ordres, mais c'était la province seule qui agissait. Il est vrai que les articles de la confédération enjoignaient aux États d'obéir; mais il n'y avait nul moyen de les forcer à l'obéissance. Tout dépendait de leur patriotisme et de leur bon vouloir, c'était un support insuffisant au milieu des épreuves et des misères d'une guerre prolongée.

Durant dix années, de 1777 à 1787, les articles de confédération furent la charte des États-Unis; mais, à vrai dire, tant que dura la guerre, ce fut l'autorité morale de Washington et de ses amis, qui empêcha l'Union de se dissoudre. Une fois la paix conclue, en 1783, les jalousies provinciales se réveillèrent, l'Union menaçait de périr, quand un homme d'État, trop peu connu en France, Alexandre Hamilton, l'ami, le confident, et souvent l'inspirateur de Washington, proposa de réformer l'organisation fédérale, et réussit dans ce projet patriotique. Grâce à lui, grâce à Madison, à Jay, à Randolph, à Franklin, à Washington, l'Amérique fut dotée de la Constitution qui lui a donné soixante-dix ans de prospérité et de grandeur. C'est cette Constitution, rédigée par une convention, en 1787, adoptée par le peuple des États en 1788, et mise à exécution le 4 mars 1789, qu'il nous faut étudier. L'Amérique terminait sa révolution au moment même où la France commençait la sienne.

Vue générale de la Constitution. — Faire de l'Amérique du Nord un seul pays, et des habitants un seul peuple, c'était la pensée d'Hamilton et de ses associés. Leur projet, suivant le préambule de la Constitution, c'était « de former une union plus parfaite, d'établir la justice, d'assurer la tranquillité intérieure, de pourvoir à la défense commune, de développer le bien-être général, et d'assurer à jamais les bienfaits de la liberté. » La tâche était difficile. La fédération avait échoué; c'était un régime dont chacun reconnaissait la faiblesse et l'impuissance; mais, d'un autre côté, personne ne songeait à réduire les États en provinces; personne ne voulait les subordonner à un pouvoir qui absorberait toute indépendance et toute souveraineté locale. Outre que les Américains, comme

les Anglais, leurs pères, n'ont jamais eu notre goût pour la centralisation et l'uniformité, les législateurs de 1787 sentaient bien qu'un gouvernement centralisé ne pouvait pas exister sur un vaste continent à peine peuplé. Eût-il été possible, les Américains n'en auraient pas voulu davantage, c'eût été la destruction de la République; un pas fait vers la monarchie, et peut-être vers le despotisme. Il fallait donc trouver une organisation nouvelle, intermédiaire entre le fédéralisme et la centralisation, et qui donnât à l'Amérique une suffisante unité sans anéantir cette autonomie provinciale qui est une des premières conditions de la liberté. Le problème fut heureusement résolu. Soixante-dix ans de succès (longue épreuve dans les choses humaines) ne permettent pas d'en douter.

Pour désigner la nouvelle forme de gouvernement qu'ils établissaient, les législateurs de 1787 substituèrent le nom de *Constitution* à celui de *Confédération*, en même temps qu'ils conservèrent le titre d'*États-Unis;* le premier mot indiquait que le gouvernement était national, le second, qu'il gardait quelque chose de fédéral. On peut dire, cependant, que ce qui fait le vrai caractère de la Constitution, c'est qu'elle est éminemment nationale. Il n'y est jamais question de la souveraineté des États, et le préambule commence par ces mots remarquables : « *Nous, le peuple des États-Unis*, etc..., nous avons ordonné et établi cette Constitution pour les États-Unis d'Amérique. » Ainsi, c'est le peuple en masse, et sans distinction de province, qui décrète la Constitution. Ce n'est pas là, du reste, une expression figurée, le peuple de chaque État fut assemblé en convention, pour discuter et ratifier la Constitution qui devint ainsi l'œuvre commune de toute la nation.

Les pouvoirs attribués à l'autorité centrale sont des pouvoirs souverains. Au dehors, le gouvernement fédéral est le seul représentant du pays; à l'intérieur, il a le pouvoir législatif; enfin, suivant l'expression anglaise, il tient la bourse et l'épée, les deux signes de l'empire. Les États particuliers ont abdiqué entre ses mains, c'est lui seul qui est chargé de lever des armées et des flottes, ainsi que d'établir des impôts suffisants pour ces deux dépenses. On lui a donné, en outre, l'épée de justice, afin qu'il fît respecter au besoin les lois votées par le Congrès. La souveraineté du Président et du Congrès est donc aussi fortement constituée que celle des rois et des parlements d'Europe; il y a seulement cette différence, tout à l'avantage de l'Amérique, qu'aux États-Unis cette souveraineté est renfermée dans une sphère nettement limitée par la Constitution, tandis que, sur l'ancien continent, elle déborde aisément et emporte les libertés particulières. En France, nous n'avons même pas l'idée qu'on puisse limiter la puissance législative; nous n'imaginons pas qu'une loi puisse être inconstitutionnelle; les Américains se sont depuis longtemps mis en garde contre ce despotisme qui a plus d'un danger.

Dès qu'il s'agissait de remplacer par un gouvernement national le congrès de la révolution, simple agent des États particuliers, il devenait nécessaire de diviser les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, et d'organiser le gouvernement fédéral sur le modèle des gouvernements provinciaux. C'est ce que fait la Constitution américaine, avec une sagesse que nous n'avons jamais égalée.

De la législation. — Tous les pouvoirs législatifs accordés par la Constitution sont remis entre les mains du Congrès, qui est divisé en deux corps, le Sénat et la Chambre des représentants.

De ces deux éléments, l'un représente le peuple des États-Unis, considéré comme ne formant qu'une seule nation: c'est la Chambre des représentants; l'autre, le Sénat, représente les États comme formant des corps particuliers et indépendants. C'est un souvenir de la vieille confédération. Il y a deux sénateurs par chaque État, sans égard à l'étendue et à la population. L'État de New-York, avec une population de 3,851,000 habitants, n'a que deux sénateurs, aussi bien que la Floride qui n'a que 81,000 habitants. Toutefois, quand ils sont assemblés, les sénateurs votent individuellement, si bien qu'un État qui n'a qu'un sénateur présent au Congrès, n'a en fait qu'un demi-vote. Les sénateurs sont élus par les législatures des États, et pour six ans. Mais le renouvellement du Sénat est partiel, et se fait par tiers tous les deux ans, excellente combinaison pour maintenir l'esprit de sagesse, et le respect des traditions dans un corps essentiellement conservateur, et de plus, comme nous le verrons, mêlé au gouvernement.

Les représentants sont nommés par le suffrage du peuple, et chacun dans un district séparé. Leur nombre est fixé tous les dix ans par le Congrès, et se répartit entre chaque État proportionnellement à sa population constatée par le cens décennal. En 1830, il y avait 242 représentants, 1 par 47,700 habitants; en 1840, il y en avait 233, 1 par 70,680 habitants; en 1850, il y en avait 233, 1 par 93,423 personnes; en 1860, l'unité de représentation était 127,381. Dans ce calcul on fait entrer la population esclave, mais on n'en tient compte que pour trois cinquièmes. En d'autres termes, cinq nègres valent trois blancs. Cette clause singulière, qui fut une concession faite aux exigences des planteurs du Sud, a eu de fâcheuses conséquences, en donnant aux propriétaires d'esclaves un privilége d'influence dans le Congrès.

Les représentants sont élus pour deux ans, et payés comme les sénateurs. Ils reçoivent 6,000 dollars (30,000 fr.) par congrès (c'est-à-dire 15,000 fr. par an), outre un droit nommé *millage*, qui est de 8 dollars (40 fr.) par chaque distance de vingt milles, entre le lieu d'élection et l'élection du corps.

C'est à la législature particulière de chacun des États, qu'il appartient de régler le temps, le lieu, et la forme des élections. Le Congrès a le droit de modifier ces règlements par une loi; mais il ne l'a jamais fait. Il y a donc des règles

diverses en chaque État, même en ce qui touche la capacité électorale; la seule condition exigée par la Constitution, c'est que pour élire des représentants au Congrès fédéral, il faut être électeur dans l'État où l'on vote.

Quant à l'éligibilité, il n'y a ni condition de cens, ni condition de religion. Pour être sénateur, il suffit d'avoir trente ans, et d'être citoyen des États-Unis, depuis neuf ans au moins; pour être représentant, il suffit d'avoir vingt-cinq ans et d'être citoyen depuis sept ans. Comme on ne devient citoyen qu'après cinq ans de résidence, il faut ainsi à un étranger douze ans de séjour aux États-Unis, pour devenir représentant, et quatorze ans pour devenir sénateur. C'est un terme assez long pour avoir oublié sa première patrie, et pris l'esprit américain. Il faut, en outre, que les sénateurs et les représentants d'un État y soient domiciliés; c'est la loi particulière de chaque État qui règle la question du domicile.

Nulle personne, occupant un emploi civil sous le gouvernement fédéral, ne peut être membre du Congrès; nul sénateur, nul représentant au Congrès ne peut être nommé à un emploi civil du gouvernement fédéral, durant le terme pour lequel il a été élu. Les fonctionnaires des États particuliers peuvent être élus au Congrès, si les lois de l'État ne s'y opposent pas; mais, en général, on tient qu'il y a incompatibilité, et qu'on ne peut être à la fois au service de l'État et au service fédéral.

De droit, le Congrès est permanent, et le Président ne peut le dissoudre; mais il n'est pas toujours en séance. Il doit se réunir au moins une fois par an; et cela, le premier lundi de décembre, à moins que par une loi il n'ait fixé un autre jour. Une fois constituées, les deux chambres fixent, d'un commun accord, les sessions et les ajournements. Le Président peut les appeler, s'il juge une réunion nécessaire. Le Congrès expire le 3 mars de chaque seconde année, le mandat des représentants et celui du tiers des sénateurs étant épuisé.

Le Vice-Président des États-Unis préside le Sénat, mais n'y vote point, hormis en cas de partage, où sa voix fait la majorité. La Chambre des représentants nomme elle-même son *speaker* ou président. Chacune des deux chambres est juge, en ce qui la concerne, de la validité des élections. Chacune fait sa propre police. Elle peut même expulser un membre, pourvu qu'une majorité des deux tiers prononce l'expulsion.

Les membres du Congrès sont inviolables durant les sessions, hormis les cas de trahison et de crime (*felony, breach of peace*); on ne peut les inquiéter ni les poursuivre pour ce qu'ils ont dit au Congrès.

Du pouvoir exécutif. — Le pouvoir exécutif est confié à un magistrat unique, appelé le Président des États-Unis. La Constitution ne lui donne pas de conseillers, il est seul chargé de gouverner; mais en fait il prend l'avis des chefs des départements ministériels. Ces officiers, qui composent le cabinet, sont nommés par le Président, avec l'agrément du Sénat; la loi en fixe le nombre et les fonctions. Il y en a sept aujourd'hui: ce sont les secrétaires d'État (affaires étrangères), de la marine, de la guerre, de la trésorerie et de l'intérieur, le directeur général des postes, et l'attorney général. Le Vice-Président des États-Unis n'est pas membre du cabinet.

Ces fonctionnaires, qui reçoivent chacun un traitement de 8,000 dollars (40,000 fr.), ne sont pas des ministres, dans le sens anglais; ils ne paraissent pas dans les Chambres, et n'ont aucune responsabilité politique; ce sont des agents du Président, qui peut les révoquer à son bon plaisir. Quant au Président, il n'est responsable, comme tout autre officier des États-Unis, qu'en cas de trahison, de concussion ou de crime. Ce système qui laisse plein pouvoir au Président d'agir à son gré pendant quatre années, sans être tenu d'écouter ni ses ministres, ni le Congrès, ni l'opinion, semble bien inférieur à la responsabilité ministérielle des pays constitutionnels, responsabilité qui permet toujours à l'opinion de se faire entendre, et au pays de prendre en main ses affaires, et de régler sa destinée.

A la différence du roi d'Angleterre qui, ayant un *veto* absolu, est regardé comme formant une des trois branches du pouvoir législatif, le Président des États-Unis n'est point considéré comme ayant part à la législation; la Constitution lui donne seulement un *veto* suspensif. Nul vote des Chambres, quel qu'en soit l'objet, ne peut obtenir force de loi, avant d'avoir reçu l'approbation et la signature du Président. Si le Président n'approuve pas la loi ou la mesure qu'on lui soumet, il la renvoie à la Chambre qui a voté la première, en y joignant ses objections par écrit. Il n'a point le droit de proposer d'amendement. Le bill est alors examiné de nouveau; s'il est voté une seconde fois, par oui et par non, et à la majorité des deux tiers, il est renvoyé à l'autre Chambre, avec les objections du Président. Si la seconde assemblée vote de son côté le bill, à la même majorité des deux tiers, le Président est tenu de le signer dans les dix jours. Passé ce délai, le bill devient loi sans recevoir la signature du Président.

A côté du Président, il y a un Vice-Président qui préside le Sénat en temps ordinaire, et remplace le Président en cas de mort, de destitution, de démission ou d'incapacité de ce premier magistrat. Ce cas s'est déjà présenté deux fois. Le général Harrison, mort en 1841, après un mois de présidence, a été remplacé par le Vice-Président John Tyler; le général Taylor, mort en 1850, après seize mois de fonctions, a été remplacé par le Vice-Président Millard Fillmore.

Le Président et le Vice-Président sont nommés pour quatre ans; rien n'empêche qu'ils ne soient réélus. Mais il n'y a pas d'exemple qu'un Président ou un Vice-Président ait été réélu plus d'une fois; Washington ayant refusé une troisième élection, son exemple est devenu une loi pour ses successeurs. Aujourd'hui même l'opinion semble prononcée contre toute

réélection, et depuis Jackson, c'est-à-dire depuis 1837, il n'y a pas eu de Président qui ait été nommé une seconde fois.

L'élection du Président et du Vice-Président est faite au scrutin, par les électeurs de chaque État. Depuis 1804, il y a des scrutins distincts pour le Président et pour le Vice-Président, de façon à éviter toute confusion.

Ces électeurs présidentiels sont nommés en chaque État, suivant les règles établies par les législatures particulières. En certains pays ce sont les Chambres qui les nomment, en d'autres, c'est le peuple. Le nombre de ces électeurs est fixé en chaque État, il doit être égal au nombre des sénateurs et des représentants que l'État envoie au Congrès. La pensée du législateur avait été de soustraire l'élection du Président à la passion populaire, et de la remettre entre les mains d'un petit nombre d'hommes sages et éclairés; mais son intention a été trompée; aujourd'hui les électeurs présidentiels reçoivent un mandat, et ne font que déposer dans l'urne un bulletin connu d'avance. C'est le peuple entier qui fait l'élection.

C'est le président du Sénat qui reçoit de chaque État le procès-verbal des votes, et qui, en présence du Congrès, proclame le résultat de l'élection. Si aucun des candidats à la Présidence n'a obtenu la majorité, c'est la Chambre des représentants qui, votant par États, choisit le Président parmi les trois personnes qui ont réuni le plus de voix. C'est ainsi que John Quincy Adams fut nommé Président en 1825. S'il s'agit de la Vice-Présidence, ce sont les sénateurs qui choisissent, par vote individuel, entre les trois candidats.

Nul ne peut être nommé Président ou Vice-Président, s'il n'est né aux États-Unis, s'il n'a trente-cinq ans, et si depuis quatorze ans au moins il ne réside dans les États-Unis.

Le Président reçoit un traitement annuel de 125,000 francs. Ce traitement, aujourd'hui fort insuffisant, n'a pas été augmenté depuis Washington; le Vice-Président reçoit 40,000 francs.

Avant d'entrer en fonction, le Président prête le serment qui suit: *Je jure solennellement que je remplirai avec fidélité les fonctions de Président des États-Unis, et que je ferai tout ce qui sera en mon pouvoir pour conserver, protéger et défendre la Constitution des États-Unis.*

Du pouvoir judiciaire. — Un gouvernement ne peut exister sans un pouvoir judiciaire qui assure l'exécution des lois. L'absence de ce pouvoir était un des grands vices de la Confédération; les mesures décidées par le Congrès restaient une lettre morte; elles étaient dédaignées et souvent même anéanties par les lois des États particuliers. Une seule province pouvait à son gré empêcher la volonté nationale. Il était donc nécessaire d'établir une juridiction supérieure, qui forçât les États à obéir à la loi commune, et à respecter la Constitution.

De là le caractère remarquable du pouvoir judiciaire fédéral. Il ne s'occupe point des procès entre citoyens d'un même État; chaque province a ses lois propres et sa propre juridiction. L'objet du pouvoir judiciaire fédéral c'est: 1° de maintenir la Constitution, 2° de faire respecter les lois du Congrès, et 3° de juger tous les cas que les juridictions provinciales ne peuvent examiner.

1° La justice fédérale maintient la Constitution en déclarant nulle et de nul effet, dans l'espèce soumise, toute loi contraire à la Constitution. Il n'importe que cette loi ait été votée par un État particulier, ou par le Congrès lui-même; la Constitution est la loi suprême, le législateur ne peut la violer. Cela ne veut pas dire qu'aux États-Unis le pouvoir judiciaire soit supérieur au pouvoir législatif, mais, à la différence de l'Angleterre, le pouvoir judiciaire est égal au pouvoir législatif; tous deux sont soumis à la Constitution, qui est l'expression directe de la volonté populaire. Un procès s'élève; les parties invoquent d'un côté une loi des États, ou une loi du Congrès, de l'autre la Constitution, quelle sera la loi suprême? Chez les peuples qui admettent l'omnipotence parlementaire, on suppose que la loi peut modifier la Constitution; chez les Américains, nation démocratique, cette supposition serait une injure à la souveraineté populaire. Dans le conflit des lois, c'est la Constitution qui a le dernier mot, la justice fédérale est l'organe de la Constitution. Les Américains sont le seul peuple qui ait appliqué cette maxime qu'on répète partout sans la comprendre: que pour la garantie de la liberté, il faut que les trois pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire soient indépendants; partout ailleurs la justice n'est qu'un pouvoir subordonné.

2° La justice fédérale juge tous les procès où l'on invoque les lois des États-Unis, parce que ces lois, constitutionnellement faites, obligent chaque État, et qu'on ne veut pas qu'un État particulier puisse éluder ou paralyser la loi commune.

3° La justice fédérale juge toutes les affaires qui ne peuvent être de la compétence d'un État particulier: procès résultant des traités faits avec l'étranger, questions touchant les ambassadeurs, questions de juridiction maritime; affaires où les États-Unis sont parties, procès entre États particuliers; procès des citoyens d'un État contre les citoyens d'un autre État, procès où un État étranger est partie, etc. En d'autres termes chaque État particulier a une juridiction de même étendue que son pouvoir législatif; là où il ne peut faire des lois, il ne peut juger.

Le pouvoir judiciaire fédéral comprend: 1° Une cour suprême, ayant un premier juge (*chief-justice*) avec un traitement de 6,500 dollars (32,500 francs) et huit assesseurs avec un traitement de 6,000 dollars (30,000 francs). Ils sont nommés par le Président, de l'avis et du consentement du Sénat. Ils gardent leur place, *during good behaviour* (tant qu'ils se conduisent bien); c'est-à-dire qu'ils ne peuvent être révoqués que pour mauvaise conduite et par jugement du Sénat. Il n'y a que trois exemples de ces accusations depuis 1789.

2° Au-dessous de cette cour suprême, qui

tient une séance par an à Washington, il y a les cours de circuit, composées chacune d'un assesseur de la cour suprême, et d'un juge de la cour du district où la cour de circuit se réunit. Les États-Unis sont divisés en neuf circuits judiciaires, et il y a deux sessions par an dans chaque circuit.

3° Viennent ensuite les cours de district; il y en a cinquante aux États-Unis; chacune est composée d'un juge qui doit siéger dans le district où il est délégué.

La compétence de ces diverses cours fédérales a été réglée par les lois. La Constitution décide seulement que « dans tous les cas qui ont trait aux ambassadeurs, ministres ou consuls, et dans ceux où un État est partie, l'affaire doit être portée directement à la cour suprême; que dans tous les autres cas la cour suprême est une cour d'appel. »

La Constitution décide en outre que le jugement de tous les crimes (hormis les accusations contre les fonctionnaires à raison de leurs fonctions) doit avoir lieu par jury, et que le jugement ne peut avoir lieu que dans l'État où le crime aura été commis. On n'a pas voulu que l'accusé pût être jugé loin de son domicile et de ses témoins. Quand le crime a été commis en dehors d'un État, sur la haute mer, par exemple, c'est devant les cours de circuit ou de district que se juge le procès.

Des pouvoirs, des droits et des devoirs du gouvernement fédéral. — Nous avons dit de quels éléments le gouvernement fédéral est composé. Il faut maintenant énumérer les pouvoirs et les droits qui lui appartiennent et comment ces pouvoirs et ces droits sont répartis entre le Congrès et le Président. Cette énumération peut nous paraître étrange à nous qui remettons toute la souveraineté entre les mains de l'autorité exécutive et de l'autorité législative; mais il n'en est pas ainsi aux États-Unis. Le gouvernement fédéral n'a que les pouvoirs qui lui sont expressément délégués par la Constitution, le surplus appartient aux États particuliers, ou pour mieux dire le fond même de la souveraineté reste entre les mains de la nation. Chez nous une fois la Constitution faite, le peuple abdique sinon la souveraineté, au moins l'exercice de la souveraineté; aux États-Unis le peuple attribue à ses représentants des droits limités, et ne leur permet jamais d'oublier qu'ils sont de simples mandataires; c'est une des conceptions les plus favorables à la liberté!

Guerre, paix, traités, relations étrangères. — Le Congrès a le droit de déclarer la guerre, de lever et de maintenir des armées, d'établir une marine, de délivrer des lettres de marque, de convoquer les milices, de les armer, de les discipliner, etc.; mais ce n'est pas à lui qu'appartient le droit de faire la paix. C'est le Président qui est l'organe de la nation, quand il faut négocier avec les gouvernements étrangers, c'est à lui de conclure toute espèce de traité, qu'il s'agisse de paix, d'alliance, de neutralité, de commerce. Mais aucun traité n'est valide, s'il n'est approuvé par le Sénat à la majorité des deux tiers des membres présents. S'il y a de l'argent à fournir, ou si une loi est nécessaire pour exécuter certaines dispositions du traité, c'est au Congrès qu'il appartient de voter la dépense ou la loi. Hormis ces deux cas le Sénat seul, sans la Chambre des représentants, peut ratifier le traité conclu par le Président, et ce traité devient loi des États-Unis. On voit que le législateur a voulu associer le Sénat au Président, quand il est besoin de conclure la paix ou une négociation, en même temps que, pour ces questions toujours délicates, il a voulu les mettre au-dessus et en dehors des passions qui peuvent agiter une Chambre de représentants.

Comme premier magistrat de l'Union, comme seul dépositaire du pouvoir exécutif, le Président est de droit commandant en chef de l'armée, de la marine et de la milice; c'est lui seul qui nomme les généraux et les officiers de l'armée.

Seul représentant de la nation au dehors, c'est lui qui nomme les ambassadeurs, les ministres, les consuls; mais ces nominations doivent être faites de l'avis et du consentement du Sénat. Le législateur a donné au Sénat un contrôle efficace sur l'administration; on ne voit pas que l'expérience soit défavorable à cette attribution.

C'est le Président seul qui reçoit les ambassadeurs, ministres ou consuls étrangers. C'est avec le Président seul ou avec le secrétaire d'État, que ces agents ont droit de communiquer, dans leurs fonctions officielles; ils ne peuvent en appeler des décisions du Président ni au Congrès, ni à aucune autre autorité; mais ils peuvent s'adresser à la justice fédérale dans les cas prévus par la Constitution ou par la loi.

Finances, commerce. — Le Congrès a le droit illimité d'établir et de percevoir des impôts directs et indirects sur le peuple des États-Unis. Il a également le droit d'emprunter. Les impôts directs doivent être établis en proportion de la population représentative, c'est-à-dire cinq nègres étant comptés pour trois personnes blanches. L'impôt direct pèserait donc plus lourdement sur le Sud que sur le Nord, mais en fait on y a eu très-rarement recours. C'est de l'impôt indirect, ou pour mieux dire des droits de douanes que le gouvernement fédéral a tiré tout son revenu en temps de paix. Ces droits, suivant la Constitution, doivent être uniformes dans tous les États-Unis.

L'impôt établi par le Congrès a trois objets, suivant la Constitution. Il doit servir: 1° au payement des dettes fédérales, 2° à la défense commune, 3° au bien-être général. Cette dernière expression, qui est élastique, a été entendue en ce sens que le Congrès pouvait employer le revenu public à la construction de routes, de canaux, etc., pourvu que ces travaux eussent un intérêt national et non pas seulement local.

C'est le Congrès qui a le pouvoir suprême sur les finances; par conséquent nulle somme ne peut être payée par le Trésor qu'en vertu

d'une appropriation légale. Tout bill ayant pour objet de lever un impôt, doit être d'abord voté par les représentants, mais à la différence des usages anglais qui ne permettent pas à la Chambre des lords d'amender une loi semblable, et qui ne lui laissent que le choix de l'accepter ou de la refuser purement et simplement, la Constitution des Etats-Unis autorise le Sénat à amender un bill qui touche au revenu, comme il le ferait pour toute autre loi.

Le Congrès a encore le droit de frapper monnaie, d'assurer la punition des faux-monnayeurs, ou des fabricants de faux billets. C'est à lui qu'il appartient de régler le commerce avec les nations étrangères, entre les divers États de l'Union, et avec les peuplades indiennes. C'est à lui qu'il appartient de faire une loi uniforme sur la banqueroute, applicable dans tous les États, loi fort nécessaire pour la sécurité du commerce, que le Congrès a essayé plusieurs fois d'établir, mais sans succès.

Législation générale, trahison, droit de grâce. — Le Congrès est autorisé à faire toutes les lois qui seraient jugées nécessaires pour mettre à exécution les pouvoirs délégués au gouvernement fédéral. Cette autorité législative emporte le droit de punir la désobéissance aux lois votées par le Congrès. Mais en outre la Constitution charge expressément le Congrès de faire des lois pénales : 1° contre la fausse monnaie; 2° contre la piraterie et les offenses commises contre le droit des gens.

D'un autre côté la Constitution prend soin de définir la trahison, et d'en régler le jugement, afin d'éviter que sous prétexte d'intérêt ou de salut public le Congrès ne puisse empiéter sur la liberté des citoyens. Il n'y a trahison, au sens légal, que lorsqu'un citoyen s'est mis en guerre avec les États-Unis, en levant un certain nombre d'hommes armés, ou qu'il aide et secoure l'ennemi. Nul ne peut être convaincu de trahison que sur son aveu public devant la Cour, ou sur la déposition de deux témoins qui affirment le fait. Le Congrès a le pouvoir d'établir la peine de la trahison (ce qui a été fait en 1790 par une loi qui condamne le traître à être pendu), mais il ne peut prononcer ni la *forfaiture*, c'est-à-dire la confiscation, ni la *corruption du sang*, qui est une espèce de mort civile. La Constitution repousse toutes ces atrocités des vieilles lois anglaises.

Le Président a le droit de grâce, hormis en cas d'*impeachement*, c'est-à-dire de procès fait aux fonctionnaires fédéraux à raison de leur conduite publique. Comme en ces sortes d'affaires le jugement ne prononce qu'une destitution, suivie d'incapacité politique, on conçoit que le législateur n'ait pas voulu permettre au Président de réhabiliter une de ses créatures condamnées par le Sénat, sur accusation portée par la Chambre des représentants.

Divers pouvoirs du Congrès. — Le Congrès a encore différents pouvoirs qu'il serait difficile de ranger sous un titre particulier. C'est lui qui gouverne les territoires, c'est-à-dire ces portions du sol des États-Unis qui n'appartiennent point à des États particuliers, et qui ne sont pas encore assez peuplées pour être érigées en États indépendants ; c'est lui qui les érige en États et qui les admet dans l'Union. Du reste c'est aux habitants du territoire qu'on laisse le soin de régler et d'organiser leur Constitution particulière; les seules restrictions qu'impose la loi fédérale, c'est que cette Constitution soit républicaine, et qu'elle soit soumise au Congrès et approuvée par lui.

Le Congrès a une juridiction exclusive sur le district de Colombie, où est située la ville de Washington. Par une raison facile à comprendre on n'a pas voulu que le siége du gouvernement fédéral fût soumis à la juridiction d'un État particulier. Par la même raison le Congrès a toute autorité sur les forts, magasins et docks fédéraux. Du reste en pareil cas l'emplacement est toujours acheté et payé aux États particuliers.

Les postes qui sont un service fédéral, sont aussi entre les mains du Congrès. Par malheur, depuis trente ans, les présidents en ont fait une monnaie électorale et partagent ce monopole entre leurs partisans.

Les lois concernant la naturalisation, les brevets d'invention, la propriété littéraire, sont aussi dans les attributions du Congrès. On a voulu obtenir l'uniformité dans ces mesures d'intérêt général, et on y a réussi.

Restrictions au pouvoir des États particuliers. — Il ne suffisait pas d'organiser un gouvernement fédéral, il fallait empêcher que les États particuliers ne pussent affaiblir l'unité nationale. C'est pour cela que la Constitution établit expressément que les États particuliers ne peuvent faire aucun traité avec une puissance étrangère. C'est une prohibition absolue. Il est également défendu aux États de s'allier entre eux sans le consentement du Congrès, ou d'engager la guerre, ou d'avoir des troupes et des vaisseaux de guerre, à moins qu'il ne faille résister à une invasion, ou à un danger imminent. Par la même raison, les États particuliers ne peuvent délivrer de lettres de marques, ni frapper monnaie, ni émettre des assignats, ni établir des droits à l'importation et à l'exportation, ni faire aucune loi qui annule les obligations résultant des contrats. Ce sont là des actes de souveraineté qui sont réservés à l'Union.

Il ne serait pas non plus permis aux États particuliers de faire des lois qui créassent quelques priviléges au profit des habitants de l'Etat. Tout citoyen d'un État quelconque est citoyen sur toute l'étendue des États-Unis. Pleine foi, pleine exécution est due à tout acte passé, à tout jugement rendu en un point quelconque de l'Union; mais le Congrès a le droit d'établir les formes à suivre pour assurer l'authenticité de ces actes.

Par une conséquence de cette unité de droits, la Constitution établit que les criminels fugitifs, et aussi, hélas! les personnes qui fuient un service personnel (expression mitigée pour désigner les esclaves), doivent être livrés à ceux qui les réclament, suivant les formes légales. Ce secours donné à l'esclavage est la seule tache de la Constitution.

Restrictions au pouvoir fédéral. Amendements de la Constitution. — Quand la Constitution fut soumise à l'examen et au vote des États, les Américains, habitués aux libertés anglaises, s'étonnèrent de ne point trouver un bill ou déclaration de droits, en tête de la Constitution. On donna satisfaction à cette susceptibilité légitime, en acceptant toute une série d'amendements qui reproduit, en l'améliorant, le Bill des droits de 1689; c'est ce qui explique comment la déclaration de droits se trouve à la fin de la Constitution fédérale.

Ces amendements décident que le Congrès ne peut faire des lois, ni pour l'établissement d'une religion, ni pour empêcher le libre exercice d'une religion, ni pour restreindre la liberté de la parole, ou la liberté de la presse, ni pour empêcher le peuple de s'assembler paisiblement et d'adresser au gouvernement des pétitions pour le redressement de ses griefs.

Une milice (ou garde nationale) bien organisée étant nécessaire pour la sécurité d'un État libre, il est établi que le Congrès ne peut porter atteinte au droit qu'a le pays de garder et de porter des armes. Il est établi, en outre, qu'en temps de paix, aucun soldat ne peut être logé chez les citoyens, malgré eux, et qu'en temps de guerre, les logements militaires seront réglés par la loi. Les quartiers militaires étaient une des grandes vexations que les Anglais avaient fait souffrir aux Américains.

La liberté individuelle est également protégée par les amendements. Il est dit qu'on ne peut violer le droit qui appartient au citoyen d'être en pleine sécurité en ce qui touche sa personne, sa maison, ses papiers. La justice seule peut intervenir, mais il faut un mandat spécial rendu sur cause probable, appuyé sur serment, et énonçant en détail l'endroit où doit se faire la perquisition, et la personne ou les objets qui doivent être saisis. Cet article donne à la liberté individuelle, en Amérique, une garantie que nos différentes constitutions ne nous ont point encore assurée. Les Anglais et les Américains considèrent comme un instrument de tyrannie, et, par conséquent, repoussent tout *general warrant*, c'est-à-dire toute perquisition, toute saisie, tout mandat d'amener, tout ordre d'arrestation pour cause de salut public, sans désignation du crime commis, de la personne inculpée, du fait à constater, des pièces à saisir. En d'autres termes, il n'y a que la justice qui ait le droit de toucher à la personne et à la propriété du citoyen.

Le même intérêt pour la liberté individuelle a fait établir que personne ne sera tenu de répondre à une accusation capitale ou infamante, si la mise en accusation n'a été prononcée par un grand jury, composé de simples citoyens; que personne ne pourra être deux fois mis en jugement pour un même crime, et que personne ne sera tenu de témoigner contre soi-même. La loi anglaise, dans un sentiment juste et humain, n'a jamais voulu placer l'accusé entre un mensonge qui le sauve et la vérité qui le perd. Elle considère l'interrogatoire de l'inculpé comme une torture morale à laquelle on n'a pas le droit de le soumettre. C'est à la société à prouver le crime, l'accusé est présumé innocent.

Dans toute poursuite criminelle, l'inculpé a le droit d'être promptement et publiquement jugé par un jury impartial, jury pris dans l'État et le district où le crime a été commis. L'inculpé doit être informé de la nature et des causes de l'accusation; il doit être confronté avec les témoins à charge, et doit aussi obtenir de la cour tous les moyens de faire comparaître les témoins à décharge. Enfin, il a droit à l'assistance d'un avocat qui le défend.

La prison préventive n'est pas dans les idées américaines; elle n'a lieu que pour des crimes énormes; autrement, de droit commun, on accorde la liberté sous caution. Mais comme on pourrait éluder cette sage mesure en exigeant des cautions trop considérables, un des amendements établit que les cours de justice ne pourront imposer une caution excessive, ni prononcer des amendes exagérées, ni infliger des peines cruelles ou inusitées.

A côté de cette protection de la personne, divers amendements maintiennent les vieilles garanties données à la propriété par les lois anglaises. Nulle propriété privée ne peut être prise que pour un usage public et après indemnité préalable. Et dans tout procès *at common law* (ce qui comprend la plupart des procès ordinaires où la question est une question de fait), lorsque la valeur en litige excède vingt dollars, le plaignant a le droit d'être jugé par un jury civil. On sait que les Anglais et les Américains voient dans un jury composé de leurs pairs une garantie civile non moins qu'une garantie criminelle; c'était aussi l'idée des Romains.

Enfin, deux amendements donnent satisfaction aux inquiétudes républicaines ou aux jalousies locales, en statuant que l'énumération de certains droits dans la Constitution ne pourra pas être entendue en ce sens que le peuple n'aurait pas d'autres droits que ceux qui sont énoncés dans la loi fédérale. Tout au contraire, les droits non exprimés appartiennent au peuple, à l'exclusion du gouvernement fédéral.

Et par la même raison, les pouvoirs que la Constitution ne délègue point aux États-Unis, ou n'interdit pas aux États particuliers, sont réservés aux États particuliers et au peuple. En d'autres termes, le gouvernement fédéral n'est pas le souverain, il est le mandataire du peuple, et n'a que des pouvoirs limités et délégués. Son titre est la Constitution, en dehors de ce titre il n'est rien.

Conclusion. — Telle est en abrégé la Constitution des États-Unis; elle a un double caractère. D'une part, ce sont les vieilles libertés anglaises, soigneusement conservées et étendues par les Américains; et en ce sens, la Constitution américaine a ses racines dans la grande Charte et le Bill des droits de 1689. L'Amérique, à vrai dire, n'est que l'Angleterre émigrée, sans royauté, sans aristocratie, sans Église établie, ainsi que sans ces privilèges du sol et

ces inégalités de condition qui, en Angleterre, tiennent du reste aux mœurs plus qu'aux lois.

D'un autre côté la Constitution fédérale est une œuvre toute nouvelle dans l'histoire du monde; elle a résolu le problème d'établir une république sur un territoire immense, et de combiner si habilement les droits des États, et ceux du gouvernement central, que ni l'unité nationale, ni la liberté locale n'eussent à souffrir de cet arrangement.

Le Congrès et le Président ont en main la loi, la bourse et l'épée, et cependant les États particuliers ont gardé assez de souveraineté intérieure, et d'indépendance locale pour que le citoyen sente à peine l'action du gouvernement fédéral. Il a auprès de lui, dans son État particulier, des assemblées, un gouverneur, des tribunaux, une milice; c'est là qu'il agit par son vote, sans trop s'inquiéter de ce qui se passe à Washington; il est protégé par le pouvoir central, il n'en est jamais gêné.

La Constitution a-t-elle résolu ce difficile problème de deux souverainetés superposées; n'a-t-elle point trop ménagé l'indépendance des États? N'est-ce pas par suite de cette faiblesse, qu'il a été possible aux États du Sud de préparer leur résistance et de rompre l'Union?

C'est aujourd'hui une opinion commune que l'Union périt par défaut de centralisation, ou si l'on veut, par l'impuissance du gouvernement fédéral. Sans entrer dans cette discussion, je dirai seulement que, s'il y a eu un vice dans l'organisation fédérale, la faute n'en est pas à la Constitution. Les lois les plus sages ne sont que des instruments entre les mains des hommes; toute Constitution peut être appliquée en plus d'un sens. Si la jalousie des États particuliers a pris le dessus, si le gouvernement national n'a pas eu toute l'autorité qu'il pouvait avoir constitutionnellement, la faute en est aux présidents démocrates, à Jefferson, à Jackson, et à leurs partisans, qui ont toujours combattu les fédéralistes, ce qui veut dire aux États-Unis, les gens qui voulaient fortifier le pouvoir central, et donner à l'Union une base plus large. Si demain la paix se faisait, si l'Unité, qui est la condition de la grandeur américaine, se rétablissait, il serait bon sans doute d'attribuer au Congrès une influence plus grande, une action plus énergique, on ne voit pas qu'il fût nécessaire de changer la Constitution. C'est là le plus grand éloge que l'on puisse faire de ces institutions admirables. Depuis soixante-dix ans la Constitution a donné à l'Amérique le gouvernement le plus libre et le plus doux que le monde ait jamais vu; tandis que la prodigieuse fortune de l'Amérique a cessé du jour où les propriétaires d'esclaves, n'écoutant plus que l'orgueil et l'ambition, ont rompu le lien fédéral, et foulé aux pieds l'œuvre de Washington et de ses amis.

Édouard Laboulaye.

III. Gouvernement et administration locale.

Chacun des États de l'Union a son gouvernement séparé et son budget particulier. Le gouvernement local est investi de tous les pouvoirs politiques que la Constitution n'a pas spécialement réservés au gouvernement fédéral. La division des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire est partout à peu près la même. Les différences qui existent à cet égard d'un État à un autre tiennent à la forme, à la durée des pouvoirs délégués beaucoup plus qu'à leur nature. Chaque État a une législature divisée en deux branches. Presque partout la législature réunie en assemblée générale a des attributions toutes spéciales. Sauf dans l'État de New-Jersey, la première branche porte le nom de Sénat. Les conditions d'âge pour être élu varient en général de vingt-sept à trente-cinq ans. Dans l'Ohio et le Maryland, il suffit d'être majeur. Un autre État, la Géorgie, n'exige que vingt-cinq ans. Des conditions de résidence et de possession de propriété sont également exigées des candidats. La durée de résidence varie de deux ans à neuf ans. Quelques États demandent en outre qu'une certaine période de cette résidence se soit accomplie dans la localité dont on sollicite les suffrages. Le montant de la propriété dont on doit justifier varie suivant la nature et l'origine de cette propriété. Là où un franc-tenancier (*freeholder*) ou un possesseur de biens patrimoniaux ne sont obligés qu'à une justification de cinq ou six cents dollars, un propriétaire ou possesseur de condition différente doit justifier du double. Dans le Maine, le Massachusets, le New-Hampshire, l'élection du Sénat n'est valable que pour un an. Ailleurs ce mandat varie de deux à six ans; en pareil cas, il est renouvelable par moitié, par tiers ou par quart.

La seconde branche porte presque partout le nom de Chambre des représentants. Pour en faire partie, il faut également satisfaire à des conditions de résidence et de possession de propriété. Quant à l'âge, il suffit le plus souvent d'être majeur. Quelques États exigent cependant vingt-deux ans ou vingt-quatre ans. À très-peu d'exceptions près, le mandat législatif est de deux ans; mais qu'il soit annuel ou biennal, le renouvellement doit être intégral.

Partout le pouvoir exécutif est confié à un gouverneur. Dans quelques États, son élection n'a lieu que pour deux ans et même pour un an. Assez souvent le gouverneur est assisté d'un lieutenant-gouverneur, celui-ci est alors président du Sénat. Ces hautes fonctions sont partout soumises à des conditions d'âge, de citoyenneté, de résidence et de propriété. L'âge varie de trente à trente-cinq ans. À défaut d'être né citoyen des États-Unis, on supplée parfois à cette condition en justifiant de la possession de ces droits pendant vingt ans. La justification de la durée de la résidence varie de deux à sept ans. Celle relative à la propriété se fait surtout en biens immeubles possédés à titre de franc-tenancier. Si les biens sont d'une autre nature, le chiffre de la valeur conférant le droit à l'élection est toujours du double. Les dettes doivent être déduites de l'estimation. Presque partout le gouverneur est élu par le

peuple ; parfois cette élection a lieu au scrutin secret par les deux chambres réunies en assemblée générale. A la Louisiane, l'élection se fait au même moment que celle de la Chambre des représentants et par les mêmes électeurs. La législature réunie en assemblée générale a néanmoins le droit de choisir indistinctement et au scrutin secret entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix.

Dans sept États, qui tous font partie des treize États primitifs, le Maine, le New-Hampshire, le Vermont, le Massachusets, le Maryland, la Virginie et la Caroline du Nord, le gouverneur est en outre assisté d'un conseil exécutif, dont les membres, au nombre de trois à douze, sont élus au scrutin secret par les deux chambres, réunies en assemblée générale. Dans le Vermont, l'élection se fait par le peuple; dans le New-Hampshire, les *freeholders* font leur choix parmi les citoyens réunissant les conditions exigées pour être sénateur. En Virginie, ce conseil est appelé conseil d'État, il se compose de trois membres, et se renouvelle par tiers; le plus ancien des membres est lieutenant-gouverneur et préside le Sénat. Les fonctions de ces conseils durent autant que celles des gouverneurs. Dans les États d'une création plus récente, à la place de ce rouage politique, on a réservé aux chambres réunies en assemblée générale la nomination ou tout ou moins l'approbation de la nomination des principaux fonctionnaires, tels que le secrétaire d'État, le trésorier, le contrôleur des comptes publics et même parfois l'attorney général.

Dans le Vermont existe une institution d'un caractère tout spécial. Tous les sept ans, les citoyens élisent un conseil de censure composé de treize membres, dont les fonctions doivent durer un an. Ce conseil a pour mission de rechercher si, pendant la période septennale, la Constitution s'est conservée intacte, si les pouvoirs législatif et exécutif ont bien rempli leur mission et n'ont point outre-passé leurs pouvoirs constitutionnels.

Droit de suffrage. — Partout le droit de suffrage est assujetti à des conditions de résidence dont la durée varie de trois mois à deux ans. Dans plusieurs États, il faut posséder une propriété; en Virginie, on doit justifier de la possession d'un *freehold* de vingt-cinq dollars de revenu, ou avoir un bail de deux cents dollars pendant cinq ans. A défaut de ces conditions, il faut payer une certaine taxe. Le montant de cette taxe, qui est d'un dollar à Rhode-Island, est de quinze dollars dans la Caroline du Sud. Cette participation aux droits politiques ne s'étend pas aux noirs et gens de couleur libres. L'État de New-York, qui est un peu moins exclusif, impose cependant aux gens de couleur qui veulent exercer des droits politiques, la condition d'être possesseurs d'un *freehold* valant deux cent cinquante dollars.

Organisation locale et communale. — Cette indépendance des États entre eux et vis-à-vis du gouvernement fédéral, s'étend dans chaque État aux comtés et aux municipalités. Les dépenses locales sont réglées par les autorités respectives des comtés, des communes (*townships*) et des cités.

En dehors de ses attributions législatives ordinaires, l'État se charge des dépenses de la législature, des juges et des fonctionnaires publics, de l'entretien des indigents étrangers, des établissements de bienfaisance, des hôpitaux pour les aliénés, des asiles pour les idiots, les aveugles, les sourds-muets, du service des dotations des colléges ou établissements scientifiques et des sociétés d'agriculture.

Les comtés sont chargés des soins et de l'entretien des prisons, des frais de justice criminelle, de l'entretien des routes. Les affaires des comtés sont administrées par des commissaires élus tous les trois ans.

Dans les *townships* et les *cités*, la liberté municipale est tout aussi grande, seulement le mode de l'exercer diffère. Les *townships* ne ressemblent pas le moins du monde à nos communes françaises. Ce sont des districts ruraux, dont la population agricole, en grande partie, est disséminée dans plusieurs villages. L'administration des affaires de la commune (*township*) est confiée à des fonctionnaires élus, nommés *select men* qui, tous les ans, doivent rendre compte de leur gestion à leurs concitoyens réunis en assemblée communale.

La convocation de ces assemblées se fait par affiches apposées dans les lieux publics et par avis envoyés au domicile de chaque votant, au moins dix ou quinze jours d'avance. Ces avis indiquent les questions qui seront mises en délibération. La délibération ne peut porter que sur les sujets d'affaires indiqués dans l'avis de convocation. Le jour de l'assemblée venu, chaque comité de *select men* fait son rapport sur les affaires rentrant dans ses attributions spéciales. Le rapport indique ce qui a été fait dans l'année qui vient de s'écouler et ce qu'on se propose de faire dans l'année courante. Le plus souvent ces rapports sont imprimés d'avance, et un exemplaire en est envoyé au domicile de chaque votant, qui se trouve ainsi en mesure de voter sur tous les objets mis en délibération. Chaque membre de ces assemblées, riche ou pauvre, peut exposer ses opinions, et les votes sont recueillis comme dans un corps législatif.

Dès que la population d'une *township* a atteint le chiffre de 12,000 âmes, elle peut solliciter une charte de cité, autorisant ses citoyens à déléguer l'administration des affaires municipales à un maire, une cour d'*aldermen* et un conseil municipal annuellement élu. Mais la répugnance pour l'autorité déléguée est si grande, qu'il faut qu'il soit devenu tout à fait impossible de réunir tous les citoyens dans la salle de l'hôtel de ville, pour que les populations consentent à se démunir de la faculté d'administrer elles-mêmes leurs affaires municipales. Tous ceux qui ont vu ce système d'administration à l'œuvre, s'accordent pour déclarer qu'en aucune circonstance ils n'ont vu (jusqu'à présent) les classes pauvres en abuser pour se décharger du fardeau des charges so-

ciales sur les classes riches, ou leur imposer, en matière d'instruction publique ou de travaux publics, des dépenses extravagantes.

Pouvoir judiciaire. — En dehors des autorités judiciaires tenant leurs pouvoirs de la Constitution fédérale, chaque État a ses cours de justice. Au civil il y a partout deux degrés de juridiction. Les décisions des tribunaux inférieurs sont portées devant une cour suprême. Deux États, ceux de New-York et de New-Jersey ont, au civil et au criminel, une cour d'erreur. Dans le premier de ces États, cette cour est composée du président du Sénat, du chancelier, des deux sénateurs, du président et d'un des juges de la cour suprême. Dans l'État de New-Jersey, la cour d'erreur, qui s'appelle aussi cour de pardon, exerce le droit de grâce. Elle se compose du gouverneur et des dix-huit membres du conseil législatif.

L'institution des juges varie d'État à État; dans quelques-uns, les juges sont nommés par le peuple; dans d'autres, par les deux branches de la législature réunies en assemblée générale. En pareil cas, l'élection se fait quelquefois au scrutin secret et à la majorité des voix. Dans le plus grand nombre d'États, les juges sont nommés par le gouverneur avec l'assentiment du Sénat. Un seul État, celui de Delaware, confie absolument cette nomination au gouverneur. Dans le Vermont, l'élection est annuelle.

L'inamovibilité n'est admise, en principe, que par un très-petit nombre d'États. Le Delaware est le seul dont la Constitution en prononce le nom. Mais, en pratique générale, cette inamovibilité existe. Les juges élus pour de courts termes, trois, cinq, sept ou dix ans, sont le plus souvent rééligibles. Dans plusieurs États cependant, les constitutions stipulent qu'ils conserveront leurs fonctions aussi longtemps qu'ils les rempliront bien (*during good behaviour*); cette condition équivaut à l'inamovibilité. Leur révocation ne peut, en outre, avoir lieu qu'à la suite d'une adresse solennellement discutée et votée dans les deux chambres de la législature à la majorité des deux tiers des voix. En pareil cas, le vote n'est pas secret.

Presque partout, les magistrats, arrivés à un certain âge, doivent cesser leurs fonctions. Cette limite d'âge, généralement fixée à soixante-dix ans, l'est à soixante ans dans l'État de New-York. Quelques magistrats ont utilisé les loisirs prématurés que leur faisait la loi, en enrichissant la littérature juridique, d'œuvres plus ou moins remarquables. Ainsi, c'est après être descendu de son siége, que le chancelier Kent écrivit les cinq gros volumes composant ses célèbres Commentaires sur les lois des États-Unis. Les magistrats, même simples sexagénaires, usent cependant, avec une modération extrême, de cette faculté de transmettre leur nom à la postérité. Ils préfèrent récriminer contre la loi qui, en condamnant leur vieillesse au repos, a aussi parfois pour effet de les obliger, à la fin de leurs jours, à refaire leur budget. En dépit de ces récriminations, les constitutions qui ont adopté la limite d'âge, persistent à la maintenir.

IV. FINANCES.

Administration, perception et vérification des comptes. — Depuis le 2 septembre 1789, date de l'acte du Congrès qui constitua le département de la trésorerie, rien n'a été changé dans la gestion des finances fédérales. A la tête de l'administration se trouve le secrétaire du Trésor, qui, en dehors de ses attributions générales, s'étendant à toutes les parties du service, est chargé de recommander au Congrès les mesures nécessaires pour l'amélioration du revenu. Tous les ans, il rend compte de l'état des finances.

Les pouvoirs de vérification, de règlement définitif et d'apurement des comptes, délégués, en France, à une magistrature spéciale, indépendante de l'administration générale, sont, aux États-Unis, dévolus à cinq auditeurs et à deux contrôleurs placés sous les ordres directs du secrétaire du Trésor. Les auditeurs des comptes ont le pouvoir de citer des témoins, d'ordonner des productions de pièces, et d'administrer le serment. Les décisions des auditeurs sont soumises ensuite à l'examen des contrôleurs, et contre la décision de ceux-ci, il ne peut y avoir appel que devant le Congrès. Le premier auditeur vérifie et règle tous les comptes relatifs aux frais de perception du revenu, aux dépenses de la liste civile. Sous ce nom sont comprises les dépenses du pouvoir exécutif, de la législature, de la magistrature. Le second et le troisième auditeur sont chargés du règlement des dépenses de toute nature, relatives à l'armée et aux établissements militaires, au service des pensions et des écoles militaires. Le quatrième auditeur règle les comptes et dépenses de la marine. Le cinquième auditeur règle les comptes et dépenses du service des postes, du département de l'État, du bureau des Indiens.

Indépendamment de leur droit de révision sur les opérations des auditeurs, les contrôleurs ont aussi des attributions spéciales d'une autre nature. Le premier contrôleur rédige, avec l'approbation du secrétaire du Trésor, les règlements nécessaires pour la perception des revenus; détermine les divers modes de justification de compte à imposer aux receveurs de deniers publics, et surveille spécialement leur gestion. Le second contrôleur statue sur les appels que les tiers peuvent faire contre les décisions des auditeurs de la guerre et de la marine. Soit que le contrôleur se prononce pour ou contre les États-Unis, la décision est définitive. Appel peut seulement en être fait devant le Congrès. Il tient registre des réquisitions légales faites par le secrétaire de la guerre et de la marine. Il contre-signe leur mandat. Il enregistre et conserve minute de tous les contrats et transactions passés par les deux départements. En cas d'inexécution, il décide, s'il y a lieu, à résilier ou à porter l'affaire devant les cours de justice. Il veille à ce que les dépenses se fassent conformément aux prescriptions de la loi qui ouvre le crédit, et ne dépassent pas le montant des allocations respectives. Il prescrit et dresse à cet égard le

mode de comptabilité à observer par chaque département ministériel et veille à son exécution.

Le *trésorier général* a sous sa garde les fonds de l'État, il est chargé d'acquitter tous les mandats tirés par le secrétaire du Trésor; ces mandats doivent être, en outre, revêtus du contreseing de l'auditeur et du contrôleur, ainsi que du visa du greffier général, chargés de la surveillance des dépenses auxquelles ces mandats s'appliquent (*registrar*). Ce dernier fonctionnaire tient compte de toutes les recettes et dépenses, de toutes les créances et dettes de l'État, du mouvement du tonnage. Les comptes de toute nature lui sont, immédiatement après leur apurement, transmis par les contrôleurs, afin qu'il puisse dresser les tableaux statistiques dont la publication annuelle est légalement obligatoire ou peut être ordonnée par le Congrès.

Le 29 mai 1830, un acte du Congrès a créé l'office de solliciteur de la trésorerie. Ce fonctionnaire surveille toutes les actions civiles intentées au nom des États-Unis, dans les diverses cours, jusqu'à ce qu'elles soient portées devant la cour suprême; la surveillance des affaires rentre alors entièrement dans les attributions de l'attorney général. Le solliciteur du Trésor donne aux représentants des États-Unis devant les autres cours, toutes les instructions qui leur sont nécessaires, et chaque trimestre, il doit se faire adresser un état de situation de la procédure. Il est également chargé, dans les limites de la loi, et avec l'approbation du secrétaire du Trésor, de la confection de tous les règlements destinés à rendre plus efficace la responsabilité des divers agents chargés de la perception des revenus publics. Le solliciteur du Trésor a également la gestion et l'administration de toutes les terres ou autres propriétés cédées aux États-Unis en payement de dettes. Il peut en disposer. Les nombreuses opérations auxquelles donne lieu la vente de terres publiques, ont fait, en 1812, établir un commissaire-trésorier, chargé d'en percevoir spécialement les produits.

Monnaie. — Il y a un hôtel général à Philadelphie, et cinq succursales à San-Francisco, à la Nouvelle-Orléans, à Charlotte, à Dahlonega et à New-York. De 1797 au 30 juin 1861, ces hôtels ont frappé 800,622,475 pièces, représentant, en or, une valeur de 669,116,356 dollars, en argent, de 128,159,481 dollars, en cuivre, de 2,647,473 dollars. La production indigène de l'or, qui a servi à fabriquer ces monnaies, s'est élevée à 523,529,429 dollars, dont 501,290,298 de provenance californienne.

Les hommes d'État américains se sont souvent vantés de la supériorité de leur réglementation financière et de l'efficacité de leurs moyens de contrôle. Cependant, la gestion des finances n'a pas toujours été très-pure. En 1854, M. Pierce avouait, dans son message, que dans les ports de Toledo, d'Oswego, de Sondusky, situés sur les lacs, les fraudes pratiquées par les comptables des douanes s'étaient élevées, de 1849 à 1853, à 198,000 dollars, grâce à de très-singulières lacunes législatives et administratives. Aucun texte pénal ne prévoyait les fausses écritures et les fausses redditions de compte; enfin, à cette époque, on n'avait encore aucun moyen d'action pour obliger les comptables des deniers publics à laisser les registres et pièces de leur comptabilité entre les mains de leurs successeurs.

Impôts. — Avant les événements qui ont amené la séparation temporaire ou définitive des États du Sud, les droits de douane formaient les neuf dixièmes des recettes fédérales. Avec un tel système, on se trouvait exposé à ressentir le contre-coup des crises commerciales; on y parait en créant, pour subvenir aux besoins du service, des bons du Trésor qu'on rachetait lorsque la prospérité était revenue. Les hommes d'État américains avaient bien pensé à donner des bases plus fixes et plus certaines à leurs ressources financières. Mais ils avaient été obligés à compter avec l'antipathie de leur nation pour les impôts de toute espèce, tant les impôts directs que les impôts indirects. La première tentative d'établir des taxes directes amena la rébellion du Massachusets. Le premier effort en sens contraire ne fut pas plus heureux; l'imposition d'une taxe sur le whisky aboutit à une autre insurrection, celle de la Pensylvanie, dont le chef Albert Gallatin devait être plus tard secrétaire de la trésorerie. Des circonstances extraordinaires se présentèrent cependant, qui forcèrent le gouvernement fédéral, en 1798 et en 1813, à créer des taxes directes, mais le rendement en fut à peu près insignifiant. Voici ce que nous apprend à cet égard un écrivain qui a approfondi ces matières, M. Horn: « De 1791 à 1832, sur une recette totale de 844,262,668 dollars, les taxes directes n'ont contribué à cette somme que pour 11,736,881 dollars, soit 1.6 p. 100 du total, tandis que les douanes fournissaient 594,909,067 dollars, le revenu intérieur 22,235,261 dollars, les terres domaniales 40,627,250 dollars, et les dividendes et ventes des actions de banque ont fourni, pendant cette période, un rendement presque égal à celui des taxes directes, 11,052,500. Encore ne faut-il pas oublier que dans les quatre dernières années, 1829 à 1832, les deux chapitres réunis de l'*internal revenue* et des *direct taxes* ne rapportaient plus que 90,841 dollars. » Dans les quatre années suivantes, elles ne rendirent plus que 23,191 dollars, et à partir de 1837, l'un et l'autre disparurent du budget pour n'y revenir qu'avec les événements de 1861.

A l'origine, les droits de douane eurent un caractère exclusivement fiscal. L'acte du 4 août 1789, qui en décréta la première perception, disait bien dans son préambule que ces droits étaient établis tout autant pour encourager et protéger les manufactures, que pour subvenir aux besoins de l'État et à l'extinction de la dette; mais ce caractère protecteur ne tarda pas à être solennellement désavoué. Le secrétaire du Trésor, Alexandre Hamilton, ayant, l'année suivante, revendiqué dans son rapport comme une des attributions naturelles du gouvernement fédéral, celle d'établir des impôts pour activer le développement de l'agriculture,

de l'industrie et de l'enseignement public, le Congrès, à la suite d'une mémorable discussion à laquelle prirent part Madison et Jefferson, adopta, à la majorité de quarante-cinq voix contre huit, une résolution de blâme contre ces maximes d'État, et limita à sept années la durée de l'acte qui, dans la même session, augmenta les droits.

Cependant le caractère protecteur du tarif fut la conséquence naturelle des surélévations successives auxquelles on se vit forcé, de session en session, et notamment en 1812, où le doublement des droits existants les porta au quadruple et au sextuple de leur taux primitif. Aussi en 1816, malgré la réduction d'un tiers que la révision du tarif opéra sur presque tous les articles, fut-on généralement d'accord pour déclarer que dorénavant le caractère du système douanier serait protecteur tout autant que fiscal. Ce fut cet esprit qui présida aux remaniements douaniers en 1821, 1824, 1828 et 1832. A toutes les époques, les États à esclaves, la Caroline du Sud en tête, s'étaient prononcés contre ce système. Le tarif de 1832 ayant renchéri sur celui de 1812, la Caroline du Sud s'opposa à son exécution. Il ne fallut pas moins que toute l'énergie du général Jackson, alors président des États-Unis, pour triompher de cette résistance. Mais l'année suivante eut lieu le grand compromis, en vertu duquel tous les droits excédant 20 p. 100 devaient subir tous les deux ans des réductions successives, jusqu'en 1842, époque à laquelle tous les droits au-dessus de 20 p. 100 devaient être ramenés à ce chiffre.

Sous l'empire des trois derniers tarifs, la moyenne des recettes qui, de 1821 à 1832, s'était élevée à 28 millions de dollars, tomba pendant les neuf ans que dura le nouveau tarif, à 22 millions de dollars, et en 1842 sous l'application complète du tarif de 1838, les recettes descendirent à 16 millions de dollars. Les besoins financiers décidèrent tous les partis à consentir au relevé des droits et, pendant les quatre années suivantes, la moyenne des recettes atteignit 26 millions de dollars. Ces recettes étant encore insuffisantes, en 1846, sous l'empire des mêmes nécessités, le Congrès vota une nouvelle surélévation qui fut une victoire tout autant pour les *protectionnistes* que pour les financiers. Les résultats se traduisirent pendant dix ans par une recette moyenne de 52 millions de dollars. En 1857, la nécessité de faire quelques concessions aux États du Sud amena des réductions qui, pendant quatre années, occasionnèrent un abaissement moyen de 4 millions de dollars.

Avec l'exercice financier 1860-1861, s'est fermé pour les États-Unis l'âge d'or financier. La rupture de l'Union les a fait entrer de plain-pied dans la voie des impôts tant directs qu'indirects et des dettes croissantes. D'abord on crut, en élevant les droits de douane, en assujettissant à l'impôt quelques articles de grande consommation, en répartissant une contribution directe de 20 millions de dollars sur la propriété immobilière, et en tentant un premier essai d'impôt sur le revenu, ne devant atteindre que les revenus au-dessus de 800 dollars, pouvoir subvenir aux besoins ordinaires du gouvernement ainsi qu'au service de l'intérêt des emprunts de guerre. Ces espérances ne s'étant pas réalisées, le tarif, par l'acte du 5 août 1862, a été complétement refondu ; aux droits *ad valorem* on a substitué des droits spécifiques dont on attend 70 millions de dollars.

Sous le titre de *revenu intérieur*, on a également établi, à partir du 1er septembre 1862, des impôts sur une foule d'objets épargnés jusqu'ici par le génie fiscal de l'ancien monde, génie bien inventif, cependant. Aussi on a assujetti au droit de timbre les dépêches télégraphiques, les procurations pour vote, les actes de cautionnement des comptables des deniers publics. On a imposé la fabrication du gaz, celle de la confiserie, indépendamment de l'impôt des patentes. Ce dernier, qui s'étend sur toutes les industries, varie de 200 à 500 dollars. L'impôt sur le revenu a été remanié. On l'a rendu proportionnel, il pèse sur toutes les industries et professions et possessions de propriété ; déductions faites de leurs charges, il varie de 1/10 à 5 p. 100 ; mais le taux prédominant est celui de 3 p. 100. Les rentes sur l'État sont frappées de 1 ½ p. 100. Des taxes ont été établies sur le bétail abattu pour la boucherie, sur la possession de l'argenterie au delà de quarante onces, et celle de la vaisselle d'or au delà de trois onces, sur les voitures à ressorts ; dans ce cas, les droits sont basés sur la valeur de la voiture et le nombre des chevaux. Puis vient l'impôt des successions, dont les droits varient de 3/4 p. 100 à 5 p. 100. Les sociétés ou corporations paient toujours le droit maximum. Il n'y a d'exception que lorsque l'héritage passe de mari à femme et réciproquement. M. Chase attend de tous ces droits, pour l'année financière 1862-1863, une recette de 150 millions de dollars. Ces taxes ne sont pas jugées trop lourdes pour la nation ; d'après le dernier recensement, la richesse immobilière était évaluée à 7 milliards et demi de dollars, la richesse mobilière à 3 milliards et demi, l'épargne annuelle à 300 millions. Si l'on accepte ces bases comme exactes, les taxes directes ne représentent que les 4 millièmes de la richesse réalisée et le sixième de l'accroissement annuel de cette richesse. De tels sacrifices, dit M. Chase, ne sauraient arrêter le progrès de la fortune publique.

Situation financière à diverses époques. — La dette fédérale, aussi vieille que l'indépendance nationale, ne fut réglée qu'après la mise à exécution de la Constitution. Le chiffre en fut fixé à 75,624,464 dollars en 1790. En même temps, de très-sérieuses mesures furent prises pour arriver à son extinction ou tout au moins à son amoindrissement. Les guerres avec les Indiens, et les événements politiques, qui, en 1798 et 1799, menacèrent d'aboutir à une rupture avec la France, détruisirent les effets de ces réductions, et au 31 décembre 1800, la dette dépassait 79 millions de dollars. Douze années de paix permirent de la réduire à 25

millions de dollars; mais la guerre de 1812 la reporta à 127 millions de dollars en 1816. Dix-neuf ans plus tard, en 1835, grâce à une paix continue, la dette était de nouveau complétement éteinte. Deux ans après, les États-Unis ayant pris à leur charge les dettes d'un certain nombre de villes et de territoires, et les recettes des douanes et des ventes de terres publiques ayant, en outre, considérablement baissé par suite de la crise commerciale, le Trésor fut de nouveau obligé de recourir aux emprunts. Les guerres avec les Indiens, et les achats de territoire portèrent la dette, en 1843, à 27 millions de dollars. En moins de deux ans, on en remboursait pour près de 10 millions. La guerre du Mexique et de nouveaux achats de territoire ne tardèrent pas à en relever le chiffre, qui, à la fin de 1852, était de 67,560,395. Depuis lors, toutes les administrations se sont plus ou moins efforcées de rentrer dans la voie des réductions. Il a fallu les événements de 1861 pour amener les États-Unis à rompre avec cette tradition; mais dès qu'on a eu fait connaissance avec les grands impôts et les énormes dettes, les maximes financières européennes, qui représentent ces belles choses comme autant d'éléments de richesse, n'ont pas manqué de trouver de chaleureux avocats. A vrai dire, ces avocats sont plus nombreux dans la presse que dans les assemblées législatives.

Au 30 juin 1860, selon le dernier rapport de M. Howell-Cobb, prédécesseur de M. Chase, la dette permanente était de 45 millions de dollars et la dette flottante de 19,690,500 dollars; un acte du 22 juin 1860 avait pourvu au rachat des bons du Trésor au moyen de l'émission d'un emprunt de 21 millions de dollars à 6 p. 100, rachetables en vingt ans.

M. Chase, dans son rapport annexé au message du 4 décembre 1863, a annoncé qu'au 1er juillet prochain, la dette s'élèverait à 1,122,297,403 dollars. Selon des autorités financières assurément très-compétentes, telles que le président et le secrétaire du comité des voies et moyens (le président et le rapporteur de la loi de finances), le chiffre de cette dette devrait être augmenté de 551 millions de dollars. Cette situation est, du reste, parfaitement expliquée par le chiffre énorme des dépenses. Entre les deux années financières finissant les 30 juillet 1861 et 1862, ces dépenses se sont élevées de 84 millions de dollars à 570 millions de dollars. Celles de 1863 sont déjà évaluées à 988 millions de dollars, et si la lutte doit se continuer, il faudra, pendant l'exercice 1863-1864, compter sur une dépense de 1,095 millions de dollars. Comme par le passé, c'est au crédit qu'on demandera les moyens d'y faire face. Dès le commencement de 1863, le Congrès était saisi d'une nouvelle demande d'emprunt de 900 millions de dollars.

Du mois de juillet 1861 à la fin de 1862, la moyenne de toutes les négociations d'emprunt s'est faite au taux de 4 ¾ p. 100. Afin de continuer les émissions dans d'aussi bonnes conditions, le secrétaire du Trésor a demandé à être laissé complétement libre de déterminer les époques de ses émissions et d'en débattre les conditions avec les capitalistes. Si la guerre ne se termine pas dans le courant de 1863, M. Chase estime qu'au 1er juillet 1864, la dette publique sera de près de 1,800 millions de dollars. De toutes les prédictions des hommes d'État, il n'en est pas dont la réalisation soit plus certaine que celles qui annoncent des aggravations des charges publiques.

Relevé, par périodes présidentielles, des recettes et dépenses, et situation de la dette à la fin de chaque présidence. (*Dollars.*)

		RECETTES.	DÉPENSES.	ÉTAT DE LA DETTE.
Washington	1789 à 1792.	8,051,484	3,797,493	77,227,924
Idem	1793 à 1796.	22,647,497	12,083,203	83,762,172
John Adams	1797 à 1800.	33,985,647	21,338,351	82,976,294
Jefferson	1801 à 1804.	48,575,694	17,174,433	86,427,121
Idem	1805 à 1808.	62,427,444	23,927,244	65,196,318
Madison	1809 à 1812.	41,087,963	36.147,857	45,209,738
Idem	1813 à 1816.	87,900,902	108,537,086	127,334,934
Monroë	1817 à 1820.	94,440,032	58,698,087	91,015,566
Idem	1821 à 1824.	72,750,896	45,665,425	90,269,778
John Quincy Adams	1825 à 1828.	91,580,396	49,313,213	67,475,044
A. Jackson	1829 à 1832.	107,065,604	56,249,879	24,322,235
Idem	1833 à 1836.	136,531,972	87,130,428	37,513
Van Buren	1837 à 1840.	84,798,731	112,188,691	5,125,078
Tyler	1841 à 1844.	72,171,324	81,216,623	26,143,996
Polk	1845 à 1848.	121,051,921	146,924,402	65,804,450
Fillmore	1849 à 1852.	176,491,510	194,647,610	67,560,395
Pierce	1853 à 1856.	273,809,350	211,099,307	30,963,910
Buchanan	1857 à 1860.	255,346,907	285,782,285	61,424,028

Le papier-monnaie occupe dans cette dette une place et remplit un rôle qu'il nous reste à apprécier. A la fin de 1861, la circulation des banques d'émission s'élevait à 203 millions de dollars. Un peu plus du tiers de cette circulation était ou déprécié ou à peu près discrédité. Le secrétaire du Trésor, M. Chase, prévoyant que la continuation de la guerre obligerait le gouvernement de recourir au papier-monnaie, proposa un plan qui, dès cette époque, aurait fait disparaître tous les billets des diverses banques d'émission et les aurait remplacés par

un papier-monnaie fédéral uniforme. Le Congrès ne voulut pas de ce projet; mais par les deux actes du 25 février et du 11 juin 1862, le secrétaire du Trésor, en dehors des émissions des bons des États-Unis à 6 p. 100 d'intérêts, fut autorisé à créer des billets au porteur sans intérêt pour une somme de 300 millions de dollars. Cette ressource a été bientôt dévorée; aussi, en mars 1863, pareille émission a de nouveau été autorisée.

On ne s'en est pas tenu là; le même acte a, de plus, autorisé la création de plus de 400 millions de dollars de bons du Trésor portant intérêts qui auront cours forcé. Au 1er avril, 274 millions de ces valeurs existaient déjà. Afin de faciliter l'émission des nouveaux billets, le Congrès, après de grands débats, a adopté, à la majorité de 75 voix contre 73, le projet de loi sur les banques dont il n'avait pas voulu. Les principales dispositions de cette nouvelle loi consistent à forcer les banques à immobiliser le tiers de leur capital en bons des États-Unis à intérêts, lesquels bons restent déposés au Trésor, et à recevoir en échange un certain nombre de billets des États-Unis, qu'elles s'engagent à rembourser à vue et à faire servir au retrait de leur propre circulation.

M. Chase ne se dissimule aucun des inconvénients, ni aucun des dangers du papier-monnaie. Il avoue que les gouvernements ne savent pas toujours bien ménager les ressources métalliques nécessaires pour maintenir le papier aussi près du pair que possible; mais, en même temps, il déclare que, si grands que soient les dangers, ils ne sont rien comparés à ceux qu'entraîne l'insolvabilité des banques. Quelque bien que M. Chase pense de cette mesure, de toutes celles qu'il a prises, il n'en est pas qui lui ait encore attiré d'aussi vives censures, et dont le monde des affaires ait été plus unanime à prédire l'insuccès.

Dans la plupart des États il y a une dette particulière. Les seuls États qui n'en ont pas sont le Connecticut, le Delaware, le New-Hampshire, le Texas, le Vermont et l'Orégon. En 1860, le capital des dettes particulières des États s'élevait à 264,921,000 dollars et exigeait un service de 11,385,000 dollars. Sur ce capital, plus de 40 millions de dollars ont été empruntés pour subvenir à l'entretien des écoles publiques. Partout les ressources dépassaient de beaucoup les charges. LOUIS GOTTARD.

V. ARMÉE ET MARINE.

Armée. — Les Américains ont conquis leur indépendance nationale à la pointe de l'épée; cependant ils n'ont jamais cessé de considérer l'entretien d'une force publique permanente autrement que comme une dérogation aux principes fondamentaux de leur système politique. Aujourd'hui même en se soumettant à l'entretien d'une armée de 6 à 700,000 hommes, ils se déclarent prêts à la licencier dès que les causes qui en ont déterminé la création auront disparu.

Malgré le constant désir de se passer complétement de tout ce qui pouvait ressembler à une organisation militaire, dès les premiers jours de la fondation de l'Union, on sentit le besoin d'avoir un certain nombre de soldats de profession, afin de protéger contre les tribus indiennes les pionniers établis à l'extrémité des États. En 1786 on crut largement suffire à ce besoin en créant un régiment d'infanterie de 700 hommes et deux compagnies d'artillerie à cheval de 70 hommes chacune. Peu à peu cette armée, si on peut donner ce nom à une force publique si peu nombreuse, s'augmenta. En 1802 le chiffre en était de 3,284 hommes; le commandement en chef en était dévolu à un major général; sous ses ordres étaient placés deux brigadiers généraux. En 1808 les hostilités avec les Indiens doublèrent le chiffre de cette petite armée qui fut portée à 6,604 hommes. De 1812 à 1814 la guerre avec l'Angleterre nécessita l'entretien de 25,682 à 29,452 hommes. Mais aussitôt la paix faite, la plus grande partie de ces troupes furent licenciées, et l'effectif permanent fut réduit à 9,980 hommes, répartis en 32 compagnies d'artillerie de 100 hommes chacune, un régiment d'artillerie légère de 600 hommes, 8 régiments d'infanterie de 5,440 hommes, et 10 compagnies de chasseurs à cheval de 680 hommes.

D'après le règlement du 1er mai 1817, qui jusqu'à ces derniers temps a été le code militaire des États-Unis, l'engagement purement volontaire ne devait pas durer plus de cinq ans. Les engagés devaient être âgés de dix-huit ans au moins et de trente-cinq ans au plus. Le temps de leur engagement devait être stipulé en toutes lettres sur leur contrat. Les engagés mineurs étaient en outre obligés de justifier du consentement de leurs père et mère, tuteurs, ou maîtres d'apprentissage. La prime d'engagement consistait en 12 dollars, dont moitié payable au moment du contrat et l'autre moitié en arrivant au corps. Au bout des cinq ans de service, chaque soldat avait droit à une concession de terres publiques d'une étendue de 320 acres. Cette concession était réversible en cas de mort sur sa veuve ou ses enfants. Dans son message de 1854, M. le président Pierce déclare que de 1790 à 1853 l'étendue des terres publiques ainsi concédées s'est élevée à 30 millions d'acres. Près de 100,000 familles en ont donc profité. Cette faculté qu'a toujours eue jusqu'ici la société américaine de transformer après un court temps de service ses soldats en pionniers, a certes dû largement contribuer à ce que cette armée, indépendamment de son petit nombre, fût à peu près exempte des énormes et inévitables inconvénients politiques et sociaux qu'entraîne partout ailleurs l'entretien des armées permanentes.

L'année 1817 tient une place à part dans l'organisation de l'armée. Avec la nécessité de conserver un effectif suffisant, la dernière guerre avait fait comprendre toute l'importance d'un corps d'officiers plus instruits; aussi est-ce de cette année que date la fondation de la célèbre école de Westpoint, où 300 jeunes gens sont pendant sept ans initiés à tous les détails de la science militaire, infanterie, cavalerie, artillerie, génie, état-major.

Malgré le caractère définitif de permanence que prit alors l'armée, les présidents Monroë et John Quincy Adams, de 1817 à 1829, s'attachèrent néanmoins à la réduire autant que possible. L'accroissement des dépenses de la guerre sous l'administration d'André Jackson, de 1829 à 1837, ne tint à aucune sympathie particulière de cet homme d'État pour l'armée en tant qu'institution, mais à sa politique indienne, qui fut beaucoup moins pacifique que celle de ses deux prédécesseurs. A sa sortie des affaires les dépenses du département s'élevaient à plus de 19 millions de dollars. L'administration de ses deux successeurs, MM. Van Buren et Tyler, les réduisit successivement de moitié. Sous la présidence de M. Polk, les expéditions du Mexique les portèrent à 41 millions en 1847 et à 27 millions en 1848. Réduites dans des proportions assez considérables sous l'administration de M. Fillmore, ces dépenses reprirent leur essor sous les deux présidences de MM. Pierce et Buchanan. Les années 1857, 1858 et 1859 les virent à 24, 31 et 27 millions de dollars. La réduction de 11 millions qu'elles subirent en 1860 et 1861 a marqué le terme des petits budgets de guerre. Dès le premier exercice qui a suivi ces événements, la rupture de l'Union les a portées à 393 millions, et selon toute prévision les dépenses de l'exercice 1862-1863 dépasseront ces chiffres de deux tiers.

Au mois de mars 1861 cette armée se composait d'un régiment de sapeurs du génie, d'un corps d'ingénieurs topographes, d'un régiment de soldats du train et de pontonniers, de 5 régiments de cavalerie, de 4 régiments d'artillerie et de 10 régiments d'infanterie. Chaque régiment de cavalerie, d'infanterie et d'artillerie avait un colonel, un lieutenant-colonel et deux majors (commandants ou chefs de bataillon). Les corps du génie, des ingénieurs topographes, du train et des pontonniers comptaient quatre majors au lieu de deux. L'état-major général de cette armée, dont le chiffre n'excédait pas 12,000 hommes, se composait d'un major général ayant son quartier général à New-York, de trois brigadiers généraux, d'un colonel adjudant général, de deux colonels-inspecteurs généraux, d'un brigadier général quartier-maître. Le commissaire général, le chirurgien général et le payeur général avaient chacun rang de colonel.

Les États-Unis étaient alors partagés en sept commandements : ceux de l'Est, de l'Ouest, du Texas, du Nouveau-Mexique, d'Utah, de l'Orégon et de la Californie comprenant 79 postes militaires, presque tous situés dans les nouveaux États et territoires, afin de protéger les habitants contre les Indiens. Le seul de ces commandements qui comprit des États anciens était celui de l'Est. Ses 13 postes servaient de garnison à la moitié de l'artillerie, aux sapeurs du génie et aux bataillons de recrues.

Le traitement de cette petite armée était assez libéral. Le commandant en chef touchait par mois en solde, rations, fourrage, frais de service, 770 dollars ; les majors généraux 469 dollars, les brigadiers généraux 323 dollars, les colonels 235 et 218 dollars, les lieutenants-colonels 211 et 194 dollars, les majors 187 et 175 dollars, les capitaines 145 et 118 dollars, les lieutenants 128, 120 et 108 dollars, les sous-lieutenants 120 et 103 dollars. Le corps médical était aussi fort bien traité. Le chirurgien général touchait 228 dollars ; les chirurgiens, selon qu'ils avaient moins ou plus de dix ans de service, 187 et 223 dollars ; les aides-chirurgiens dans les mêmes conditions et au-dessous de cinq ans de service, 120, 137 et 173 dollars. Cette libéralité s'étendait également aux services administratifs de l'armée.

A côté de leur armée, les États-Unis ont toujours eu une milice. L'acte du 8 mai 1792 qui en a décrété l'organisation, a imposé ce service à tous les individus âgés de dix-huit à quarante-cinq ans. Les fonctionnaires publics, les magistrats, les ecclésiastiques, les agents des douanes en sont exemptés. Six mois après son enrôlement chaque milicien doit pourvoir à son équipement. A la fin de 1859 cette milice se composait de 1,876,342 soldats, de près de 100,000 officiers de toute nature, non compris 515 officiers généraux et 2,374 officiers d'état-major.

Aujourd'hui, dans le plus fort de la guerre contre les États du Sud, l'effectif officiel de l'armée fédérale est de plus de 700,000 hommes divisés en 1,200 régiments. Son organisation a été laborieuse. L'absence d'un personnel administratif dressé de longue main s'est fait payer cher, les concussions les plus audacieuses ont eu lieu. Des régiments d'infanterie ont figuré sur les contrôles comme régiments de cavalerie et reçu des rations de fourrage. Des régiments d'infanterie qui n'ont jamais existé ont été entièrement soldés.

Marine. — La marine n'a pas excité la même jalousie que l'armée. Les dépenses de ce département ont toujours eu un caractère régulier. De moins de 2 millions de dollars qu'elles étaient avant la seconde guerre avec l'Angleterre, les événements de 1812, 1813, 1814 et 1815 les portèrent successivement à 4, 6, 7 et 8 millions de dollars. Réduites de moitié en 1816, elles furent encore diminuées pendant les années suivantes. L'administration du colonel Monroë, qui les avait portées en 1817 à 3,314,000 dollars, les laissa en 1825 à 3,049,000 dollars. Si les événements dont l'Amérique espagnole fut le théâtre en 1820, le forcèrent à en élever le chiffre à 4,387,000 dollars, il profita en 1822 de l'établissement définitif de l'indépendance de ces colonies, pour ramener les dépenses de ce département à 2,224,000 dollars, c'est-à-dire à peu près au niveau du chiffre de 1804. Son successeur, John Quincy Adams, était assez disposé à l'accroissement de la marine, mais comme il entendait réduire d'autant les dépenses de l'armée de terre, sa politique fut entravée par le Congrès, qui le força à reprendre les errements de Monroë. L'administration du général Jackson essaya pendant deux ans de rester dans cette voie, mais de 1831 à 1859 les dépenses se sont successivement

élevées, de 3,856,000 dollars, à 14,712,000. Dans les deux dernières années de sa présidence, M. Buchanan les avait réduites de 3 millions. La première année de la guerre les a portées à 42 millions, et pour la seconde elles sont évaluées à 68 millions de dollars. Au 10 novembre 1860, quatre mois avant l'entrée aux affaires de M. Lincoln, la flotte de guerre des États-Unis se composait de 10 vaisseaux de ligne, 10 frégates, 21 sloops de guerre, 30 bateaux à vapeur de diverses classes et d'une douzaine d'autres bâtiments de moindre importance. Cette force navale était partagée en six stations, celles de l'Atlantique (*home squadron*), des côtes du Brésil, de l'océan Pacifique, de la Méditerranée, des Indes occidentales et de la Chine. Le personnel d'officiers supérieurs en activité de service se composait de 6 chefs d'escadres, de 78 capitaines en activité, 114 commandants. Les traitements varient suivant la nature et la durée du service. Voici pour les principaux grades les chiffres du maximum et du minimum : Chef d'escadre 5,000 dollars, capitaine 4,200-3,000 dollars, commandant 2,825-2,225 dollars, lieutenant-commandant 2,550-1,500 dollars, lieutenant 1,875-1,200 dollars. Le chiffre minimum est presque toujours celui de l'état de disponibilité. Les chirurgiens touchent, selon leurs années de service, de 2,200 à 3,000 dollars; les aides-chirurgiens de 1,100 à 1,500. Les payeurs touchent de 1,400 à 3,100 dollars. Les chapelains ont le même traitement que les lieutenants.

Les derniers événements ont fait prendre à la marine comme à l'armée un très-grand développement. Du 1er mars 1861 au 1er décembre 1861, le personnel avait été porté de 7,000 à 22,000 hommes; 53 bâtiments avaient été ajoutés à la flotte à vapeur. L'année 1862 a vu la continuation de ces efforts.

En somme, les forces navales des États-Unis qui au 1er mars 1861 étaient représentées par 76 navires portant 1,783 canons, comprenaient au 1er décembre 1862 427 navires de toute force portant 3,268 canons. Le tonnage a également plus que triplé : de 105,271 tonneaux il s'est élevé à 340,036.

Relevé des dépenses de la guerre et de la marine à la fin de la dernière année de chaque présidence. (Dollars.)

		GUERRE.	MARINE.
Washington	1789 à 1792.	1,223,594	570
Idem	1793 à 1796.	1,474,661	274,784
John Adams	1797 à 1800.	2,625,041	3,448,716
Jefferson	1801 à 1804.	1,072,017	1,189,833
Idem	1805 à 1808.	3,196,985	1,884,068
Madison	1809 à 1812.	12,187,046	3,959,365
Idem	1813 à 1816.	16,475,412	3,908,278
Monroë	1817 à 1820.	6,154,518	4,387,990
Idem	1821 à 1824.	5,270,255	2,904,582
J. Q. Adams	1825 à 1828.	5,701,203	3,918,786
A. Jackson	1829 à 1832.	7,982,872	3,956,376
Idem	1833 à 1836.	18,466,110	5,800,763
Van Buren	1837 à 1840.	11,621,438	6,124,456
Tyler	1841 à 1844.	8,231,317	6,496,991
Polk	1845 à 1848.	27,820,163	9,406,737
Fillmore	1849 à 1852.	13,424,075	8,928,336
Pierce	1853 à 1856.	20,821,024	14,077,047
Buchanan	1857 à 1860.	16,409,767	11,513,150

VI. RESSOURCES.

Agriculture. — Grâce à une grande variété du sol et aux diversités du climat, presque tous les genres d'agriculture se pratiquent aux États-Unis. Au nord, le sol produit tous les végétaux de l'Europe. Au sud il en est de même, et la chaleur du climat y permet en outre de cultiver le tabac, le riz, le coton, le chanvre et la canne à sucre. Le maïs vient partout, cette culture est d'autant plus précieuse, qu'elle exige peu de frais et assure à la fois la subsistance du pionnier et de son bétail. Dans ces dernières années la culture de la vigne a fait de très-grands progrès. Plusieurs comtés de l'Ohio et du Missouri ont été transformés en vignobles par les nombreux colons allemands, que l'émigration a amenés dans ces États. On a calculé que dans l'Ohio une acre de terre, plantée en vigne, donnera année moyenne 250 gallons, tandis que dans les années favorables, une même étendue de terrain dans le Bordelais n'en produit que 128.

La superficie de la terre cultivée, qui en 1850 était de 113,033,813 acres, s'est élevée en 1860 à 163,204,000. Pendant la même période, la valeur des fermes a plus que doublé. De 3,272 millions de dollars elle est arrivée à 6,650 millions. Il en a été de même pour le bétail. Sa valeur, qui était de 544 millions en 1850, était en 1860 de 1,007 millions de dollars.

Voici les États dans lesquels l'accroissement de la mise en culture a été le plus considérable :

	1850.	1860.
Californie	32,454 acres.	2,430,000 acres.
Iowa	824,682 »	3,780,153 »
Indiana	5,046,543 »	8,161,717 »
Michigan	1,929,110 »	3,419,861 »
Minnesota	5,035 »	554,397 »
Ohio	9,851,493 »	12,665,587 »
New-York	12,408,964 »	14,376,397 »
Illinois	5,045,543 »	13,251,473 »
Wisconsin	1,045,499 »	3,746,000 »

Tous ces États sont libres. Mais il ne faut point perdre de vue que dans les anciens États le sol ne rend plus que le tiers et même le quart de ce qu'il rendait autrefois. Le fermier américain s'inquiète peu de savoir si son mode de culture épuise ou n'épuise pas le terrain, et au lieu d'avoir recours à des engrais, à des procédés de fumage capables de rendre ou de conserver au sol ses forces productrices, il préfère de beaucoup, à raison du bas prix du terrain, défricher un sol vierge.

Entre les États restés dans l'Union et les États qui en sont sortis, la production des céréales en 1860 se répartit ainsi (en millions de boisseaux de 36lit.,34) :

	Froment.	Seigle.	Autres céréales
États unionistes	139.8	18.8	549.7
États sécessionnistes	31.3	2.1	280.6
Total en 1860	171.1	20.9	830.3

En matière de céréales, les principaux États producteurs sont : l'Illinois, l'Indiana, le Wis-

consin, l'Ohio, la Virginie, la Pensylvanie, l'État de New-York, le Michigan, le Iowa, le Kentucky, le Maryland, la Californie, le Texas. Dans ce nombre il n'y a que deux États sécessionnistes, la Virginie et le Maryland. Considérée dans son ensemble, la production a doublé depuis vingt ans, mais pas également sur tous les points; elle est restée stationnaire dans l'Ohio et a diminué dans les États de New-York et de Pensylvanie. Les disettes qui, depuis 1846, ont si souvent visité le continent européen, la guerre de Russie en 1854 et 1855, et l'épuisement du sol dans les anciens États, ont eu pour résultat d'augmenter, tout en la déplaçant, la production américaine. Les États de l'Ouest, l'Illinois, l'Indiana, le Wisconsin, le Michigan, le Kentucky, le Iowa, en sont devenus les principaux centres.

Pendant la période décennale de 1850 à 1860, la production du tabac s'est élevée de 199 millions de livres à 429 millions; celle du coton de 2,445,793 balles à 5,198,077. Le recensement de 1860 a constaté l'existence de 7,300,972 chevaux, 1,296,339 ânes, 24,823,566 moutons, 28,987,346 bêtes à cornes. Le nombre des instruments d'agriculture était de 17,802,514. Les applications de l'industrie à l'agriculture avaient, dans la même année, donné lieu à la prise de 521 brevets d'invention.

En 1862, le Congrès a affecté 10 millions d'acres à l'entretien des écoles d'agriculture.

Industrie et manufactures. — La valeur des productions de l'industrie et des manufactures, qui en 1850 était estimée à 1,019 millions de dollars, s'élevait en 1860 à 1,900 millions. Toutes les industries ont également profité de cette augmentation. La production des tissus de coton, qui était de 68 millions de dollars, s'est élevée à 115 millions de dollars; celle des laines, qui se trouve, quant à sa matière première, dans une position moins favorable, s'est élevée de 40 millions de dollars à 68 millions. Il en est de même pour l'industrie métallurgique, en 1859 elle comptait 660 hauts fourneaux, 389 forges, et 210 laminoirs. La production de la fonte s'est élevée dans la même année à 840,000 tonnes, et à 884,474 en 1860. A la même époque la quantité de fonte demandée à l'étranger était de 500,000 tonnes. Cette insuffisance de la production nationale pour fournir à tous les besoins de l'industrie était attribuée en 1860 par les producteurs à l'insuffisance du tarif, à l'élévation des salaires et au défaut de capital. Les événements de 1861 ont assurément donné aux protectionnistes le tarif qu'ils désiraient. Mais sur les deux autres points ces mêmes événements ne sont pas de nature à les satisfaire. La plus grande partie des établissements métallurgiques se trouvent dans la Pensylvanie. Huit États n'en ont aucun; ce sont: le Mississipi, la Louisiane, la Floride, le Texas, le Iowa, le Minnesota, la Californie, l'Orégon.

La division du travail est loin d'être aussi avancée qu'en Europe, très-souvent ce sont les mêmes établissements qui font les machines à vapeur, les presses hydrauliques, les marteaux de forges. Le génie inventif ne fait pas défaut aux Américains, mais ce qui le caractérise, ce ne sont pas des inventions qui changent la face de l'industrie ou de la science, mais plutôt des procédés qui abrégent le travail manuel. La valeur des machines et mécaniques employées dans l'industrie était en 1860 de plus de 47 millions de dollars.

Le système des brevets est assez mal organisé. Un brevet est souvent délivré à l'auteur d'une invention mécanique inapplicable, à condition qu'il corrigera son invention; de sorte que le brevet se trouve accordé, non à la machine présente, mais à une machine future. Mais ce que les Américains paraissent avoir le mieux compris, c'est l'organisation du crédit nécessaire à l'existence d'une grande industrie et d'un grand commerce. L'accroissement énorme de leurs manufactures, depuis vingt ans, provient surtout de l'application de plus en plus générale du principe d'association, sous la forme de compagnies par actions (« à responsabilité limitée »).

Mines. — Les États-Unis ont des mines d'or, d'argent, de cuivre, de fer, de zinc, de plomb, de nickel, de bitume et de sel. La région aurifère s'étend de 31.30° de latitude nord au 49° et de 100° de longitude à l'océan Pacifique; elle embrasse des fractions des territoires de Dakota, du Nébraska, du Colorado, du Nouveau-Mexique, de l'Arizona, de l'Utah, de la Névada, de la Californie, de l'Orégon et de Washington. Les mines d'or de la Californie, qui en 1859 avaient produit près de 48 millions de dollars, en ont, en 1862, produit plus de 70. Chaque année voit s'accroître le rendement des mines de cuivre du lac Supérieur, ce rendement dépasse aujourd'hui 15,000 tonnes. Les mines de fer sont également disséminées dans toutes les parties du territoire, et presque partout le minerai est à une profondeur beaucoup moins grande qu'en Europe, et par conséquent d'une extraction beaucoup plus facile. La superficie du terrain charbonneux actuellement découvert est diversement fixée, même par les autorités officielles, qui la portent de 133,133 acres à 200,000. En s'en tenant au chiffre le moins élevé, on a encore presque onze fois la superficie houillère de la Grande-Bretagne. Mais l'extraction américaine n'est encore que de 10 millions de tonnes par an, c'est-à-dire de moins du septième de l'extraction anglaise. Dans l'Alabama, la Géorgie, le Tennessee, le Kentucky, la Virginie, le Maryland, l'Ohio, l'Indiana, l'Illinois, la Pensylvanie, le Michigan, le Missouri, un quart de la superficie territoriale contient du charbon.

Commerce. — Au 30 juin 1861 les États-Unis avaient 1,642 banques, dont le capital représente 422 millions de dollars, et la circulation 207 millions. En 1852 le nombre des banques était de 824 et leur circulation de 217 millions de dollars.

L'année 1860 est celle où le commerce intérieur a été le plus considérable. La valeur des exportations s'est élevée à plus de 400 millions de dollars, dont 27 millions seulement de

produits étrangers. Le chiffre des importations a dépassé 362 millions de dollars. En 1861 les exportations sont tombées à 249 millions et les importations à 335 millions.

Plus des deux tiers de ces relations internationales se font par navires américains. Après l'Angleterre, c'est avec la France que les relations commerciales sont les plus considérables. Mais dans la part du tonnage étranger, la France est loin d'occuper la seconde place, elle ne vient qu'au sixième rang après le Danemark, Hambourg, Brême et l'Espagne. Sur 378,000 tonneaux, employés à ces relations entre les deux pays, le tonnage français en 1860 a été de moins de 30,000. Le tonnage étranger est presque tout entier entre les mains de l'Angleterre et de ses colonies. Les céréales, les cotons, les tabacs, les métaux précieux, sont les principaux articles des exportations. L'exportation des produits manufacturés est encore très-peu considérable à cause de la cherté de la main-d'œuvre. Pendant l'année 1860, la valeur de ces exportations ne dépassa pas 40 millions de dollars. Ce chiffre a depuis constamment fléchi.

Voici le relevé du mouvement commercial par périodes décennales depuis 1789.

	EXPORTATIONS.	IMPORTATIONS.
1789.	20,205,156 doll.	52,200,000 doll.
1800.	70,971,780 »	91,252,768 »
1810.	66,757,954 »	85,400,000 »
1820.	69,691,669 »	74,450,000 »
1830.	73,849,508 »	70,876,920 »
1840.	132,085,946 »	107,141,519 »
1850.	151,898,120 »	178,136,720 »
1860.	249,300,000 »	335,600,000 »
1861.	400,100,000 »	362,100,000 »

En 1858 la marine marchande comptait 2,528 grands navires, 1,523 bricks, 6,453 schooners, 4,386 sloops ou bateaux de canaux, 2,549 steamers; en une seule année (1861) on a construit 110 grands navires, 38 bricks, 360 schooners, 371 sloops, 264 steamers, en tout 1,143 navires représentant un tonnage de 233,194 tonneaux.

Chemins de fer. — En 1860 l'ensemble du réseau des chemins de fer comprenait une étendue de 31,196 milles. La construction avait coûté 1,167 millions de dollars. Un acte du Congrès, du 1er juillet 1862, a autorisé la compagnie de l'Atlantique au Pacifique à construire du Mississipi à l'océan Pacifique un chemin de fer de 1,800 milles de long. Le capital social est de 100 millions de dollars. La compagnie n'aura rien à payer pour les terrains, il lui est en outre accordé une subvention de 60 millions de dollars remboursables en trente ans. Quant aux autres voies de communication, les États-Unis ne sont pas moins bien partagés. Leur navigation intérieure a une étendue de 30,000 milles. Ils ont aussi plus de 40,000 milles de fils télégraphiques.

LOUIS GOTTARD.

VII. ÉDUCATION.

L'éducation est très-répandue aux États-Unis, surtout dans les États du Nord. Deux causes ont contribué à cette diffusion des lumières: la religion et la politique. Les premiers émigrants, dont l'esprit vit encore chez leurs successeurs, étaient des puritains, c'est-à-dire des hommes habitués à chercher dans la Bible la règle de leur conduite non moins que de leur foi. Pour eux un chrétien qui ne lisait pas était un chrétien qui ne pratiquait pas. La politique n'a fait que fortifier les idées religieuses qui favorisaient l'éducation. En Amérique, il n'y a pas un homme d'État qui ne soit convaincu que dans une république l'éducation ne soit une question de vie ou de mort. Un peuple éclairé est seul capable de liberté; une foule ignorante sera toujours trompée et asservie. « Former une nouvelle génération, dit-on en Amérique, c'est créer un nouveau peuple, » et, par une conséquence nécessaire, laisser une génération dans l'ignorance, c'est appeler la barbarie au milieu de la civilisation. Voilà ce que personne n'ignore aux États-Unis. Cette conviction profonde, cet article de foi politique nous donne la clef des institutions américaines en ce qui touche l'éducation.

En ce point, les Américains ont des idées qui, à certains égards, s'éloignent des nôtres. Ennemis de la centralisation, habitués à laisser aux particuliers le soin de leurs propres intérêts, les Américains ont abandonné à la libre concurrence l'éducation des colléges et celle des universités. Non-seulement il n'y a ni université nationale, ni colléges entretenus ou surveillés par l'Union, mais dans les États particuliers, la plupart des universités ou des académies (ce sont des colléges) sont des fondations particulières, que chacun organise à son gré. Les séminaires, par exemple, et les colléges qui s'y rattachent, sont entièrement abandonnés aux différentes congrégations religieuses qui les entretiennent. Les écoles de droit, de médecine, les écoles qui répondent à nos facultés des lettres et des sciences, sont en général des fondations indépendantes, qui s'administrent librement par des *trustees* ou curateurs, après avoir obtenu de l'État une charte qu'on ne refuse jamais. Quelques-uns de ces établissements ont acquis une juste célébrité. Telle est l'université Havard, à Cambridge, près de Boston, qui compte plus de 400 étudiants, et qui a une bibliothèque de 125,000 volumes; tels sont encore le collége de Yale à New-Haven, dans le Connecticut, l'université de New-York, celle de Pensylvanie, etc.

Cette liberté a produit une diversité d'enseignement extrême, en même temps que la concurrence religieuse et littéraire a multiplié les colléges et les fondations d'une façon incroyable. L'*American Almanach* de 1861 énumère 123 institutions, universités et colléges, 51 écoles de zoologie, 19 écoles de droit, et 40 écoles de médecine. Le niveau des études est-il inférieur à celui de nos colléges? il est difficile de le croire quand on regarde les livres dont les Américains se servent pour leur enseignement. On ne voit pas, d'ailleurs, que les théologiens, les avocats, les médecins des États-Unis soient inférieurs aux nôtres, et leurs

découvertes industrielles montrent assez que, si l'esprit américain est tourné vers la pratique, il sait aussi ce que vaut la science, et ne le cède à personne pour l'étude des mathématiques, de la physique et de la chimie.

Mais ce qui est vraiment remarquable aux États-Unis, c'est l'éducation populaire. En ce point, les Américains ont fait céder leur grand principe de *laissez faire, laissez passer*. Ils ont considéré l'éducation primaire comme une dette sociale, et c'est la commune (*township*) qu'ils ont chargée de l'acquitter. L'éducation primaire est libre en Amérique, chacun y peut ouvrir une école; mais en fait, les écoles communales sont si parfaites, si richement dotées, si complétement gratuites, qu'elles appellent et retiennent l'immense majorité des enfants.

On ne recule devant aucune dépense quand il s'agit de l'éducation primaire. La commune s'impose elle-même, et c'est en général le plus fort de tous les impôts; dans la Nouvelle-Angleterre, il varie entre un dollar (5 fr.) et un dollar et demi (7 fr. 50 c.) par tête d'habitant. En 1859, par exemple, les 1,231,500 habitants du Massachusets ont fourni 1,390,382 dollars pour le soutien des écoles. Et l'État y a ajouté 48,000 dollars, intérêt des capitaux qui appartiennent au fonds d'écoles. En quelques États, ces fonds d'écoles sont considérables; par exemple, au Connecticut, qui ne comptait, en 1860, que 460,000 habitants, le fonds d'écoles représente plus de 2 millions de dollars (10 millions de francs); ces fonds proviennent pour la plupart de la vente de terres publiques affectées aux frais d'enseignement. Plus de 50 millions d'acres (environ 2 millions d'hectares) ont été ainsi attribués aux différents États par le gouvernement fédéral, pour l'entretien et l'encouragement des écoles communales. En aucun temps et en aucun pays on n'a fait autant pour l'éducation populaire; c'est l'honneur et la gloire du peuple américain.

Ce qui distingue les écoles populaires aux États-Unis, ce sont les caractères suivants :

1° Elles sont une charge communale, et à ce titre, elles sont gratuites et ouvertes à tous; ce qui résout la grande question de l'instruction obligatoire. La gratuité et l'excellence des écoles ont fait que dans les États de la Nouvelle-Angleterre on ne trouve guère d'enfant né dans l'État qui ne sache lire, écrire et compter.

De ce côté, l'Amérique tient le premier rang dans la civilisation, auprès de l'Écosse et de la Prusse, les deux pays de l'Europe qui ont le mieux résolu le grand problème de l'éducation populaire.

2° Comme établissements communaux, dans un pays divisé en tant de confessions différentes, on en a exclu tout enseignement religieux. On y récite l'oraison dominicale, et on y lit un chapitre de la Bible, sans y joindre de réflexions. C'est là tout. Ce sont les Églises qui dans les écoles du dimanche donnent elles-mêmes l'enseignement religieux.

3° Ces écoles sont communes aux deux sexes. Les Américains veulent que l'école soit l'image de la famille, et sont opposés à la séparation des filles et des garçons, séparation abandonnée en Angleterre, et qui chez les peuples latins est restée un article de foi.

4° La richesse de la dotation a permis de construire des écoles qui sont de véritables modèles pour la ventilation, le chauffage, la commodité de l'enseignement, et le maintien de l'ordre.

Elle a permis encore de donner aux enfants des livres classiques, non-seulement bien faits, mais bien imprimés et bien reliés; elle a permis de joindre à chaque école une bibliothèque classique, qui prête des livres aux enfants; elle a permis, enfin, de fournir l'école de tableaux, de sphères terrestres et célestes, de cartes géographiques, marines et autres, d'appareils et d'instruments nécessaires à l'étude des sciences.

5° Grâce à cette richesse du budget scolaire, on a pu, dans le Nord, établir des écoles graduées pour les différents âges : écoles primaires, écoles de grammaire, écoles supérieures. Il y a même des États qui ont couronné le système par des universités gratuites; si bien que le dernier enfant du plus pauvre citoyen peut pousser ses études aussi loin que le fils du millionnaire. La carrière est ouverte toute grande au talent.

6° Pour avoir de bons professeurs, on a établi des écoles normales, des conférences, des associations de maîtres, des journaux, des revues. On a également établi des inspections salariées, qui surveillent les maîtres et les élèves; mais les deux mesures, tout américaines, qui ont donné le plus heureux résultat, c'est l'admission des femmes comme maîtresses d'écoles, et l'élévation des traitements.

Les femmes se sont montrées non moins instruites que les hommes; et, en outre, il a été prouvé par l'expérience que même en des écoles où sont de grands jeunes gens, les femmes étaient plus capables de tenir la classe, et qu'elles y apportaient tout ensemble plus de fermeté et plus de douceur. Aussi les femmes ont-elles la plus grande part dans l'enseignement communal.

Quant au traitement, qui se paie par mois d'école (ce qui réduit l'année à huit mois environ), il était au Massachusets, en 1859, de 49 dollars en moyenne (255 fr.) par maître, et de 20 dollars (100 fr.) par maîtresse, et ce non compris le logement, le chauffage et l'éclairage.

Quelques chiffres que nous empruntons à l'excellent ouvrage de M. Bigelow (*les États-Unis d'Amérique en* 1863, p. 422) nous montrent combien ce peuple américain qu'on dit si occupé de la richesse, s'inquiète de s'instruire, et avec quelle libéralité il prodigue l'argent pour répandre et fortifier l'éducation populaire. Suivant M. Bigelow, en 1863, la dépense des écoles publiques, dépense à la charge des communes et de l'État, s'élevait à 21,185,624 dollars (105,928,120 fr.). Ces écoles étaient fréquentées par 4,500,000 enfants.

Quant aux écoles particulières, depuis la

simple pension jusqu'à l'université, elles s'élevaient au nombre de 18,476 établissements, comprenant 600,000 élèves, et occasionnant une dépense d'environ 108 millions de francs. Ainsi aux États-Unis le cinquième de la population fréquente les écoles; la dépense générale est d'environ 214 millions de francs, et l'éducation populaire y entre à elle seule pour la moitié. Que l'on compare ce budget de l'éducation communale à celui des États de la vieille Europe, l'on verra si l'Amérique comprend les conditions morales de la liberté, et si elle a bien mérité de la civilisation.

ÉDOUARD LABOULAYE.

ETHNOGRAPHIE. D'après son étymologie, ce mot d'origine grecque signifie description d'une nation, d'un peuple. Autrefois cette description s'appliquait principalement aux mœurs, à la religion et même à la forme du gouvernement; actuellement on paraît envisager de préférence la filiation des peuples, surtout depuis que le sentiment des nationalités s'est réveillé.

Quelques auteurs distinguent l'*ethnologie* de l'ethnographie, employant le premier de ces deux mots plutôt pour l'étude, au point de vue de l'histoire naturelle, des variétés et races d'hommes, et le second pour la nation prise comme être collectif, comme société.

Il serait superflu d'insister sur l'importance de l'ethnographie; malheureusement cette science toute moderne aura toujours quelques parties obscures et continuera à donner naissance à bien des hypothèses hasardées, à bien des romans. M. B.

ÉTIQUETTE. L'étiquette est cette partie du cérémonial qui règle les relations des souverains, des princes et des dignitaires entre eux et avec les autres personnes.

L'objet de l'étiquette est de marquer les rangs, et d'établir une sorte de discipline dans des réunions où les prétentions sont souvent irritables. L'étiquette peut aussi être considérée comme rendant entre les États les mêmes services que la *politesse* est appelée à rendre dans les rapports entre particuliers. Du moins aurait-elle dû se borner à cet office, mais quand l'amour-propre, l'ambition, ou seulement la vanité sont en jeu, on ne s'arrête pas en chemin. Ainsi on trouve des injonctions formidables de cérémonial à la cour des rois nègres et chez les chefs sauvages de la Polynésie. L'étiquette a existé de tout temps, et elle a eu des suites funestes. Xénophon rapporte avec son insouciance ordinaire que le jeune Cyrus fit couper la tête à deux satrapes qui ne l'avaient pas salué en mettant leurs mains dans leurs manches. Les premiers empereurs romains vivaient sans faste avant Adrien. C'est lui qui, le premier, institua des services près de sa personne. Dioclétien se fit appeler Votre Majesté. Ses successeurs imaginèrent, à l'exemple des rois d'Orient, les charges de la cour, qui passèrent, toujours par imitation, aux familiers des rois barbares conquérants de l'empire romain.

On rapporte l'origine de l'étiquette moderne à Philippe le Bon, duc de Bourgogne, fondateur de l'ordre de la Toison d'or. Il avait la puissance d'un roi et n'en avait pas le titre. Il en voulut au moins la magnificence et l'éclat. Il en eut même davantage; mais Jean de Bruges à sa cour lui fit plus d'honneur que tout cet appareil.

Marie de Bourgogne porta à Maximilien les traditions du cérémonial; elles passèrent en Espagne et en France par les mariages de princes, grands objets de la politique d'alors; un de ces mariages, celui de Louis XIV et de Marie-Thérèse d'Autriche, ne se serait probablement pas fait, si la chambre où Mazarin et D. Louis de Haro entrèrent du même pas, n'eût été tendue aux couleurs de ces deux ministres et meublée d'une table carrée et de fauteuils égaux. L'Espagne devint la terre classique de l'étiquette. On connaît l'histoire de cette reine tombée de cheval, et dont le pied était pris dans l'étrier; personne ne la secourait, le grand-écuyer, dont c'était la charge, ne se trouvant pas là. Un passant osa dégager la reine. On lui donna une forte somme d'argent, et on l'exila d'Espagne. Philippe III fut la victime de l'étiquette. Il était près d'un grand feu qui l'incommodait. Il dit au marquis de Pobar d'éteindre le feu. Le marquis de Pobar ne put prendre cela sur lui : c'était dans les attributions du duc d'Usède. Pendant qu'on attendait le duc d'Usède, le roi fut presque brûlé, et contracta une maladie dont il mourut.

Louis XIV fit de l'étiquette un moyen de politique; ce procédé convenait à son esprit grave, judicieux et médiocre, qui était aussi l'esprit de son siècle. Les courtisans, en lutte pour les petites entrées, pour un tabouret, pour la présentation d'un verre d'eau, d'un habit ou de la perruque, y perdirent l'indépendance et la grandeur du caractère; et cette humiliation brillante servit mieux le despotisme que n'avaient fait les violences de Richelieu, ou du moins acheva l'œuvre de cet homme d'État.

Napoléon rétablit l'étiquette à la cour de France. Le Cérémonial de l'empire, publié en 1805, contient, avec des lois organiques concernant les corps et les offices de l'État et de la couronne, l'énumération des charges des personnes attachées au service des princes, aumôniers, chambellans, maréchaux et préfets du palais, écuyers, grands, ordinaires et cavalcadours, secrétaires des commandements, dames d'honneur, d'atour et du palais, etc.; les honneurs militaires et civils à rendre à tous les fonctionnaires; les serments, les formules, la réception de divers princes, pour servir de modèles d'étiquette, les titres et qualités à donner aux personnages, les honneurs funèbres, les origines des dignités de l'empire, etc.

On a imprimé, en 1853, un autre Formulaire du cérémonial de l'empire; mais il n'a pas été publié. On assure qu'il reproduit, avec de légères variantes, les dispositions du Formulaire de 1805.

Les auteurs compétents connaissent plusieurs sortes d'étiquettes; ils distinguent les

honneurs que les souverains se rendent entre eux, par visite ou par lettres; ceux qu'ils rendent à leurs ambassadeurs; ceux que ces ambassadeurs se rendent entre eux; ceux que les princes exigent de leurs sujets; ceux qu'ils accordent aux personnes qu'on leur présente, etc.

C'est le rang des puissances qui décide des honneurs dus à leur souverain. Les puissances devraient toutes être au même rang, puisqu'elles sont toutes parties souveraines dans leurs contrats; mais l'ancienneté de la monarchie, la grandeur des provinces, le degré de l'autorité, la possession de la préséance, le rang accordé par les empereurs et les papes; l'ancienneté de la maison régnante, les titres ajoutés à celui de roi, font en réalité, et malgré le principe d'égalité proclamé par les traités de droit des gens, de notables différences. La prééminence de l'empereur des Romains sur les rois semble être l'origine de toutes ces préséances; mais on n'a jamais rien établi ou admis de certain sur le rang des États.

Le pape Jules II voulut le régler et le disposa ainsi, se réservant bien entendu, la première place.

L'empereur.
Le roi des Romains.
Le roi de France.
Le roi d'Espagne (Castille et Léon).
Le roi d'Aragon.
Le roi de Portugal.
Le roi d'Angleterre.
Le roi d'Écosse.
Le roi de Sicile.
Le roi de Hongrie.
Le roi de Navarre.
Le roi de Chypre.
Le roi de Pologne.
La République de Venise (pour Chypre, Candie et Dalmatie).
Le duc de Bretagne.
Le duc de Bourgogne.
Le duc de Bavière et Palatin.
L'électeur de Saxe.
Le margrave de Brandebourg.
L'archiduc d'Autriche.
Le duc de Savoie.
Le grand-duc de Toscane.
Le duc de Lorraine.
Les princes du Saint-Siége.
Les neveux du pape et les légats de Bologne et Ferrare.

Personne ne fut content. Au traité de Westphalie, les plénipotentiaires allemands présentèrent des mémoires latins, où Sa Sacrée Majesté impériale marquait son mécontentement des sérénissimes rois de France et de Suède; mais les plénipotentiaires français et suédois assurèrent que Leurs Sacrées Majestés royales avaient beaucoup de griefs contre le sérénissime empereur. (Voltaire, *Dict. philos.*, vº CÉRÉMONIES.)

Un souverain n'est pas flatté de n'être que sérénissime, ni même dilection royale. On ne donnait que de la dilection aux électeurs; et Monsieur, frère de Louis XIV, empêchait sa seconde femme, la grande-palatine, de voir ses parents autrement qu'incognito. Car comment rendre, lui, prince français, des honneurs à un simple électeur, oncle de sa femme? et pour donner un fauteuil à l'électrice, il n'y fallait pas penser.

Les honneurs que les princes se rendent entre eux dépendent de leur amitié, de l'alliance de leurs États et du besoin qu'ils ont les uns des autres. Il est de jurisprudence qu'à la réception d'un roi par un autre, le canon des places fortes doit tonner. Le roi qui reçoit doit toujours céder le pas au roi étranger et lui donner la droite, hors le cas de cérémonie publique. Les reines et princesses n'ont pas rang dans les cérémonies publiques; elles y assistent dans des tribunes d'honneur. Les héritiers et princes du sang ont le pas à leur cour sur les souverains d'un rang inférieur. Parfois le roi qui reçoit attend l'autre souverain dans son palais, comme fit Napoléon, en 1804, pour deux électeurs. Souvent il vient à sa rencontre jusqu'à la porte d'une ville, jusqu'à la gare d'un chemin de fer. Ces différentes marques d'honneur sont interprétées par les politiques comme des signes d'alliance ou de refroidissement, et l'on compte sur de grands événements entre les nations, quand il ne s'agit souvent que d'une fantaisie d'amour-propre.

Quand Jean Sobieski eut délivré Vienne, assiégée par les Turcs, l'empereur n'était occupé que de la manière dont un empereur héréditaire devait recevoir un roi électif: « A bras ouverts, répondit le duc de Lorraine, s'il a sauvé l'Empire. » On ne le crut pas; on reçut froidement le sauveur de l'Europe, et on fut ridicule.

Un ambassadeur qui réclame certains honneurs est plus excusable qu'un prince qui les exige de ses sujets: l'un parle pour sa nation, l'autre pour son amour-propre. Encore faut-il demander plutôt le respect et l'affection que les préséances. Voltaire est très-sage sur ce sujet: « Il semblait, à voir les ambassadeurs se promener dans les rues, qu'ils disputassent le prix dans des cirques; et quand un ministre d'Espagne avait pu faire reculer un cocher portugais, il envoyait un courrier à Madrid informer le roi son maître de ce grand avantage.

« Il est à croire qu'à la fin on se défera de cette coutume qu'ont encore quelquefois les ambassadeurs, de se ruiner pour aller en procession par les rues avec quelques carrosses rétablis et redorés, précédés de quelques laquais à pied. Cela s'appelle faire son entrée, et il est assez plaisant de faire son entrée dans une ville sept ou huit mois après qu'on y est arrivé. »

Le baron de Bielfeld, auteur d'un livre d'institutions politiques, nous a conservé l'histoire de la dispute d'un ambassadeur de l'électeur de Brandebourg avec un ambassadeur de Gênes. Comme ils ne pouvaient s'entendre sur leurs préséances, ils convinrent que celui qui arriverait le premier à Versailles se présenterait le premier à Louis XIV. Le Prussien passa la nuit dans la galerie du palais, et se croyait sûr de la priorité, quand le Génois arrive, voit la porte du roi entr'ouverte, et s'y glisse. Le Prussien se jette dans le salon, tire le Génois par la robe, se met à sa place et commence sa harangue. Tout le monde riait, et probablement les deux ambassadeurs aussi, bien qu'ils ne voulussent pas en avoir l'air.

Dans la stricte étiquette, les ambassadeurs extraordinaires et ordinaires d'un souverain ont le pas sur tous les ministres du deuxième ordre, envoyés, ministres plénipotentiaires, et ceux-ci sur ceux du troisième ordre, chargés d'affaires,

résidents, quoique leurs maîtres soient d'un rang supérieur. Mais les ministres publics du même ordre prenaient autrefois leur rang sur celui que tenaient leurs maîtres parmi les autres souverains, quoique, dans ce même ordre, ils eussent un titre supérieur. Cependant la cour de France plaçait les envoyés extraordinaires d'un prince inférieur qui avait fait son entrée au-dessus de l'envoyé ou du ministre plénipotentiaire d'un prince supérieur qui ne l'avait pas faite. C'est, selon le baron de Bielfeld, un grave abus contre le cérémonial. (*Voy.* pour les préséances actuelles, le mot **Agents diplomatiques.**)

En général, les honneurs rendus à un ministre public sont fondés sur le caractère dont il est revêtu par ses lettres de créance, qu'il rend ordinairement à l'audience publique. Le cérémonial de l'Empire veut qu'avant de les communiquer au souverain, le ministre les donne au maître des cérémonies, à l'introducteur des ambassadeurs, ou à l'officier chargé de tout disposer pour la réception des ministres publics. Il est conduit et reconduit dans les voitures du souverain ; il est accompagné d'un maître et d'un aide des cérémonies, introduit par le grand-maître des cérémonies, et présenté par le grand-chambellan.

Les femmes des ministres publics ont le tabouret dans le cercle des reines et des impératrices ou au repas des rois et des empereurs.

On mettait autrefois, dans les honneurs rendus aux ambassadeurs, des inégalités assez blessantes. Le progrès de la politesse a fait substituer à l'ordre exact des réceptions ce qu'on appelle le *pêle-mêle,* accueil égal pour tous les ministres, qui réserve les droits des intéressés.

Les ambassadeurs usaient entre eux de rites aussi sévères. Ils se cédaient le pas d'après leur ordre ou d'après leur rang dans cet ordre. Les ministres du second ordre doivent, d'après ces règles, la première visite à ceux du premier ; ils vont les recevoir à la descente du carrosse et les reconduisent de même. Les ambassadeurs ne devaient faire recevoir les envoyés que par un cavalier et les attendre à la porte de l'antichambre. Un ambassadeur prenait la droite, même chez lui, sur les envoyés et ne leur présentait qu'une chaise à dos. On doutait autrefois si de simples princes pouvaient donner à leurs envoyés le titre de ministres. On est aujourd'hui plus poli.

Les étrangers de distinction sont présentés dans les cours par leurs ministres. Les princes leur parlent ordinairement avec plus de courtoisie qu'à leurs propres sujets.

Le baron de Bielfeld craint pour la tranquillité de l'État si un sujet parlait familièrement à son souverain. Il semble au contraire qu'un prince qui se rapprocherait de ses sujets sans affectation, n'en aurait que plus de véritable dignité. L'affabilité, dit Vauvenargues, orne le visage des rois. Qui croirait que, pendant l'insurrection de juillet 1830, un courrier de Paris ne put être admis à Saint-Cloud auprès de Charles X, parce que le roi ne recevait personne quand il avait congédié son service. Des auteurs disent pourtant que l'étiquette est utile à la stabilité des monarchies. On leur répond par l'exemple des rois d'Orient, qui sont bien plus sévères sur le cérémonial que les rois d'Occident, et qui n'en sont pas plus assurés du trône ni de la vie.

L'étiquette entre les particuliers est plus voisine de la politesse que l'étiquette officielle. Mais là encore les formules sont de peu, la bienveillance est tout. Ce qui fait le charme des relations, l'estime, l'amabilité, les prévenances, tout cela ne peut flatter, à moins d'être volontaire. La politesse ne va pas sans une certaine égalité, quoiqu'il y ait des gens capables de préférer devoir une distinction à leur rang qu'à leur personne.

Le baron de Bielfeld, que j'aime à citer, dit que de son temps il n'y avait point en Allemagne de scribe ni d'artisan, qui ne fût choqué s'il n'était appelé dans une lettre bien noble seigneur. Il en est qui réclament l'épithète de bien-né (*Wohlgeboren*) et d'autres celle de très-bien né (*Hochwohlgeboren*). En France, plusieurs disent de quelqu'un qui n'est pas noble : Il n'est pas né. C'est un peu dur et peu exact.

Voltaire, qui ne ménageait pas l'étiquette officielle, est aussi sévère sur les prétentions des particuliers. « Comment vous portez-vous, mon cher ami? disait un duc et pair à un gentilhomme. — A votre service, mon cher ami, » répondit l'autre, et dès ce moment il eut son cher ami pour ennemi implacable.

Voltaire disait encore : « Nous étions, il y a soixante ans, affectionnés serviteurs ; nous sommes devenus très-humbles et très-obéissants serviteurs ; et maintenant nous avons l'honneur de l'être. Je plains la postérité ; elle ne pourra que difficilement ajouter à ces belles formules. » Elle y a ajouté. Le style administratif nous a gratifiés de la haute considération, de la considération la plus distinguée, de la considération très-distinguée et de la considération distinguée seulement. Il en est dont la considération n'est pas « distinguée » du tout.

Il faut convenir, après tout cela, que l'étiquette ne prouve pas la politesse, mais seulement la grande idée qu'on a de la place qu'on occupe ou qu'on voit occupée par les autres, car « la même disposition d'esprit, dit Montesquieu, qui fait qu'on a été vivement frappé de la puissance illimitée de celui qui commande, fait qu'on ne l'est pas moins lorsque l'on vient à commander soi-même. » (*Grandeur des Romains*, XV.)

Plus un gouvernement est despotique, plus l'étiquette y règne. Il faut bien distinguer les rangs, même dans les gouvernements modérés. Cela est vrai, mais les préséances sont-elles toujours bien fondées et ne sont-elles pas marquées par des signes d'une trop grande inégalité? L'étiquette ne prescrit souvent d'honneurs en faveur de quelqu'un, qui ne rappellent, à l'instant, l'infériorité de celui à qui on ne les rend pas.

Des esprits sévères ont pensé que les degrés de la hiérarchie étaient trop multipliés, que la subordination des uns aux autres était trop marquée; ils ont même attaqué le principe de la hiérarchie, disant que si la liberté exigeait divers genres de magistratures, elle exigeait aussi que ces magistratures fussent égales et qu'un fonctionnaire reçût des ordres de son mandant et non d'un autre fonctionnaire. Ces réflexions leur étaient suggérées par le spectacle des cérémonies publiques, où les chefs de corps sont toujours séparés de leurs corps, où des magistrats qui remplissent des fonctions semblables se trouvent au haut bout et au bas bout. (*Voy.* **Corps** [**Esprit de**], **Cour**, **Discipline**, **Hiérarchie**, et les mots consacrés aux charges de la Cour [**Échanson**, etc.]).

JACQUES DE BOISJOSLIN.

ÉTRANGER. Chaque peuple a et doit avoir la souveraineté de son territoire; c'est là un de ces principes du droit des gens que l'on peut considérer comme à l'abri de toute controverse. D'où dérivent ces deux mots: *Patrie*, *Étranger*, dont l'un est cause, l'autre est effet; car il n'y a pas d'étrangers là où il n'y a pas de patrie. Un peuple à qui manquerait une existence propre et indépendante, qui ne distinguerait pas ses membres des autres hommes, son territoire de celui des autres États, ne serait pas encore élevé au rang et à la dignité de nation, ce ne serait qu'une peuplade.

Cette distinction entre les divers peuples remonte à la plus haute antiquité. Dans l'état barbare, dans la défiance mutuelle des tribus guerrières, l'étranger est un ennemi. L'ancien mot latin *hostis* signifiait d'abord étranger. Le sort de l'étranger, de l'homme qui erre *sans feu ni lieu*, ne vaut guère mieux que celui du proscrit. Son nom dans les lois germaniques est *Wargangus*, errant. Les Anglais l'appellent *wretch*, misérable. On le reconnaît à ses souliers usés, à sa lance rouillée, à son chariot brisé. Au moyen âge, l'épave, l'aubain sont comme hors la loi. Tout élément mobile et nouveau est hostile à la société féodale essentiellement ancienne et fondée sur la fixité du sol.

Passons rapidement sur l'état des étrangers chez les nations d'où est sortie la civilisation, pour se répandre sur toute la terre, en Grèce, à Rome où l'on voit dominer une législation qui a pour base, sauf la différence des langues, cette règle: *Adversus hostem, æterna auctoritas esto.* Ici on relègue l'étranger dans un quartier spécial de la ville; on interdit tout commerce, toute union, tout échange avec lui. Là il ne peut porter les mêmes vêtements que les citoyens; il est réduit à l'usage du pallium; la toge lui est défendue, et s'il usurpe sans titre les droits de cité, il est frappé de peines sévères.

En France, les étrangers avaient autrefois un sort pire encore que dans la Grèce et dans l'ancienne Rome. Réduits d'abord à l'état de serfs, soit du seigneur dans les terres duquel ils se trouvaient, soit du roi lui-même, puis soumis à des redevances exorbitantes et ruineuses, ils sont divisés en deux classes distinctes: l'une, celle des aubains, *alibi nati*, qui étaient nés dans les États voisins et dont on pouvait connaître l'origine; l'autre, appelée *épave* (*expavescere*), comme s'ils étaient égarés, qui étaient nés dans les États éloignés de la France, et dont on ignorait la véritable patrie.

« *Albains*, disent les registres du Parlement, sont hommes et femmes, qui sont nés en villes de hors le royaume si prouchaines, que l'on peut connaître les noms et nativités de tels hommes et femmes; et quand ils sont venus demourer au royaume, ils sont proprement appelez *albains* et non *espaves*.

« Sont réputez *espaves*, ceux qui sont natifs au loin hors du royaume, et sont leurs enfans tenus et réputez *aubains*.... et ne peut un *espave* tester, ni faire testament et par icelui disposer de ses biens qui appartiennent au roi, fors que de cinq sols. Mais un *aubain* peut tester. » C'est ce que l'on a appelé le *droit d'aubaine.*

En présence de cette législation, quoi d'étonnant que la vie de l'étranger soit généralement errante, aventureuse, et qu'elle semble une protestation, héroïque souvent, contre l'ordre social qui l'a proscrit à sa naissance?

La condition des uns et des autres, *aubains* ou *épaves*, qui ne différait point, dans l'origine, de celle des serfs, changea quelque peu de nature à l'époque de la féodalité. Ils étaient soumis par les seigneurs, à des redevances annuelles, connues sous les noms de *chevage* et de *formariage*, plus ou moins fortes, suivant la coutume des lieux. Bientôt les rois s'en mêlèrent, et tout en adoucissant les exactions féodales, ils tirèrent profit de leur intervention en imposant certaines taxes dans les moments pressants. C'est ainsi que Henri II obligea, en 1587, tous les marchands, banquiers et courtiers étrangers, résidant en France, à prendre des lettres de naturalité qu'il leur fit payer fort cher, et que, plus tard, Louis XIV leur en fit payer, en outre, la confirmation. La déclaration du 29 janvier 1639 soumit tous les étrangers résidant en France ou y possédant des offices ou bénéfices, à une taxe qui devait peser également sur leurs premiers successeurs. On battit monnaie sur leur dos dans les temps de détresse financière.

Cependant, il faut reconnaître qu'échapper à la souveraineté du seigneur pour tomber sous celle du roi, était déjà un grand adoucissement, et de nombreuses preuves historiques le confirment. L'une des plus remarquables est celle qui résulte des lettres patentes de février 1461, par lesquelles Louis XI exempta « à tous jours, perpétuellement du droit d'aubaine et du droit de naufrage les marchands des nations de Brabant, Flandres, Hollande et Zélande qui, de tout temps et d'ancienneté, eux et leurs prédécesseurs, ont accoutumé de venir, tant par mer que autrement, en ce royaume et fréquenter par le fait de leur marchandise en plusieurs parties d'iceluy, et tant en les villes de La Rochelle et Bordeaux que

ailleurs. » Semblables priviléges sont accordés et confirmés par Henri II, le 20 janvier 1552, en faveur des marchands de la hanse teutonique, puis exemption au profit des marchands écossais trafiquant dans le royaume de tous droits, subsides et impôts.

La porte est ouverte et bientôt elle s'élargit de plus en plus. Henri IV exempte du droit d'aubaine. les étrangers qui venaient travailler aux manufactures de tapisseries de Flandre établies tant à Paris que dans les autres villes du royaume, et il anoblit les directeurs de l'entreprise ainsi que leur postérité. Louis XIV, en 1664, déclare régnicoles et naturels français les étrangers qui auraient travaillé pendant huit années à la manufacture de Beauvais et qui continueraient à résider en France. Il accorde la même faveur aux ouvriers qui auraient travaillé huit années à la manufacture de glaces, verres et cristaux, qu'il établit par son édit de 1663. Même exemption par un édit de 1667, déclarant que l'on devrait tenir pour vrais et naturels sujets tous ceux qui auraient travaillé à la manufacture royale de meubles de la couronne aux Gobelins. Enfin au mois d'avril 1687, un édit considère comme Français tous étrangers qui avaient servi pendant cinq ans sur les vaisseaux du roi, en qualité de pilotes, maîtres, contre-maîtres, canonniers, charpentiers, calfats et autres officiers, mariniers et matelots, à la condition de s'établir dans le royaume.

Mais jusqu'ici ce ne sont que des exceptions qui confirment les règles rigoureuses établies contre les étrangers, règles à peu près générales, quelques villes seulement comme Lyon, Toulouse et Bordeaux étant exemptes du droit d'aubaine; quelques ports comme celui de Marseille et ceux de la Guyenne et de la Provence en étant exempts aussi.

Ce n'est pas à dire que le roi, seul héritier légitime, s'enrichit des dépouilles maigres ou opimes de l'aubain; non, en fait, il ne les conservait pas. Depuis Philippe le Bel il était de maxime que « le roi devait avoir les mains pures de toute confiscation. » Aussi presque toujours en gratifiait-il l'un des parents de l'étranger par un acte de munificence royale. Mais, légalement, le droit d'aubaine, avec ses rigueurs, se trouvait debout quand en 1789 la Révolution vint changer la face du monde.

Avant de raconter comment l'immortelle Assemblée constituante donna un magnifique exemple de philanthropie et de générosité par l'abolition du droit d'aubaine, nous croyons devoir faire connaître ici que ce *droit insensé*, ainsi que l'appelle Montesquieu, ne florissait pas seulement sur le sol de la France. Constatons d'abord que l'Angleterre conserve encore, en ce qui touche la succession aux biens-fonds, ce vestige de l'ancienne barbarie. Louis XVI, devançant la révolution qui devait lui coûter le trône et la vie, par lettres patentes de propre mouvement, données le 18 janvier 1787, en conséquence du traité de commerce conclu le 26 septembre 1786 avec l'Angleterre, abolit purement et simplement le droit d'aubaine relativement aux successions mobilières et immobilières, qui, soit par testament, soit *ab intestat*, pourraient s'ouvrir dans ses États situés en Europe, en faveur des sujets du roi d'Angleterre. Il permit même aux Anglais de succéder en France à leurs parents français sans stipuler aucune condition de réciprocité. Le droit d'aubaine existait aussi en Danemark, en Hollande, en Espagne, en Toscane, dans les Deux-Siciles, en Prusse, en Russie, en Suisse, en Allemagne, en Suède, dans le Palatinat, à Parme, Plaisance, Venise, Lubeck, Hambourg, Dantzick, dans les États du pape, en Turquie, dans la république de Gênes; témoin les nombreux traités qui furent passés entre ces nations ou villes et la France, soit pour l'abolition réciproque des droits d'aubaine, sans restriction ni réserve, soit pour l'établissement du droit de détraction ou de prélèvement successoral.

Tel était l'état des choses lorsque le décret du 6 août 1790 prononça l'abolition du droit d'aubaine et de détraction. Mais l'assimilation de la condition de l'étranger à celle des Français, quant au droit de succession et de disposition, ne fut proclamée que par le décret du 8 avril 1791, dont l'article 3 portait : « Les étrangers, quoique établis hors du royaume, sont capables de recueillir en France les successions de leurs parents, même Français; ils pourront de même recevoir et disposer par tous les moyens qui seront autorisés par la loi. »

Si l'Assemblée constituante, en abolissant le droit d'aubaine, se laissa dominer par les principes philanthropiques, Necker avait, en 1783, donné les raisons économiques qui appelaient cette mesure. En effet, dans son livre intitulé : *De l'administration des finances*, publié en 1787, en tête du projet qu'il proposait au roi pour l'abolition du droit d'aubaine, il avait établi que ce droit était plutôt contraire que favorable à l'intérêt du royaume. Il disait : « *Le produit en est presque entièrement consommé* par des frais de formalités et par des attributions qui appartiennent aux officiers de justice (il se réduisait, en effet, à 40,000 écus par an). Tout ce qui peut détourner les étrangers de venir dépenser leurs revenus dans le royaume, et d'échanger ainsi leur argent contre les productions de notre industrie, paraît une disposition aussi déraisonnable que le serait une loi directement opposée à l'exportation de ces mêmes productions. Les Anglais sont encore assujettis au droit d'aubaine pour leurs immeubles, et j'ai connu plusieurs personnes de cette nation qui, découragées par ce motif d'acquérir une simple maison de campagne, et sensibles néanmoins à cette privation, ont renoncé au projet qu'ils avaient de s'arrêter en France. » Le même homme d'État avait écrit ailleurs : « Le droit d'aubaine est encore plus préjudiciable aux nations qui l'exercent qu'aux étrangers dont on usurpe ainsi la fortune. Il convient d'effacer les traces d'un droit qui ne paraît plus applicable au temps présent, qui contraste avec les mœurs françaises et qui choque

les principes d'une administration éclairée. » Un autre publiciste, Letrosne avait aussi condamné le droit d'aubaine en termes sans réplique : « Si l'étranger, dit-il, a apporté du mobilier en France, ou en a gagné par son industrie, il est bien à lui; s'il possède des héritages, il a pris racine dans le royaume, puisque sa propriété est contribuable à la chose publique. » Ces idées passèrent presque littéralement dans le préambule du décret du 6 août 1790 ainsi conçu : « L'Assemblée nationale..., considérant que le droit d'aubaine est contraire aux principes de fraternité qui doivent lier tous les hommes, quels que soient leur pays et leur gouvernement; que ce droit, établi dans les temps barbares, doit être proscrit chez un peuple qui a fondé sa constitution sur les droits de l'homme et du citoyen; et que la France libre doit ouvrir son sein à tous les peuples de la terre, en les invitant à jouir, sous un gouvernement libre, des droits sacrés et inaliénables de l'humanité......., *les droits d'aubaine et de détraction sont abolis pour toujours.* »

Le dix-neuvième siècle ouvrit en France une ère que l'on peut qualifier, sans injustice, de réaction contre les idées qui avaient prévalu le plus souvent dans nos assemblées révolutionnaires, et le droit d'aubaine fixa l'attention des rédacteurs du Code civil. Tout en reconnaissant que l'Assemblée constituante avait été « *le foyer de toutes les lumières, le centre de tous les talents* », tout en déclarant qu'il sentait « tout le poids de cette autorité », tout en admettant « qu'une institution peut n'être pas bonne et que cependant sa suppression peut être dangereuse, et que c'était ici le cas de rappeler cette maxime triviale que le mieux est souvent le grand ennemi du bien », M. le conseiller d'État Treilhard concluait que l'abolition du droit d'aubaine dans la législation d'un peuple doit être subordonnée à la règle de réciprocité; « qu'il faut donner pour acquérir, car l'intérêt est la mesure des traités entre gouvernements, comme il est la mesure des transactions entre particuliers. » Comme conséquence de ces nouveaux principes, on introduisit dans le Code civil la disposition qui n'assure, à l'étranger, en France, que les mêmes droits accordés aux Français par la nation à laquelle les étrangers appartiennent. « En préparant pour l'avenir, ajoutait-on, la suppression totale du droit d'aubaine, on n'excluait d'ailleurs aucune des conventions particulières qui pourraient être dans la suite sollicitées par les circonstances et pour l'intérêt du peuple français. » Ce fut là un échec non-seulement pour les théories philanthropiques, mais aussi une injure aux plus saines notions de l'économie politique.

Aussi une réaction en sens contraire devait-elle un jour se produire et démontrer que le système tant vanté de réciprocité diplomatique n'offrait pas assez de garanties aux étrangers pour les amener à faire des acquisitions en France; qu'il était un obstacle non pas seulement à cette fraternité des peuples, raison sentimentale donnée par l'Assemblée constituante, mais encore un obstacle à la grande circulation des capitaux, au progrès du commerce et de l'industrie, raison économique donnée par Necker avec un admirable bon sens pratique. C'est ce qui donna naissance à la loi du 14 juillet 1819 qui vint abolir définitivement les droits *d'aubaine et de détraction* qui avaient trouvé un asile dans les articles 726 et 912 du Code civil. Cette loi dite *abolitive du droit d'aubaine et de détraction* a attiré quelques critiques sur son titre, mais à tort selon nous. En réalité, elle a bien eu pour objet et pour résultat de rentrer dans les systèmes de l'Assemblée constituante dont le Code civil était manifestement sorti, car elle a reconnu, sans condition de réciprocité, aux étrangers, le droit de succéder, de disposer et de recevoir de la même manière que les Français dans toute l'étendue du royaume. Elle n'a admis qu'une seule exception, c'est celle où une succession, déférée à des Français ou à des étrangers, comprendrait à la fois des biens situés en France et des biens situés à l'étranger, et où la loi étrangère n'appellerait pas le successible français dans la même proportion que les parents étrangers; exception fondée sur le principe de justice, d'égalité et de légitime protection des Français menacés à l'étranger par des priviléges. Si le cas prévu se présente, il y a lieu à une attribution plus forte au profit des héritiers français, pour compenser les inégalités qu'ils pourraient souffrir en pays étranger.

On est généralement d'accord que l'abolition du droit d'aubaine ne profite pas aux colonies françaises, tant que la loi du 14 juillet 1819 n'y a pas été promulguée conformément à la législation; mais une ordonnance royale du 21 novembre 1821 l'y a déclarée applicable, sauf l'ancienne réserve de l'édit de 1783, d'après laquelle les étrangers héritiers ne peuvent exporter des colonies les objets servant à la culture.

Ainsi disparaît sous l'action de la civilisation, sous l'action des intérêts qui forment le lien des échanges et du commerce, le vice de pérégrinité. « Les sociétés civilisées, dit M. Laferrière, doivent mettre à la portée des individus d'origine diverse, les facultés, les droits civils qui tiennent à la nature des rapports d'intérêts, et, par conséquent, tous les droits relatifs à la possession, à la transmission et disposition des choses mobilières et immobilières. Dans cette classe de rapports et dans cette communauté légitime, n'entrent pas les droits civils nécessairement attachés à la capacité personnelle et distinctive des individus, à la constitution particulière des familles : ainsi, les conditions légales de la majorité des personnes, de la légitimité des enfants; les droits de famille, comme l'autorité maritale, la puissance paternelle, le droit de tutelle et de curatelle; en un mot, tous les droits dont la loi nationale a formé l'état civil des individus, et qui constituent la *loi personnelle*, restent, par leur nature même, hors de la participation des étrangers, qui ont aussi, à leur égard, leur loi

nationale et personnelle. Mais le droit de contracter, de vendre, d'acquérir des biens meubles et immeubles, de succéder, de transmettre par voie de succession, de donation, de testament, et généralement tous les droits qui sont compris dans le vaste cercle du commerce et de la propriété peuvent être naturellement à la disposition des étrangers et de la grande famille humaine. »

Tel est donc l'esprit des lois françaises : dans l'ensemble des droits attribués aux étrangers, ne sont pas compris ceux qui constituent la *loi personnelle* (statut personnel) des Français ; l'étranger reste soumis à sa loi personnelle et nationale ; dans l'exercice des droits civils qui lui sont départis, l'étranger est obligé de se conformer aux lois qui forment les statuts réels, aux lois territoriales de la France.

Tels sont les principes généraux dont de nombreux lois et décrets ont développé les conséquences. — En général, aucun étranger ne peut être admis à servir dans les armées françaises, à moins qu'une loi particulière n'en décide autrement. (Loi du 21 mars 1852.) Les étrangers habitant Paris doivent être recensés et ils sont tenus de faire la déclaration de leur résidence (loi du 19 septembre 1792) ; ces dispositions sont tombées en désuétude, mais le ministre de l'intérieur a le droit d'interdire le territoire aux étrangers non domiciliés, et même de retirer l'autorisation de domicile à ceux qui l'ont reçue. Ils sont soumis à la contribution personnelle. Ils peuvent être admis dans la Légion d'honneur, mais ils ne sont point reçus membres de l'ordre. Ils peuvent obtenir des lettres de naturalisation. (Loi du 3 décembre 1849.) [*Voy.* **Naturalisation.**]

Quelle est la condition des étrangers dans les autres États de l'Europe ? Il s'agit de le rechercher d'abord par rapport aux choses et ensuite par rapport aux personnes.

Par rapport aux choses, il faut se demander quel est le droit de posséder, de transmettre et de disposer des choses mobilières et immobilières ; en d'autres termes, si les législations étrangères ont suivi l'exemple de la France. Voici, sur ce point, les dispositions généralement adoptées par les États les plus importants de l'Europe.

On a vu plus haut que Louis XVI avait, par lettres patentes, *proprio motu*, purement et simplement aboli le droit d'aubaine relativement aux successions mobilières ou immobilières, testamentaires ou *ab intestat*, qui pourraient s'ouvrir en France en faveur des sujets du roi d'Angleterre, et qu'il avait, en outre, été permis à ceux-ci d'acquérir des maisons et des biens-fonds dans le royaume. La loi du 14 juillet 1819 a été plus loin en faveur des étrangers. Mais rien n'annonce ni ne suppose qu'il y ait en Angleterre réciprocité en faveur des Français ; cette réciprocité, d'ailleurs, étant impossible à l'égard des successions immobilières, puisque les lois anglaises ne permettent pas aux étrangers de posséder des biens-fonds dans le Royaume-Uni. A l'égard des successions mobilières, l'article 13 du traité d'Utrecht, du 11 avril 1713, et qui est encore en vigueur, établit la réciprocité entre la France et l'Angleterre, et la déclaration du 17 juillet 1739 confirme cette disposition.

Dans la Confédération germanique, suivant l'exemple que lui avaient donné l'Autriche et la Prusse, plusieurs États se sont montrés très-faciles à abolir ce droit onéreux vis-à-vis de tous les États qui étaient prêts à la réciprocité. L'acte fédéral (art. 18) a prononcé l'abolition de ce droit en Allemagne.

En Espagne, le traité appelé *Pacte de famille*, en date du 15 août 1761, a aboli le droit d'aubaine entre l'Espagne et la France, et il est aujourd'hui la loi des deux pays.

En Russie, le droit d'aubaine a été aboli par le traité de navigation et de commerce du 11 janvier 1787, tant pour les successions mobilières que pour les successions immobilières.

Aux États-Unis, le droit d'aubaine est aboli pour les meubles comme pour les immeubles.

Il en est de même en Turquie : les biens de toute nature qui échoient par succession à des étrangers, sont remis aux consuls ou aux exécuteurs testamentaires.

En Sardaigne et en Piémont, le droit d'aubaine est aboli.

On voit que la liberté du droit de posséder, de transmettre, de disposer, tend à devenir le droit général, non pas seulement de l'Europe, mais du monde entier, ce qui prouve que la propriété n'est pas un principe de droit civil, mais de droit des gens. « Non, s'écrie Pinheiro Ferreira (qui repousse le droit d'aubaine comme un droit inique), non, le citoyen n'est pas un serf attaché à la glèbe ; son droit de propriété ne lui a pas été acquis à titre de vol ni de don gratuit et réversible au gré de la société ; c'est le fruit de son travail ou du travail de celui qui avait le droit de le lui céder. Personne ne saurait donc être en droit de le lui ravir, ou, ce qui revient au même, on doit respecter la possession où il en est s'il s'avise d'en faire un autre usage que celui qu'il plaira à la société de lui prescrire, lorsque, cependant, il ne le tourne en aucune façon au préjudice de cette même société. »

Tous les gouvernements de l'Europe ont déjà compris que les restrictions apportées aux droits des étrangers en matière de statuts réels sont non-seulement repoussées par les progrès de la civilisation et des lumières, mais qu'elles sont encore et surtout contraires à la prospérité matérielle des nations. Ainsi, chose remarquable, le droit d'aubaine, condamné au nom d'idées abstraites de justice et de générosité, se montra plus fort, plus vivace qu'elles ; mais condamné au nom de l'utilité et des principes de l'économie politique, il ne s'est plus relevé.

Voyons maintenant quels sont, dans leurs rapports avec les étrangers, les droits accordés par les principales législations des autres nations, en ce qui touche les personnes et les biens, c'est-à-dire les *statuts personnels* et les *statuts réels*.

En Angleterre, il existe une législation destinée à régler les droits des étrangers. Le mo-

nument le plus remarquable de cette législation est la loi qui, depuis plusieurs siècles, accorde un asile à tous les étrangers, et les protége contre toute oppression extérieure. Le roi ne peut faire sortir aucun étranger du territoire britannique. Ainsi le veut expressément l'*Alien Bill*. Le dernier statut sur ce point est celui qui a été promulgué par la reine Victoria, le 20 janvier 1848. Les étrangers qui se conduisent loyalement, sont placés sous la protection particulière du prince.

A l'égard des biens, la grande Charte proclame au profit des étrangers, la liberté complète du commerce. Mais ils ne peuvent acquérir que des propriétés en biens meubles, en argent ou autres objets personnels, et prendre à loyer une maison pour l'habiter. La loi considère que l'acquisition des immeubles placerait l'étranger dans les rapports de vassal à feudadataire, ce qui serait une contradiction. Néanmoins, d'après un statut de 1844, tout étranger peut louer pour sa jouissance une maison ou une terre pour vingt et une années et en tirer tous les produits. Il jouit de tous les droits communaux d'un Anglais, à la charge de supporter toutes les charges communales, mais il ne peut jamais avoir le droit de vote dans les élections du Parlement.

L'*alien bill* de 1844 exclut les étrangers du Parlement et du Conseil privé. Cependant, une résolution du Parlement peut leur accorder le droit de siége et de vote dans ces deux corps.

La femme légitime d'un Anglais suit la nationalité de son mari.

Un *denizen* est un étranger de naissance qui a obtenu des lettres patentes du roi, qui font de lui un sujet anglais. C'est la petite naturalisation acquise de plein droit à certaines personnes qui remplissent des conditions déterminées. Ainsi, les matelots qui ont servi deux ans, en temps de guerre, à bord d'un vaisseau anglais; les juifs étrangers, et les protestants qui ont résidé pendant sept ans dans une colonie anglaise, sans s'absenter plus d'un an, sont naturalisés, à condition de prêter le serment d'allégeance, d'abjuration et de suprématie. Mais ils ne pas sont admis au Parlement ni au Conseil privé. (*Voy.*, pour plus de détails, le mot **Dénisation.**)

La grande naturalisation, qui donne tous les droits d'un sujet anglais, ne peut s'obtenir que par un acte du Parlement; mais il faut qu'il n'y ait sur les points relatifs à l'exclusion d'un siége dans le Parlement ou au Conseil privé aucune clause expresse, car si l'acte du Parlement garde le silence à cet égard, la naturalisation est complète.

La succession de l'étranger en Angleterre est réglée par des lois particulières qui seront exposées ailleurs, et qui présentent des complications qui méritent un examen à part. (*Voy.* **Succession et Testament.**)

Un étranger peut intenter une action en justice pour une propriété personnelle; il peut faire un testament et disposer de ses biens mobiliers. Les étrangers sujets d'un ennemi n'ont aucun droit pendant la guerre, à moins d'une faveur spéciale du roi. Il n'y a point de disposition qui concerne les enfants nés, chez l'étranger, d'une mère anglaise, mariée à un étranger. Il a été jugé qu'ils ne peuvent hériter des terres de leur mère, en Angleterre. Elles sont confisquées au profit du roi. Les enfants des étrangers, nés en Angleterre, sont, en général, sujets anglais, à moins que leurs parents ne soient ennemis.

En Autriche, le droit d'aubaine, proprement dit, est aboli. S'il s'élève des difficultés au sujet d'un testament ou autre disposition d'un étranger, elles doivent être jugées par le magistrat du lieu, d'après les statuts, lois et usages en vigueur.

Nous allons maintenant présenter un aperçu rapide des droits dont jouissent les étrangers en France.

Pour bien saisir la théorie de la loi française, il faut diviser les étrangers en trois grandes classes : 1° ceux qui, ayant conservé leur domicile en pays étranger, ne font que séjourner en France; 2° ceux qui ont obtenu l'autorisation d'établir leur domicile en France; 3° ceux qui s'y sont fixés à perpétuelle demeure sans autorisation.

I. *Simple séjour de l'étranger en France.* — D'après le principe posé par l'article 11 du Code civil, l'étranger qui séjourne simplement en France n'y jouit que des droits civils que sa nation est convenue, par un traité, d'accorder chez elle aux Français. Il n'est pas nécessaire, cependant, que la réciprocité ait été expressément stipulée. L'attribution, par un traité de droits civils, en pays étranger, à un Français, entraîne *virtuellement* par elle-même communication des mêmes droits en France aux habitants de ce pays étranger.

II. *Étranger autorisé à fixer son domicile en France.* — L'article 13 du Code civil, en accordant, abstraction faite des traités, la jouissance des droits civils aux étrangers, à la condition qu'ils obtiendraient du gouvernement l'autorisation de fixer leur domicile en France, a voulu les inviter à s'établir sur notre territoire. Mais cette autorisation ne peut jamais avoir pour effet de rendre Français les étrangers qui l'obtiennent; elle les maintient toujours dans leur qualité, de sorte qu'ils continuent à être soumis aux lois de leur pays en ce qui concerne leur capacité personnelle; ils ne peuvent jouir, en France, d'aucun droit politique, et leurs enfants restent étrangers, quoique nés en France. A leur majorité, cependant, ils sont admis, par leur simple déclaration, à devenir Français. Leur premier devoir est alors de se présenter au recrutement.

III. *Étranger établi en France à perpétuelle demeure, sans autorisation.* — Une vive controverse s'est produite lorsqu'il s'est agi de déterminer les droits de cette sorte d'étrangers. Les uns ont imaginé pour eux un état qu'ils ont appelé *incolat*, au moyen duquel ils soumettent leur capacité personnelle comme leurs actions à la loi française, sous l'empire de laquelle ils ont manifesté l'intention de vivre et de mourir sans esprit de retour à leur première

patrie. Les autres ont soutenu que si l'étranger a perdu sa qualité originaire, il ne s'ensuit nullement qu'il ne l'ait pas conservée relativement à la France; il faut donc le considérer toujours comme étranger; car point de milieu entre ces deux qualités : il ne pourrait être moitié étranger, moitié Français. Or, dès que l'on est forcé de ne voir en lui qu'un étranger, il faut bien reconnaître que son état et sa capacité continuent d'être régis à notre égard par la loi qui le régissait au moment où il a quitté sa patrie. Ce dernier système nous paraît à la fois le plus logique et le plus juridique.

De ces principes, se dégagent les règles de compétence qui régissent les contestations entre Français et étrangers en matière civile et commerciale, et aussi entre les étrangers, mais on comprend que c'est là de la procédure judiciaire et non du droit politique.

Mais un principe de droit des gens qui se retrouve dans toutes les législations des peuples civilisés, mérite d'être mentionné ici, c'est celui qui soumet aux lois de police et de sûreté, tous ceux qui habitent le territoire d'une nation. (Art. 3 du Code civil.) Il n'existe à cet égard aucune différence entre les nationaux et les étrangers. L'action publique s'étend donc aux étrangers qui commettent des crimes, des délits ou des contraventions dans le territoire sur lequel ils se trouvent, soit qu'ils y résident, soit qu'ils ne fassent qu'y passer; peu importe même que ce soit au préjudice d'autres étrangers. Ainsi le veut et l'exige l'intérêt de la paix publique.

De la règle que chaque souveraineté étrangère est indépendante sur son propre territoire, il suit que les jugements rendus par les tribunaux d'un pays ne peuvent être exécutoires dans un autre pays, que conformément aux règles adoptées dans ce dernier pays. Autrement, le souverain cesserait d'être souverain dans ses États. C'est là, on peut le dire, un principe universel qui a son fondement, tant dans les droits de souveraineté que dans l'indépendance des nations; l'autorité d'un prince expirant à la frontière, l'autorité des magistrats qu'il a institués doit nécessairement être restreinte dans les mêmes limites. Il y a plus, c'est que le droit de réciprocité ne peut résulter, en cette matière, que des lois politiques, des traités de souverain à souverain, et qu'un État ne peut être tenu d'accorder aux sujets d'un autre État, dans son territoire, des droits identiques à ceux qui sont accordés à ses propres sujets. C'est là une règle qui a été érigée chez tous les peuples à la hauteur d'un principe de droit international.

Terminons cette esquisse, qui n'a pu embrasser le droit en ce qui touche les étrangers que dans ses rapports avec le droit politique, en jetant un regard rétrospectif sur le champ que nous venons de parcourir. Il nous semble que l'on ne peut qu'être frappé des progrès accomplis dans cette branche du droit. A mesure que la civilisation s'avance, elle abaisse, si elle ne les détruit, les barrières que les inimitiés de race, ou les haines nées de la conquête avaient élevées entre les peuples qui, sortant de leur isolement, forment des relations les uns avec les autres, et établissent ces liens de solidarité matérielle et morale qui deviennent pour eux des sources de jouissances et de richesses. Étranger cesse d'être synonyme d'ennemi. De là dérivent les règles qui sont destinées à protéger le travail, la propriété, l'héritage et les personnes. De là dérivent encore celles qui ont pour but de favoriser le cours de la justice, et d'aider, par une juste réciprocité, à l'exécution des actes de l'autorité publique, chaque nation ne se considérant plus que comme une fraction de l'humanité. Ainsi tend à se réaliser dans le monde, cette pensée d'un illustre écrivain de notre époque :

« Au risque de passer pour ce que je suis, c'est-à-dire pour un philosophe, écrivait M. Cousin, l'Europe, je le déclare, me paraît être un seul et même peuple dont les différents États sont des provinces; et l'humanité tout entière n'est qu'une seule nation qui doit être régie par une seule loi, celle de la morale et de la justice. » (*Voy.* **Succession**, **Naturalisation**, **Extradition**.) EUGÈNE PAIGNON.

EUROPE. Le plus petit des continents, longtemps considéré comme le dernier venu, l'Europe, porte actuellement le sceptre du monde. L'Asie l'a précédée dans les annales de l'humanité, mais la fille a éclipsé la mère, non parce qu'elle est plus jeune, mais parce qu'elle l'a dépassée en civilisation. L'Europe a rendu sa dignité à l'homme, en développant en lui l'horreur du despotisme; c'est par ses enfants que la religion s'est spiritualisée complétement, que la morale a achevé de s'épurer, que les chaînes de toute nature se sont brisées; c'est aussi par ses enfants que les sciences se sont dégagées des superstitions et se sont développées en étendue et en profondeur, que l'art a été porté au sublime; ce sont ses enfants, enfin, qui ont conçu l'idée du progrès, du progrès illimité, indéfini qui, s'il couvre une illusion, est du moins la meilleure formule, la base la plus solide de cette civilisation dont nous sommes si fiers, dont nous nous enorgueillissons à si juste titre.

Pourquoi l'Europe a-t-elle joui, jouit-elle, de cet inappréciable privilège? Laissons de côté l'explication qui fait tout remonter à une providence dont notre intelligence ne comprend pas les motifs; laissons de côté aussi celle qui attribue le gouvernement des choses d'ici-bas à un hasard aussi aveugle que capricieux : tenons-nous à cette manière de raisonner *terre à terre* qui voit partout des rapports de causes à effets, et recherchons les causes qui ont engendré notre supériorité.

Ces causes nous ne prétendons aucunement les découvrir toutes, mais il en est quelques-unes qu'il est impossible de méconnaître. C'est d'abord le climat. Nous ne sommes pas de ceux qui attribuent à cet agent (*voy.* **Climat**) une puissance telle que tout doive céder à son action; mais l'homme subit forcément l'influence

du milieu où il vit : un excès de chaleur l'énerve, un froid pénétrant l'affaiblit. La température modérée qui règne dans la plus grande partie de l'Europe, et surtout dans la partie la plus anciennement civilisée, la Grèce, l'Italie, l'Espagne, le midi de la France, a dû faciliter l'éclosion de tous les germes intellectuels et moraux de ses habitants. A une époque postérieure, la différence des climats entre le nord et le midi de l'Europe a pu contribuer à créer des rapports d'échange entre les diverses populations.

La configuration du continent européen a eu également un effet bienfaisant. Qu'on jette les yeux sur la carte : nulle part il n'y a de grande distance à franchir pour arriver à la mer. Au nord, la Baltique pénètre par le golfe Bothnique et le golfe de Finlande profondément dans les terres boréales et communique par trois détroits (Sund, grand et petit Belt) et de larges canaux (Catégat, Scagerrak) avec la mer du Nord que bordent les îles Britanniques et de nombreux îlots. A l'ouest, l'Atlantique, avec le golfe de Gascogne, baigne une longue ligne de côtes, du détroit de Gibraltar à l'extrémité de la Norwége. Au midi, la Méditerranée découpe la terre en îles, presqu'îles, baies nombreuses, fertiles et pittoresques, et envoie par le canal des Dardanelles, la mer de Marmara et le Bosphore une branche qui s'épanouit en mer Noire avec une annexe, la mer d'Azoff. Vers ces mers conduisent des chemins qui marchent, des fleuves accompagnés d'un cortége de rivières, affluents plus disciplinés que la plupart des cours d'eau des autres continents. Or les deux genres de travaux qui ont le plus contribué à la civilisation, ce sont la culture du sol et la navigation.

Sur un terrain aussi favorable vinrent ensuite se mélanger les races les mieux douées de l'humanité. Ce mélange a été l'une des causes les plus puissantes de nos progrès. Nous n'avons pas à faire ici l'histoire du peuplement de l'Europe, ni des migrations de ses habitants, mais il ne sera pas sans intérêt d'esquisser l'aspect politique que notre continent présentait à diverses époques.

La plus ancienne est celle des hommes jaunes, race probablement parente avec les Lapons. Nous ne connaissons ces populations que par les débris de leurs habitations découverts dans les lacs de la Suisse et ailleurs. Ces populations ne connaissaient pas le travail des métaux, et leur époque est qualifiée d'âge de pierre.

Passons sur bien des siècles et arrêtons-nous un moment à 440 ou 450 ans avant notre ère. C'est le moment où Périclès gouverne Athènes, où Rome venait de vaincre sous la dictature de Cincinnatus. Les Étrusques étaient encore debout, quoique plus ou moins entamés. Les Gaulois suivaient le culte des Druides, et les sacrifices étaient souillés de sang humain. L'Espagne exploitait ses mines et commençait à subir le joug de Carthage. Le reste de l'Europe était traversé par des nomades, là où elle n'était pas couverte de forêts ou de marécages. Cette époque nous est bien connue par les auteurs classiques des contrées qui ont déjà une histoire.

Huit ou neuf siècles plus tard, à peu près en l'an 476, au moment où succomba le dernier successeur de Romulus (Augustulus), des peuples germains s'étaient emparés à peu près de tout le midi et l'ouest de l'Europe. Odoacre venait de fonder un empire nouveau en Italie. Les Visigoths tenaient l'Espagne et la France jusqu'à la Loire. Les Ostrogoths possédaient la Dalmatie, la Serbie et une partie de la Turquie actuelle. Le nord de la France était entre les mains des Francs. L'Allemagne se divisait entre plusieurs tribus teutoniques. Les Slaves habitaient à l'est de l'Oder et les Celtes n'avaient conservé que la presqu'île Bretonne et les îles Britanniques. C'est encore un chaos dont l'ordre ne sortira pas avant quelques siècles. Et quel ordre? Celui de la féodalité (*voy. ce mot*), qui s'appela un moment *le droit du plus fort* (*Faustrecht*).

Franchissons d'un bond les siècles pendant lesquels le moyen âge se constitue et se développe. Aux quinzième et seizième siècles, lorsqu'il est forcé de céder la place aux temps modernes, à ce moment où à peu d'intervalle Christophe Colomb, Guttemberg, Luther et Calvin, Descartes et Bacon vont renouveler la face de l'Europe, disons du monde, voici ce que nous présente la carte. La presqu'île Ibérique est divisée entre le Portugal, la Castille, l'Aragon et la Navarre. La France n'avait pas encore absorbé la Bourgogne, le comtat Venaissin et quelques autres territoires. L'Angleterre avait déjà conquis l'Irlande, mais l'Écosse en était encore politiquement séparée. L'Allemagne formait le « Saint-Empire romain » dont le chef puissant ne possédait encore qu'un certain nombre de ces « États de la couronne » qui composent de nos jours un ensemble imposant, et d'une cohésion plus grande que les adversaires de l'Autriche ne veulent l'admettre. L'Italie était émaillée de petits États. Gênes, Florence, Milan, Venise, Rome, Naples, Parme et autres étaient des capitales et pouvaient être aussi fières de leur indépendance que les Suisses, les *Eidgenossen*, leurs voisins. Ni la Scandinavie ni la Russie n'avaient encore joué de rôle en Europe, mais la Pologne était florissante, et les provinces unies des Pays-Bas, qui avaient obtenu leur liberté au prix de flots de sang, allaient étonner le monde par leur prospérité.

Dès la fin du moyen âge, la physionomie de l'Europe moderne est suffisamment accusée pour qu'on puisse en reconnaître les traits principaux. Lorsque éclata la Révolution de 1789, l'Espagne avait succédé à la Castille, l'Aragon et la Navarre; la France avait arrondi ses frontières; l'Angleterre et l'Écosse étaient devenues la Grande-Bretagne; la Prusse et l'Autriche, ainsi que la Russie, avaient pris une très-large place au soleil. La Pologne avait déjà subi un partage et allait bientôt disparaître, de même que le Saint-Empire.

Passons sur les changements éphémères que les guerres de l'Empire vont faire subir à la

carte de l'Europe, et cherchons à donner un tableau de la situation politique actuelle (1863) de notre continent. »

La *République* européenne se compose d'un assez grand nombre d'États grands et petits. Cinq d'entre eux forment une sorte d'aréopage qui dirige les destinées de notre continent en vertu du droit du plus fort. Si rien n'est changé à cette situation d'ici à quelque temps, il se trouvera quelque auteur, quelque légiste international qui érigera en fait accompli cette domination oligarchique, le droit des « cinq grandes puissances » formera un chapitre dans les traités du droit des gens, et personne n'osera plus le contester.

Ces cinq puissances sont: la France, l'Angleterre, la Russie, l'Autriche, la Prusse. Nous les classons dans l'ordre dans lequel l'opinion a l'habitude de les classer, mais sans le considérer, ni comme infaillible, ni comme immuable. Il y a dans la puissance « des hauts et des bas, » comme en toute chose dans ce monde. Ces alternatives dépendent, soit de la personne du souverain, soit du talent des ministres, soit de circonstances intérieures ou extérieures variables à l'infini. Malgré ces réserves, nous sommes obligé de reconnaître que ce qu'on pourrait appeler l'instinct politique des masses, n'est pas sans fondement. Voici, en effet, en quelques traits, ce qui constitue la force et la faiblesse de chacun de ces États.

La France est certainement le plus puissant d'entre tous. Ses 37 millions d'habitants sont à l'aise sur son territoire de 54 millions d'hectares et laissent encore un peu de place au banquet de la vie pour ceux qui veulent féconder des terres en friche ou améliorer des procédés industriels. La nationalité est formée; elle est, de plus, assez puissante pour s'assimiler le petit nombre d'étrangers qu'elle renferme. L'unité est donc établie. La position géographique est excellente, elle a une longue ligne de côtes, et les frontières baignées par la mer n'ont guère besoin d'être défendues par des armées. Enfin, la population est guerrière, — c'est-à-dire qu'elle s'habitue facilement à la discipline, — et la prospérité est assez grande pour qu'on puisse au besoin consacrer des milliards à la défense du pays et à l'acquisition de la gloire.

L'Angleterre est plus riche encore, et comme l'argent est le nerf de la guerre (quoi qu'en dise Machiavel), elle peut, malgré le chiffre inférieur de sa population, se placer avant des pays qui comptent bien plus d'habitants, mais pas avant la France, car elle n'a ni la conscription, ni la centralisation, deux institutions d'un grand pouvoir pour l'attaque. Sa position insulaire lui facilite en revanche la défense. D'ailleurs, l'ambition de la Grande-Bretagne se restreint de plus en plus à la domination de la mer — qui pourrait même un jour lui échapper. — Depuis que les États continentaux croient se dégrader en acceptant des subsides, et depuis aussi que le pouvoir a été complétement absorbé par le Parlement, l'Angleterre s'abstient le plus possible de prendre part aux guerres européennes. Aussi son influence devient-elle de plus en plus purement d'opinion, car de même que, dans la vie privée, l'homme est le plus souvent estimé d'après les capitaux qu'il possède ou la générosité dont il fait preuve, de même, en politique, on n'est évalué que dans la mesure des forces qu'on est prêt à déployer.

La Russie est puissante par la masse de sa population qui dépasse 70 millions, mais son pouvoir a été exagéré par ceux qui oubliaient que, pour remuer cette masse, il faut un levier, l'argent. Or la Russie n'en a pas assez pour mobiliser toutes les baïonnettes qu'elle pourrait réunir et une partie de sa masse reste inerte. Elle a, de plus, une plaie saignante, la Pologne, plaie trop petite pour causer un danger sérieux lorsqu'elle est abandonnée à elle-même, mais assez grande pour gêner dans certains cas. La Russie se prépare en ce moment à une transformation dont elle sortira renforcée. Si l'abolition du servage s'opère pacifiquement et produit la prospérité qu'on doit attendre d'une telle mesure, l'Europe n'a qu'à bien se tenir; il ne sera pas de trop de toutes ses forces pour résister au « colosse du Nord » régénéré.

L'Autriche a paru plus d'une fois « à deux doigts de sa perte », et en 1860 il n'était pas déraisonnable de prévoir un démembrement. La crainte d'une telle catastrophe s'est évanouie. Sa constitution actuelle donne aux « États de la couronne » la dose d'autonomie nécessaire, et réserve à l'État les attributions indispensables pour sa conservation. Les différentes nationalités qui voudraient se détacher de l'empire dont ils font partie depuis si longtemps, n'entendent pas leur intérêt en voulant se séparer. Nous ne doutons pas qu'elles ne se réconcilient avec leur situation quand les passions se seront calmées. Et Venise? Qu'on nous dise ce que deviendra Rome, nous répondrons à la question de l'ancienne reine de l'Adriatique.

La Prusse est la plus petite des cinq grandes puissances, car elle n'a que 18 millions d'habitants, mais elle est plus forte que ne semble le comporter le chiffre de sa population. Toutefois, l'honneur de siéger dans l'aréopage européen n'est pas sans inconvénients pour elle. On lui reproche ses hésitations; mais c'est le juste sentiment de sa faiblesse relative, sentiment qui lui impose une certaine réserve et des ménagements. Si elle se sentait plus forte, elle hésiterait moins. Mais selon le sentiment général, la Prusse grandira encore. Absorbera-t-elle l'Allemagne? Elle ne demande pourtant qu'à être le représentant à l'étranger de la patrie allemande, et le chef de son armée. Si jamais elle réussit, ce ne sera pas sans passer par bien des vicissitudes.

Ces cinq puissances sont entourées d'États de divers ordres, dont quelques-uns gravitent dans l'orbite de l'une ou de l'autre d'entre elles et ajoutent leur poids à la balance.

Mentionnons, avant tout, la *Confédération*

germanique (*voy. ce mot*). Une partie des États qui la composent forme un appoint à l'Autriche, une autre partie s'appuie de préférence sur la Prusse; quelques-uns ont des velléités d'indépendance, sentiment très-noble sans doute, mais qui ne compense pas, vis-à-vis de l'étranger, les forces matérielles. La Prusse et l'Autriche, attaquées dans leurs provinces allemandes, peuvent compter sur le secours de leurs confédérés. Avons-nous besoin de répéter, après tant d'autres, que l'Allemagne est forte pour la défense, mais faible pour l'attaque?

L'Italie commence à être considérée comme la sixième grande puissance. Ne compte-t-elle pas 22 à 23 millions d'habitants? Mais, en fait, elle n'est pas encore consultée par ses *collègues;* elle n'est encore que la matière première d'un grand pays. Elle ne sera admise au grand conseil de l'Europe que lorsqu'elle se sera consolidée. Il est même des personnes qui craignent la voir se décomposer de nouveau en plusieurs États et redevenir une « expression géographique ». Nous le regretterions. L'Italie gravite-t-elle dans l'orbite de la France, comme on le croit? Peut-être pendant quelques années encore; mais elle pourra bien avoir un jour un ministre qui, comme Schwarzenberg, « étonnera le monde par son ingratitude. »

L'Espagne et le Portugal sont relégués à l'extrémité de l'Europe, et bien que l'Espagne compte 16 millions d'habitants et soit prospère, c'est plutôt au delà des mers qu'au delà des Pyrénées qu'elle cherche avec raison à exercer son influence. Comment agirait-elle sur la Prusse, par exemple, quand les distances lui rendent presque impossible de donner au besoin une sanction à ses demandes?

La Suisse et la Belgique sont plus près du théâtre des événements qui peuvent surgir en Europe; mais si leur faiblesse relative ne leur faisait pas une loi de s'abstenir, la neutralité que leur impose le droit public européen les empêcherait de se mêler des querelles d'autrui. Nous pensons d'ailleurs que ces pays n'en ont guère envie. Nous les avons réunis ici, parce qu'ils sont les deux États qui, selon toutes les apparences, sont les plus libres en Europe, malgré la différence de leur gouvernement. En comparant le royaume constitutionnel de la Belgique avec la république fédérale de la Suisse, on pourra se convaincre que la liberté peut régner dans des pays régis par des constitutions très-peu semblables.

Les Pays-Bas aussi vivent sous un régime libéral. Cet État a peut-être même précédé tous les autres dans cette voie, car il avait déjà donné l'égalité civile à tous les citoyens sans aucune distinction, lorsque l'Angleterre proscrivait encore les catholiques et l'Allemagne les israélites. Par le Luxembourg, les Pays-Bas sont rattachés à la Confédération germanique, dont les rapprochent des affinités de race, de langue et d'intérêts. Nous croyons que la Hollande ferait bien de s'appuyer sur ce fort voisin, dont elle n'a rien à craindre et beaucoup à espérer.

Les États scandinaves, la Suède et la Norwége (ces deux sœurs assez peu intelligentes pour vivre en mauvaise intelligence) et le Danemark, occupent le nord de l'Europe. Le scandinavisme fait beaucoup de bruit, serait-ce *much ado about nothing?* Tant que la Suède et la Norwége réunies sous le même roi resteront séparées par les lois, les barrières douanières et surtout par des préjugés, nous ne saurions considérer comme sérieuses les avances qu'on paraît faire au Danemark. Quant au différend de ce dernier pays avec l'Allemagne, il est déplorable sous tous les rapports. L'Allemagne confédérée est un soleil qui peut répandre de la chaleur, mais qui ne saurait brûler; sans doute si cette contrée était unifiée, nous comprendrions que le petit Danemark eût peur d'être absorbé par elle.

De la Péninsule septentrionale, nous passons à la Péninsule du sud-est de l'Europe. De ce côté, la Turquie et la Grèce s'observent avec défiance. La Grèce, cependant, n'a plus rien à craindre de son ancien maître le « Grand-Turc, » mais elle voudrait s'agrandir: elle a renvoyé le roi Othon par la raison paradoxale, qu'il ne faisait de mal à personne, pas même à la Turquie. Celle-ci serait assez forte pour se défendre contre les goûts d'envahissement que manifestent les Hellènes, si elle n'avait pas d'autres ennemis. Mais elle doit surveiller ses vassaux: la Serbie, les Principautés-Unies (Moldavie et Valachie) frémissent sous le joug, comme autrefois l'Égypte, qui est devenue un fidèle satellite. Le Monténégro ne peut que taquiner; mais ces millions de sujets chrétiens qui voudraient se délivrer du Croissant, peuvent inspirer des appréhensions. C'est à l'intérieur que nous voyons le vrai danger, car la jalousie internationale saura défendre ses frontières contre toute agression du dehors.

Voilà donc les États qui se partagent notre vieille Europe. Y a-t-il quelque principe, quelque intérêt qui puisse les grouper? Peut-on prévoir quelque événement susceptible de déranger l'équilibre actuel? Quels remaniements la carte de l'Europe subira-t-elle dans un avenir peu éloigné? Comment se résoudront les questions actuellement pendantes? Hâtons-nous de dire qu'il faudrait être prophète pour répondre d'une manière satisfaisante à la plupart de ces questions, mais que cependant il n'est pas sans utilité de risquer quelques conjectures.

Pendant longtemps on a vu d'un côté les « trois puissances du Nord », l'Autriche, la Prusse, la Russie, étroitement alliées et, pour leur faire contre-poids, la France et l'Angleterre unies en une « entente cordiale » bien moins solide. C'était là un groupement produit par les principes: l'absolutisme d'une part, et le libéralisme de l'autre. Ce qui se ressemblait, s'assemblait. On sait comment la *sainte alliance* (*voy. ce mot*) s'est déchirée: la botte de Menchikoff l'a ébranlée: « l'ingratitude » de Schwarzenberg a creusé un abîme entre les deux empires. Cet abîme commence à se combler; mais les anciens temps ne reviendront

plus, bien que les deux aigles à double tête puissent encore se retrouver côte à côte et en alliées sur le même champ de bataille. Du reste, qu'on nous nomme aveugle si l'on veut, mais nous n'avons pas vu l'ingratitude de l'Autriche dans la guerre d'Orient. Elle n'a fait que se défendre contre les agressions de son puissant voisin, et sa reconnaissance a consisté à ne point se joindre dès le premier jour à la France et à l'Angleterre. L'armée qu'elle a réunie sur ses frontières n'a, quoi qu'on dise, en rien influé sur le dénouement. Mais ne traitons pas incidemment une question qui est maintenant du domaine de l'histoire.

Les liens qui unissent la France à l'Angleterre ont changé de nature: c'est l'intérêt qui en est la base maintenant. Néanmoins cette alliance est bien vue par les esprits libéraux, car ce ne saurait être un pacte pour l'agression. Malheureusement les intérêts communs de la France et du Royaume-Uni ne sont pas assez nombreux, ni assez étendus pour qu'on puisse perdre toute inquiétude d'une rupture. Plus d'une fois l'avenir pourra amener des complications où les « deux puissances occidentales », les « deux puissances maritimes » se poseront en adversaires. Espérons que la sagesse des gouvernements saura diminuer ces chances défavorables à la paix du monde.

Une politique qui conseillerait à la France une alliance continentale serait mal vue par toutes les personnes amies de la paix. Non pas qu'elle dût nécessairement être suivie de guerre, mais parce qu'elle romprait l'équilibre des forces et constituerait une tentation. Or, on sait qu'il vaut mieux pour le faible mortel d'éviter les tentations que de s'y exposer. La moins bien vue des alliances serait celle avec la Russie, non parce qu'on déteste la Russie en France; bien loin de là: on aimait ce pays même lorsqu'il renfermait le servage et qu'on nommait d'un air très-sérieux le Russe un « barbare civilisé », mots qui s'étonnent un peu de se trouver réunis sous les mêmes guillemets. Mais l'alliance avec la Russie est considérée comme une menace par l'Allemagne et l'Angleterre.

Pour nous rendre compte des affinités des autres États européens, arrêtons-nous un moment à l'hypothèse d'une alliance franco-russe. Que feraient les autres États si on les *forçait* à prendre parti? Évidemment, une guerre où les soldats russes et français se réuniraient dans une même ligne de bataille serait considérée — à tort ou à raison — comme une guerre de conquête. Tous ceux qui ont quelque danger à courir du côté de la France, la Suisse, la Belgique, la Hollande, s'uniraient à l'Allemagne; la Suède et la Norwége se jetteraient dans les bras de la Russie — qu'elles n'aiment guère, et l'antipathie pourrait bien ne pas empêcher le Danemark à remplir ses devoirs fédéraux. L'Espagne et le Portugal seront plutôt portés, à cause de leurs colonies et par d'autres motifs encore, du côté de l'Angleterre que du côté de la France. Reste l'Italie. Sa décision dépend d'une série d'événements que nous ne savons pas prévoir; il s'agira probablement pour elle de calculer où elle a plus de chance de gagner Rome ou Venise, la Savoie ou le Tyrol pour prendre part au jeu dangereux de la guerre.

Nous n'avons pas besoin de répéter que ce sont là de pures hypothèses; que mille combinaisons différentes peuvent surgir; que bien des États peuvent garder leur neutralité, et que l'invraisemblable peut devenir vrai. Ainsi l'Autriche et la Prusse ont plus d'une fois tourné l'une contre l'autre des armes fratricides!

Quant aux « questions » posées devant la politique européenne, nous n'en attendons aucune guerre comme conséquence nécessaire. Ces questions pourraient seulement en devenir le prétexte à un moment donné.

MAURICE BLOCK.

ÉVÊQUE. Ce mot, en grec, ἐπίσκοπος, signifie gardien, surveillant. Jusqu'au deuxième siècle, on ne remarque nulle part de hiérarchie dans l'Église: l'évêque qui ne se distingue pas du prêtre, et qui est élu par le peuple, veille au salut des fidèles soumis à sa direction. Mais, soit orgueil, soit nécessité, la hiérarchie ayant été introduite dans l'Église, l'évêque devint le supérieur et le censeur des prêtres exerçant dans les limites de sa juridiction. D'après le Concordat de 1801, les évêques ont la nomination des curés, mais leur choix ne peut tomber que sur des personnes agréées par le gouvernement, tandis que la nomination des évêques appartient au chef de l'État, mais doit être soumise à l'acceptation du pape. (*Voy.* **Église catholique, Concordat**, etc.) G. P.

EXCELLENCE. Titre honorifique, réservé autrefois aux rois, et qu'on donne actuellement aux grands dignitaires, notamment aux ministres et aux ambassadeurs. Ce fut Henri IV qui le conféra le premier à un ambassadeur. Il qualifia d'Excellence le duc de Nevers qu'il envoyait à Rome, en 1593, pour le représenter auprès du saint-siége. Depuis, cet usage a été généralement adopté. Les empereurs et rois refusèrent, pendant un temps, de l'accorder aux représentants des États républicains; mais les réclamations de la république vénitienne ayant été admises en 1636, ce titre a dès lors cessé d'être contesté, et les puissances, grandes ou petites, se traitent à cet égard sur le pied de l'égalité. G. P.

EXCHEQUER. *Voy.* **Échiquier.**

EXCISE[1]. Un droit d'excise est un impôt établi sur des articles produits et consommés à l'intérieur; c'est donc le contraire d'un droit de douane, qui est une taxe assise sur des articles produits au dehors et importés pour la consommation. Toutes les fois qu'un droit d'excise est levé sur une marchandise de produc-

1. Nous avons cru devoir consacrer un article spécial aux droits de consommation de l'Angleterre, afin de pouvoir admettre des détails peu connus sur le continent et qui n'auraient pas pu trouver leur place ailleurs. (*Voy.* **Grande-Bretagne**, chap. *des Finances*.)

tion nationale, il est nécessaire de frapper d'un droit de douane au moins égal les marchandises similaires du dehors, à leur importation; autrement, en effet, le producteur national serait placé dans une situation désavantageuse par l'introduction des articles étrangers affranchis de droit, et le revenu public lui-même en souffrirait. Lorsque des articles frappés des droits d'excise sont exportés, il est nécessaire de leur rendre les droits acquittés; autrement ces marchandises ne pourraient pas être offertes, sur les marchés étrangers, aux mêmes conditions que les articles similaires produits dans le pays. Il y a deux manières de procéder. Ou le manufacturier paie préalablement les droits, et on lui en restitue le montant au moment où l'article est exporté; ou encore il est autorisé à établir une distinction entre les articles qu'il fabrique pour l'exportation, et ceux qu'il réserve à la consommation intérieure, et l'on ne réclame de lui que les droits relatifs à ces derniers, les agents chargés de la surveillance dans l'administration de l'excise ayant soin que les objets pour lesquels la taxe n'a pas été acquittée ne pénètrent pas sur le marché national.

Administration. — Le service de l'excise était anciennement sous la direction d'un comité particulier; mais, dans ces dernières années, les administrations de l'excise, du timbre et des taxes ont été confiées à un comité unique, nommé bureau du revenu intérieur (*board of inland revenue*). Ce comité est composé de six commissaires, nommés à vie. Ces fonctionnaires ne peuvent occuper un siége au Parlement. Ils sont placés sous la haute direction de la Trésorerie.

Les procédés généraux à l'aide desquels est levé l'impôt intérieur (dont l'excise fait partie), sont combinés ainsi qu'il suit : Le pays est divisé en *collections*, et un fonctionnaire, nommé collecteur, est mis à la tête de chacune d'elles. Ces *collections* sont subdivisées en *districts*, dont chacun est confié aux soins d'un *inspecteur* (*supervisor*). Cet agent, assisté de ses subordonnés, est chargé de répartir le montant de l'impôt entre toutes les personnes qui sont soumises à l'excise. Les employés placés au-dessous de l'inspecteur s'échelonnent dans les grades suivants : *contrôleurs* (*examiners*), *agents divisionnaires* (*division officers*), *commis à cheval* (*ride officers*) et *assistants*. L'année est divisée en huit périodes, appelées *tournées* (*rounds*). C'est le devoir des agents répartiteurs (*assessing officers*) de visiter de temps en temps les distilleries, les fabriques de drêche (*malthouses*), et les autres établissements où se produisent des matières soumises à l'excise, de mesurer les quantités produites, et de calculer le montant du droit à payer pour chacune. Cela s'appelle « établir le *débit* ou *doit* » (*raising a charge against*) du fabricant de drêche, du distillateur ou de toute autre personne sujette au droit[1]. A la fin de chaque tournée, l'inspecteur rédige, à l'aide des rapports de ses subordonnés, l'état complet des sommes réparties ou portées en compte dans son district pendant cette tournée. Il envoie une copie de cet état au collecteur du district, et une autre au comité du revenu intérieur à Londres, où elle est transmise au bureau de la comptabilité. Le collecteur procède immédiatement, ou seulement après un certain délai qui lui est accordé par la loi, à la perception des sommes dues par les contribuables. A cet effet, il doit se rendre dans chacune des villes de marché de sa circonscription, et l'on vient lui faire les paiements; il verse à la banque d'Angleterre, au compte du receveur général, les sommes qu'il a perçues, et il envoie, après chaque tournée, le compte de sa caisse au comité du revenu intérieur. Ce compte est comparé avec celui de l'inspecteur et avec l'état des paiements faits au receveur général; ainsi est établi un contrôle sur les opérations de la collection.

Outre ces fonctionnaires, qui sont renfermés, par leurs attributions, dans les limites d'un district particulier, cette administration possède un état-major d'inspecteurs généraux (*surbeying general examiners*), dont les fonctions sont ainsi décrites par l'un d'entre eux : « Les inspecteurs généraux font leur rapport sur toutes les questions soulevées par les marchands passibles des droits d'excise, lorsque le texte ou l'interprétation de la loi font naître quelque doute; ils rendent compte aussi de la manière dont fonctionne la loi, et y proposent des modifications, si elles paraissent nécessaires. Ils examinent encore, pour en faire l'objet d'un rapport, les propositions qui émanent des marchands eux-mêmes, et qui tendent à amender ou à changer les lois ou les règlements destinés à assurer la taxation ou la perception de l'impôt. Ils surveillent les opérations de tout le service actif (*out-door department*) de l'excise, revoient le travail de chaque employé, et remanient la répartition, lorsque des changements sont rendus nécessaires par les modifications introduites dans la loi, par l'abrogation de certains droits, ou la création de droits nouveaux. Un certain nombre d'entre eux, variable selon la saison, ou selon que le travail est plus ou moins actif, visitent les marchands dans toute l'étendue du Royaume-Uni, inspectent leurs établissements, et surveillent les employés locaux. D'autres parcourent, lorsque les circonstances l'exigent, toutes les parties du royaume, pour soumettre à des enquêtes les plaintes portées contre les employés ou contre les commerçants; ils remplissent l'*interim* pour les collecteurs malades ou absents, et sont nommés aux places de collecteurs à mesure que des vacances se présentent. Ils examinent les titres des inspecteurs et autres employés, lorsque ceux-ci reçoivent de l'avancement; ils préparent et revisent les instructions rédigées pour les employés chargés de l'exercice (*surveying officers*); ils essaient et approuvent (*issue*) les saccharimètres et les hydromètres dont on fait usage dans les distil-

1. Procédé analogue au mode de surveillance et de perception appelé *exercice* en France.

leries, et surveillent, enfin, les contrôleurs dans l'exercice de leurs fonctions. »

Caractère général des lois de l'excise. — Les détails qui précèdent, sur les fonctions des agents de l'excise, nous aideront aussi à faire comprendre les caractères généraux des attributions dévolues au service lui-même.

Il nous serait impossible de donner ici une nomenclature des lois relatives à l'excise. Voici les principaux objets que ces lois se proposent de réaliser.

1° Déterminer et établir la quantité de produit manufacturé obtenue de l'emploi d'une quantité donnée de matière première.

2° Mettre l'agent de l'excise en état de déterminer la quantité de matière première mise en œuvre. A cet effet le manufacturier est tenu de donner avis à l'agent, avant de commencer ses opérations.

3° Mettre l'agent en état de comparer la quantité de produit fabriqué et livrable à la consommation, avec le compte, qu'il a dressé, de la quantité de matière première, et avec l'état descriptif tenu par lui des manipulations qu'elle a subies.

4° Ne jamais permettre que la taxation du droit dépende des documents recueillis par un employé unique, privé du contrôle de son supérieur.

5° Faire toujours établir le montant de la somme à payer par un employé autre que celui qui est chargé de percevoir le droit.

Ces lois ont pour objet de prévenir les fraudes, et comme les fraudeurs sont très-ingénieux, les lois destinées à empêcher les fraudes doivent être nécessairement compliquées, et quelquefois vexatoires. Cette circonstance contribue beaucoup à la grande impopularité de l'excise et des agents de l'excise, qui étaient, dans le dernier siècle, et même au commencement de celui-ci, le but des plus mordantes invectives et des plus amers sarcasmes en prose et en vers. Depuis les dernières années les droits d'excise ont été supprimés pour une si grande quantité d'articles, et les moyens de prévenir ou de découvrir la fraude, ont reçu de si grands adoucissements, que, par comparaison, il ne reste plus dans le pays, contre le système, que bien peu de mauvais vouloir, bien que, nécessairement, il n'ait pas cessé d'être très-préjudiciable à la liberté des manufacturiers qui se trouvent entravés, par des règlements méticuleux, dans les expériences et les essais de nouveaux procédés. On dit aussi que, dans quelques cas, cet impôt a pour effet de décourager la concurrence des petits capitalistes, hors d'état de faire l'avance des droits, avance dont ils sont obligés d'attendre la rentrée au fur et à mesure de la vente. On a, dans une certaine limite, atténué cet inconvénient, en accordant des crédits pour le paiement des droits, et ces crédits ont même dans quelques cas été si longs qu'ils ont produit l'effet précisément contraire, et ont fourni des capitaux aux commerçants aux dépens du gouvernement. Le crédit accordé aux fabricants de drèche, par exemple, n'avait pas, il y a quelque temps, une durée moindre de dix-huit semaines, qui dans la pratique s'étendaient souvent jusqu'à vingt ou vingt-quatre. Ainsi ces industriels pouvaient vendre leur drèche aussitôt qu'elle était fabriquée, en recevoir immédiatement le paiement, et garder pendant plusieurs mois entre leurs mains la portion du prix qui représentait le montant du droit, sans avoir aucun intérêt à payer pour cette avance de capital. Toutefois le crédit relatif à la drèche est maintenant aboli, et le droit est réclamé dans la tournée qui suit celle pendant laquelle il a été taxé.

Les lois qui concernent l'excise, ont à différentes époques été codifiées (*consolidated*). Parmi les statuts les plus importants, maintenant en vigueur, sont les suivants : Actes 7 et 8 George IV, c. 53; 4 et 5 Guillaume IV, c. 51; 4 Victoria, c. 20, relatifs à l'administration générale et aux règlements d'ensemble; — 23 et 24 Victoria, c. 114, sur les spiritueux; — 7 et 8 George IV, c. 52; 11 George IV, c. 17; 1 Victoria, c. 49; 18 et 19 Victoria, c. 94, et 23 et 24 Victoria, c. 113, sur la drèche; enfin 6 George IV, c. 81, sur les licences. — Un Code des lois de l'excise a été publié par M. Bateman, et contient un grand nombre de renseignements.

On peut aussi consulter des rapports présentés chaque année par les commissaires du revenu intérieur, au Parlement.

Enquête des commissaires de l'excise. — En 1833 une commission royale fut désignée pour soumettre à une enquête l'organisation du service de l'excise, en même temps que la répartition et la perception du revenu dans toutes ses branches et sur toute l'étendue du Royaume-Uni. Les commissaires poursuivirent leurs travaux pendant trois ou quatre années, et présentèrent une série de rapports que ne consultera pas sans profit toute personne qui désire acquérir une connaissance approfondie du système anglais, bien que beaucoup de modifications aient été apportées à la loi depuis la rédaction de ces rapports. Le sommaire qui suit fera connaître la nature des sujets traités dans chacun d'eux.

1. Thé, permis et exercice (*survey*).
2. Vin, permis et exercice.
3. Juridiction sommaire et cours d'appel.
4. Inspection ou exercice chez les brasseurs.
5. Bouteilles de grès et liqueurs.
6. Tabac et spiritueux étrangers.
7. Spiritueux anglais.
8. Amidon.
9. Vinaigre.
10. Droit sur la drèche (Irlande).
11. Comptabilité de l'excise.
12. Vente à l'enchère.
13. Verre.
14. Papier.
15. Drèche.
16. Houblon.
17. Savon.
18. Briques.
19. Licences.
20. Organisation (*establishment*).

Permis et exercice (*survey*). — On doit remarquer que quelques-uns de ces rapports s'occupent d'articles sur lesquels il n'y a pas de droit d'excise, mais qui donnent lieu à de lourds droits de douane. Tels sont par exemple le thé, le vin et le tabac. L'administration de l'excise servait autrefois d'auxiliaire à l'administration des douanes, en ce qui concerne ces

articles. On avait, afin de prévenir plus efficacement la contrebande, adopté un système qui obligeait tous les marchands qui trafiquaient de ces articles et de quelques autres encore à se munir de licences et à se placer sous la surveillance des agents de l'excise. Les personnes ainsi pourvues de licences devaient se faire délivrer ce qu'on appelait des permis, pour les marchandises qu'elles recevaient dans leurs magasins, et passer écriture, sur des livres fournis par l'excise, de toutes les ventes qu'elles faisaient de ces marchandises. Il leur était interdit de transporter d'un lieu à un autre les articles qui faisaient l'objet de leur commerce, sans un permis de circulation, à moins qu'il ne s'agît de très-petites quantités. De temps en temps les commis de l'excise visitaient et inspectaient les établissements des marchands soumis à la licence, examinaient leurs livres, et relevaient l'état de leurs approvisionnements. Si l'on trouvait en la possession d'un contribuable une quantité d'une marchandise quelconque supérieure à celle dont il pouvait justifier l'introduction dans son magasin par les permis réguliers, ou s'il avait disposé d'une partie quelconque de son approvisionnement, sans pouvoir produire à cet égard des pièces justificatives, il encourait une sérieuse responsabilité. Ces précautions avaient pour objet d'entraver la fraude en rendant difficile la vente des objets fraudés. Elles ont été aujourd'hui presque entièrement abolies; elles ne sont plus en vigueur que pour les spiritueux et pour le tabac.

Laboratoire. — L'administration de l'excise est investie encore d'une autre attribution: elle consiste à découvrir les sophistications. Lorsqu'un article de consommation tel que le thé, le café, le tabac en poudre, le poivre, est soumis à un droit élevé de douane ou d'excise, il est clair qu'une fraude peut être commise à la fois contre le Trésor et contre le consommateur, en falsifiant cet article par le mélange de quelque autre substance franche de droit, et en le vendant comme pur. Pour mettre obstacle à des fraudes de ce genre, les agents de l'excise sont autorisés à acheter des échantillons des marchandises qu'ils soupçonnent de falsification et à les faire analyser. Un laboratoire est attaché à l'administration du revenu intérieur, et non-seulement on y examine les échantillons suspects, mais on y enseigne la chimie à quelques-uns des jeunes employés de l'excise, afin qu'ils puissent se rendre plus capables de découvrir eux-mêmes les tentatives de fraude.

Tolérances (allowances) et *drawbacks.* — Des tolérances sont accordées aux fabricants des marchandises soumises aux droits d'excise, afin d'atténuer les erreurs qui doivent nécessairement résulter de tout système de taxation par voie d'exercice. Ainsi des tolérances sont destinées à compenser la perte probable éprouvée sur la drêche par la réduction et la diminution de poids qu'elle subit après avoir été mesurée, la perte qu'entraîne, pour les esprits, le coulage et ainsi de suite. Ces tolérances, de même que les *drawbacks* ou la restitution des droits acquittés sur les marchandises destinées à l'exportation, sont habituellement inscrites dans les comptes de l'excise, en déduction du produit brut.

Pour plus de renseignements sur le montant du revenu de l'excise, et sur les autres particularités qui s'y rattachent, *voy.* **Grande-Bretagne**, chap. *des Finances.*

Sir Stafford Northcote.

EXCOMMUNICATION. Censure ecclésiastique par laquelle un membre d'une communauté religieuse en est exclu jusqu'à ce qu'il se soit amendé. L'excommunication, dans son essence, constitue donc moins une peine qu'un moyen d'amélioration. Son origine se perd dans la nuit des temps; l'antiquité païenne et juive la connaissait, et il faut admettre qu'un pareil usage est fondé en droit. Une société quelconque ne fait rien que de légitime lorsqu'elle cherche à se protéger contre ceux de ses membres qui failliraient aux obligations qu'elle impose, lorsqu'elle exclut ceux qui se montrent, après leur admission, indignes ou incapables d'en faire partie.

On ne saurait donc reprocher à l'Église chrétienne d'avoir emprunté à la synagogue l'excommunication, comme la plupart des traits de son organisation primitive. Les synagogues excluaient de leurs assemblées ceux qu'elles jugeaient, à tort ou à raison, indignes d'y prendre part; cela s'appelait : *être chassé de la synagogue*, et cette mesure disciplinaire a été plus d'une fois appliquée aux premiers prédicateurs de l'Évangile. (Évangile selon saint Jean, chapitre IX, verset 22.)

Lorsque les premières assemblées chrétiennes se constituèrent, elles s'attribuèrent le même pouvoir; mais, à cette époque, les conditions d'entrée dans l'Église étant en grande partie morales, c'était surtout dans les cas d'immoralité notoire, faciles à constater dans des communautés peu nombreuses, que l'excommunication était prononcée. Ainsi, les chrétiens de Corinthe, sur les conseils et l'ordre de saint Paul, chassèrent de leur sein un d'entre eux qui s'était rendu coupable d'inceste, mais qui, plus tard, s'étant repenti, obtint son pardon (Ire Épître aux Corinthiens, chapitre V; IIe Épître, chapitre II). Il faut remarquer que les premiers chrétiens vivaient presque en commun et célébraient la sainte cène en des repas fraternels très-fréquents; en cas d'excommunication, ces rapports intimes cessaient; les fidèles ne recevaient plus l'excommunié, évitaient de lui parler, de le rencontrer, et ne se seraient point assis à la même table que lui. Lorsque, plus tard, l'Église chrétienne, devenue très-nombreuse, se vit persécutée, lorsque, surtout après Constantin, de vives discussions dogmatiques s'élevèrent, ce fut surtout dans les cas d'apostasie et d'hérésie que l'excommunication fut appliquée. Le clergé, dont le pouvoir grandissait chaque jour, s'en réserva l'usage qui, au début, appartenait à l'assemblée des fidèles et elle de-

vint entre ses mains une arme puissante. L'idée que l'Église seule peut assurer le pardon, que, hors d'elle, il n'y a point de salut possible, se répandait de plus en plus, et conduisait à regarder l'excommunié, s'il n'obtenait sa réintégration, comme damné à jamais. Ainsi, l'excommunication qui, en principe, était une censure destinée à avertir le pécheur et à favoriser son amendement, en même temps qu'à protéger contre la corruption la société chrétienne, devenait une peine et la plus grave de toutes. Par suite, on fut amené à établir divers degrés dont les premières traces se retrouvent au temps de saint Augustin et qui se sont conservés et précisés depuis. On distingue l'excommunication majeure, qui retranche absolument de la communion de l'Église catholique et entraîne comme conséquence la damnation, et l'excommunication mineure, dont l'effet est de priver seulement de la participation aux sacrements. Il faut ajouter que l'excommunication peut être fulminée nominativement contre telle ou telle personne, ou bien d'une manière générale contre tous ceux qui ont pris part à quelque mesure coupable aux yeux du clergé, elle peut même être encourue *ipso facto*, c'est-à-dire que le fidèle qui fait une chose défendue par l'Église, sous peine d'excommunication, doit se considérer comme excommunié, quand même aucune sentence nominative ou générale ne l'aurait frappé. Le droit canon énumère plus de deux cents cas d'excommunication *ipso facto* et détermine, par des règles minutieuses, quels membres du clergé ont droit d'excommunier ou de relever de l'excommunication.

C'est surtout au moyen âge que le clergé a fait de l'excommunication un usage aussi fréquent que redouté. L'Église, unie à l'État, depuis Constantin, avait fini par se confondre avec la société civile que souvent elle dominait. Disposant d'une autorité morale immense, elle faisait redouter ses censures, même des plus puissants. Le malheureux qu'elle frappait d'excommunication majeure, devenait pour tous un objet d'horreur et de mépris; tout rapport avec lui était interdit; se voyant retranché de la société de ses semblables, tout secours, tout appui, toute pitié lui faisant défaut, l'enfer, auquel il était voué, commençant pour lui dès ici-bas, il ne reculait devant aucune pénitence, quelque rigoureuse qu'elle pût être, pour obtenir son pardon et se réconcilier avec la société chrétienne. Aussi, dans ces temps de mœurs dissolues, de tyrannie féodale et d'universel désordre, l'excommunication a-t-elle fréquemment servi de protection pour les faibles, de frein puissant pour les passions cruelles et grossières des descendants des Barbares. Malheureusement l'Église employa cette arme redoutée à la défense de ses intérêts terrestres, à l'extension de son autorité temporelle. C'est du droit qui lui appartenait d'excommunier tous les fidèles baptisés, même les princes, que Grégoire VII prétendit déduire celui de disposer des couronnes. Comme les fidèles doivent éviter tout commerce avec un excommunié, ne point le saluer, lui parler ou manger avec lui, s'il s'agit d'un roi, ils ne doivent plus lui obéir; il n'a plus le droit de commander à des chrétiens, puisqu'il n'est plus membre de leur société; son pouvoir s'écroule du moment que l'Église le retranche de sa communion. Cette conclusion, que l'opiniâtre génie de Grégoire VII sut faire passer dans la pratique, était si logiquement raisonnée, que les adversaires du pontife furent réduits à soutenir qu'un souverain ne pouvait jamais être excommunié, tandis que le gallicanisme, par une transaction difficile à accorder avec le droit canon, soutint que l'excommunication, peine purement spirituelle, ne pouvait entraîner d'effets civils et qu'ainsi les sujets d'un souverain excommunié n'étaient point dispensés de lui obéir.

L'Église avait abusé de l'arme puissante qu'elle possédait; elle la vit se briser entre ses mains. Philippe le Bel, appuyé sur les états généraux, brava l'excommunication fulminée contre lui, à deux reprises, par Boniface VIII, et à mesure que dans toute l'Europe la société civile se sépara de la société religieuse, il devint plus difficile de faire respecter les effets civils de l'excommunication, qui cessa bientôt d'inspirer la terreur; les bulles d'excommunication qui frappèrent les réformateurs n'entravèrent point, d'une manière sensible, les progrès de leur doctrine, et cette arme, jadis si terrible, devenant chaque jour moins redoutable, fut aussi de moins en moins employée. Aujourd'hui, il semble que l'Église redoute d'en faire usage, surtout dans les cas graves et qui touchent à la politique. Lorsque ses traditions ou les règles de sa constitution l'obligent à excommunier, elle évite au moins avec soin de nommer les personnes. A la suite du décret par lequel Napoléon Ier, le 17 mai 1809, supprima le pouvoir temporel du pape, et réunit ses États à l'Empire français, Pie VII se borna à excommunier, d'une manière générale, les auteurs du fait, sans nommer le signataire même du décret. Plus récemment, Pie IX, lorsqu'il se vit enlever successivement les Romagnes, les Marches et l'Ombrie, imita cet exemple, et, sans nommer personne, excommunia tous ceux qui avaient contribué à ces événements. Dès lors, c'était à chacun à savoir jusqu'à quel point le décret le concernait, qui il frappait, et le comte de Cavour a pu demander et trouver un prêtre pour l'assister à ses derniers moments.

Il ne faudrait pas croire cependant que l'Église catholique ait entièrement renoncé à l'excommunication. Les jansénistes forment en Hollande une Église à la tête de laquelle est placé un archevêque qui réside à Utrecht. Chaque fois que le siége vient à vaquer, l'Église procède à une nomination et l'élu écrit à Rome pour demander au pape d'approuver son élection, et de la bénir. Le pape, peu après, répond en l'excommuniant lui et tous ceux qui ont contribué à le nommer.. Si d'ailleurs en France une excommunication est aujourd'hui chose à peu près inconnue, il n'en est pas de même dans certaines contrées, où le catholicisme a conservé plus d'empire et peut encore faire

respecter, faire exécuter, au moins en partie, un pareil arrêt. Ainsi l'Autriche, à la fin de 1862, a vu prononcer une excommunication nominative pour cause d'hérésie.

Ce fait est loin d'être unique. En 1857 un ecclésiastique du diocèse de Passau, M. Braun, était frappé d'excommunication majeure pour avoir refusé de lire en chaire la bulle relative au dogme de l'Immaculée Conception; en 1856 le curé de Thonex, canton de Genève, excommuniait plusieurs de ses paroissiens pour s'être affiliés à une société de prévoyance qui existe à Genève et reçoit indistinctement les catholiques et les protestants; l'année suivante, un cordonnier de Budweis, qui plus tard fut, à la suite d'une enquête médicale, enfermé comme fou, était excommunié par son évêque pour avoir soutenu qu'il possédait, et possédait seul, le pouvoir de chasser les démons.

Il serait aisé de multiplier ces exemples; cependant il faut reconnaître que l'Église catholique, ne voulant pas se contenter des effets ecclésiastiques de l'excommunication et pouvant de moins en moins en faire respecter les effets civils, y renonce tous les jours, et l'on peut prévoir le moment où cette arme jadis si redoutable ne sera plus jamais employée.

Au sein des diverses Églises protestantes l'usage de l'excommunication, conservé au début, n'a pas tardé à disparaître; si les réformateurs le maintinrent, si les confessions de foi et les disciplines rédigées au seizième siècle, en firent mention, ce ne fut cependant qu'avec des restrictions importantes. Ainsi l'excommunication majeure et l'excommunication *ipso facto* furent repoussées par les protestants; ils conservèrent seulement l'excommunication mineure qui se réduit à la non-participation aux sacrements, et qui, n'entraînant jamais d'effets civils, devait être prononcée par le corps des fidèles. Un peu plus tard, il est vrai, en Allemagne, à Genève, le droit d'exclure de la sainte cène les membres indignes, fut remis aux autorités ecclésiastiques, mais il se perdit rapidement. En beaucoup d'endroits l'excommunication fut remplacée par une pénitence publique qui fut abolie en Prusse en 1746, en Poméranie en 1744 et que le Wurtemberg a conservée, au moins en droit, jusqu'en 1806. Malgré quelques tentatives faites dernièrement en diverses contrées de l'Allemagne, pour rétablir une discipline plus stricte, on peut dire que de nos jours l'excommunication est inconnue des Églises protestantes.

Il n'en est pas de même dans l'Église grecque où elle s'est toujours conservée. Cependant le clergé orthodoxe, qui n'a jamais atteint le degré de puissance où le clergé catholique avait su jadis s'élever, n'a jamais fait, comme lui, de l'excommunication un emploi redoutable et n'en use plus guère aujourd'hui. ÉT. COQUEREL.

EXEQUATUR. Mot latin, signifiant *que cela soit exécuté*, et qui a passé dans la langue française, pour exprimer, dans le principe, l'ordre d'exécution qu'un juge inscrivait au bas d'une sentence d'un autre tribunal.

Aujourd'hui, c'est une ordonnance en vertu de laquelle un souverain autorise un consul étranger à exercer sur son territoire les fonctions qui lui sont conférées: ordonnance qui est ordinairement annexée aux provisions des consuls, ou même inscrite sur le revers de cette pièce.

Les consuls anglais, français et ceux de quelques autres pays, sont des agents politiques salariés, auxquels le commerce est interdit, tandis que les consuls de quelques autres États sont la plupart du temps des négociants qui n'appartiennent pas même toujours au pays qu'ils représentent et qui ne reçoivent aucun traitement. C'est par suite de cet état de choses que les gouvernements ont généralement une double formule pour leurs *exequatur*, la première est la plus large applicable aux consuls fonctionnaires, la seconde aux consuls négociants.

La forme des *exequatur* varie suivant chaque pays; le plus habituellement, comme en France, en Angleterre, en Espagne, en Sardaigne, aux États-Unis, au Brésil, c'est celle d'une lettre patente, signée du chef du pouvoir exécutif, et contre-signée par le ministre des affaires étrangères. Dans d'autres contrées, en Danemark, par exemple, le consul reçoit simplement avis qu'il a été reconnu et que les ordres nécessaires ont été donnés aux autorités de sa résidence; en Autriche, on se borne à écrire sur l'original de la commission: *exequatur*.

Le gouvernement auquel on demande l'*exequatur* a le droit de le refuser: le refus peut être fondé sur des raisons purement politiques ou sur des motifs personnels. Il peut également, s'il le juge convenable, le retirer; quels que soient du reste les motifs sur lesquels il se fonde, un gouvernement peut priver un consul de son *exequatur*, et dans ce cas, il ne peut que se conformer exactement aux ordres que lui donne à cette occasion le représentant de son pays, suivant les cas, et se retirer avec les archives, ou déléguer ses fonctions à un gérant intérimaire, soit français, soit même étranger, afin que les nationaux ne perdent pas, par sa faute, la protection officielle à laquelle ils ont droit.

Les *exequatur* des consuls sont généralement délivrés sans frais : il y a cependant quelques exceptions.

L'état de guerre, ou une reprise de relations diplomatiques, entre deux États, amène la retraite, ou peut amener le renouvellement des *exequatur* des puissances belligérantes; quelques traités spécifient le cas où l'*exequatur* peut être retiré. H—Z.

EXIL. *Voy.* **Asile (Droit d'), Bannissement, Déportation, Extradition, Ostracisme.**

EXPOSITION DE PEINTURE. *Voy.* **Beaux-Arts.**

EXPOSITION DES PRODUITS DE L'INDUSTRIE. L'antiquité n'offre aucune trace de ces grands concours du génie industriel. Ce

n'est que vers le milieu du siècle dernier qu'on en voit le premier essai local et restreint. En 1756, la société des arts de Londres proposa des prix pour les plus beaux produits de diverses industries, entre autres, les tapis, la poterie, les porcelaines; mais ces tentatives isolées ne concernèrent pendant longtemps que ces produits qui, par un côté, touchent à l'art, et l'on semblait penser alors que si l'on pouvait exposer le beau, l'utile n'avait aucun besoin d'être montré. C'est la France qui la première donna l'exemple d'une exposition vraiment industrielle, où toutes les branches de la production nationale purent être admises. L'initiative en est due au Directoire. Elle eut lieu en 1798 (an VII) sous le ministère de François de Neuchâteau. Au milieu du champ de Mars s'élevait le temple de l'industrie. Symbole de l'appel fait à tous, il était ouvert de tous côtés, et cette solennité fut appelée la *fête de l'industrie*.

Ce fut là un grand commencement. Si l'on considère que la société française était encore tout ébranlée des bouleversements intérieurs qu'elle venait de traverser; que les partis l'agitaient encore au dedans, et que la guerre la menaçait au dehors; que dix ans à peine s'étaient écoulés depuis l'affranchissement des métiers et que durant ces dix années on avait dû songer plutôt à combattre, à lutter, qu'à travailler et à produire; si l'on songe que les lois protectrices de la liberté, de l'industrie, et des droits des inventeurs, étaient encore vagues et imparfaites; on est surpris des résultats obtenus en des circonstances si défavorables. On ne compta, il est vrai, que 110 exposants, et 26 médailles seulement furent décernées; mais il faut dire aussi qu'à ces chiffres correspondaient au plus alors une moyenne de 10 brevets d'invention pris par année, tandis qu'aujourd'hui ils se comptent annuellement par milliers. Le fait était nouveau. Il n'y eut, en conséquence, que les hommes intelligents et hardis, à en comprendre toute la portée. Ce ne fut pas comme de notre temps une foule de médiocrités commerciales qui, poussées par l'exemple, la vogue, et surtout par l'éperon de la concurrence, vinrent réclamer une admission banale pour des produits que rien ne distingue; ce fut un concours où l'élite de l'industrie seule se présenta. Parmi les exposants, le rapporteur Chaptal put signaler l'horlogerie de Bréguet, les instruments de mathématique de Lenoir, la typographie de Didot et Herhan, les aciers de Clouet, les tableaux en porcelaine de Dihl et Gérard, les cheminées de Desarnod, les crayons de Conté, les toiles peintes de Gremond et Barré, à Bercy, la faïence de Potter à Chantilly, la bonneterie de Payen à Troyes, la tôle vernie de Deharme et le coton filé à la mécanique de Julien à Luat. Lyon, Rouen, Amiens, Sedan, Elbeuf et Louviers n'avaient pas envoyé de représentants; mais outre que les villes et les classes ouvrières ne ressentaient encore que les désastres de la révolution, on n'avait pu se préparer d'avance pour cette innovation qui avait eu un caractère tout imprévu, et où il a pu sembler d'abord qu'on ne dût présenter que les produits d'inventions nouvelles, ou tout au moins de perfectionnements. Puis cette fête si pacifique se ressentait néanmoins des préoccupations belliqueuses de l'époque. « L'exposition n'a pas été nombreuse, écrivait le ministre de l'intérieur aux autorités départementales, mais c'est une première campagne, et cette campagne est désastreuse pour l'industrie anglaise. Nos manufactures sont les arsenaux d'où doivent sortir les armes les plus funestes à la puissance britannique. » Lors de la clôture de cette première exposition, on promit qu'à la suivante il serait décerné une médaille d'or à l'inventeur « qui porterait le coup le plus funeste à l'industrie anglaise. »

L'élan donné par ce premier encouragement fut immense. En 1801, sous le ministère Chaptal, on vit apparaître au concours les noms de Ternaux frères, fabricants de draps et de casimir à Reims, à Sedan, à Louviers, à Ensival; de Montgolfier, fabricant de papiers à Annonay. Carcel obtint une médaille de bronze pour sa lampe qu'il venait d'inventer. Jacquart reçut la même récompense pour son métier, bien que personne ne comprît alors toute l'étendue de la révolution industrielle qu'allaient entraîner toutes les applications diverses de cette découverte de génie. Le nombre des exposants avait doublé; celui des médailles s'était accru en une proportion encore plus forte, et la moyenne annuelle des brevets d'invention atteignait déjà le chiffre de 34, c'est-à-dire plus de trois fois ce qu'elle avait été en 1798.

L'exposition de 1802 montra les résultats de ce mouvement. On y vit apparaître deux nouvelles industries : les produits chimiques et les premiers cachemires imités de l'Inde.

L'exposition de 1806 eut un caractère presque international, la France, devenue impériale, comprenant alors entre ses frontières reculées une partie de la Belgique, de la Suisse et de l'Italie. Puis la nation s'était disciplinée. L'invitation du chef de l'État était presque un ordre d'y paraître. On voulait montrer du zèle, d'autant plus que l'esprit national était vivement surexcité dans sa lutte contre l'industrie anglaise; une exposition industrielle était encore à cette époque une machine de guerre. Aussi Lyon envoya ses soieries, Tarare et Saint-Quentin leurs mousselines, Mulhouse ses toiles peintes. Puis on vit les machines de Douglas, les cristaux de Dartigues; enfin Thomire, Gall et Ravrio venaient de créer à Paris l'industrie des bronzes. Le nombre des exposants était monté à 1,422; mais celui des médailles ne fut que de 109, comme en 1802, et la moyenne annuelle des brevets d'invention, un peu retombée dans les années précédentes, n'atteignit que 74, c'est-à-dire seulement le double de ce qu'elle avait été en 1801, malgré son nombre d'exposants plus que sextuple. Le zèle de l'industrie semblait plus surexcité que son génie inventif par les souffles guerriers qui régnaient alors sur la France. Ce fut la seule exposition qui ait eu lieu sous l'empire. Ces solennités nationales cessèrent jusqu'en 1819.

Mais pendant ce temps de relâche, la science, que rien n'arrête, continua ses progrès; et les Chaptal, les Berthollet, Conté, Vauquelin, Thénard, d'Arcet, travaillèrent à en faire sortir des industries nouvelles qui firent explosion dès que la paix rendit au travail la tranquillité et la sécurité. Auguste Blanqui explique ainsi le grand mouvement qui éclata sous la Restauration, et qui se continue de nos jours.

De ce moment, en effet, les expositions industrielles prirent une importance toujours croissante. Elles devinrent quadriennales. Celle de l'an VII, au champ de Mars, n'avait duré que trois jours; celles de 1801 et 1802, six et sept jours, dans la cour du Louvre; l'exposition impériale de 1806 s'était prolongée pendant vingt-quatre jours, sur l'esplanade des Invalides; les trois expositions qui eurent lieu sous le gouvernement de la branche aînée des Bourbons, se tinrent encore au Louvre, mais durèrent, la première, trente-cinq jours, la seconde, cinquante, la troisième, soixante-deux. Depuis cette époque, elles n'ont jamais duré moins de deux mois. Elles en durent trois maintenant.

A partir de cette époque, le progrès de l'institution fut constant, quoique plus lent. La France était rentrée dans ses anciennes limites, et néanmoins le nombre des exposants monta, de 1,662 qu'il était déjà en 1819, à 1,795 en 1827. Le nombre des médailles s'accrut dans une proportion plus rapide, mais irrégulière, puisque pour les trois années on trouve les trois chiffres 360, 370 et 425. La moyenne annuelle des brevets d'invention atteignit 138, 187 et 281.

L'exposition de 1827, surtout, laissa ses devancières à une grande distance. Les châles prirent dès lors leur rang parmi les produits les plus originaux de l'industrie française. La draperie était entrée dans des voies nouvelles; les toiles de Mulhouse et de Rouen se surpassèrent; Lyon envoya des tentures et des ornements d'église d'une rare magnificence. Les batistes de Cambrai, le linge de table de Saint-Quentin, les articles de Roubaix excitèrent l'admiration. On vit apparaître la filature du lin. L'ébénisterie parisienne, la lithographie, la typographie, exposèrent de véritables créations. Enfin, les machines à vapeur se montrèrent pour la première fois, comme un produit indigène de la France. Cependant sur 1,795 exposants, 1,110 appartenaient au département de la Seine. Certains fabricants avaient été retenus, disaient-ils, par la crainte d'exciter la concurrence de leurs rivaux; d'autres dédaignaient de briguer des distinctions dont l'importance et l'utilité ne leur paraissaient pas suffisamment établies. Les Vosges, le Pas-de-Calais, la Côte-d'Or, la Haute-Saône, la Somme, la Haute-Marne, la Meuse et l'Yonne ne prirent qu'une faible part au concours, et vingt départements n'y furent pas même représentés.

Ce fut seulement sous le règne de Louis-Philippe que les expositions industrielles, devenues quinquennales, prirent une importance réelle et incontestée. Dès 1834, le nombre des exposants, presque doublé, était de 2,447. En 1837, il montait à 3,381, et en 1844, à 3,968. Le nombre des médailles varia entre 700 et 900; et la moyenne annuelle des brevets d'invention continua de monter avec une incroyable rapidité. En 1842, elle atteignit le chiffre de 1,600, et les facilités qu'assurait la nouvelle loi, devaient contribuer encore à accélérer cette progression.

L'industrie française s'était raffermie. On créait partout de nouvelles usines qui rivalisaient d'activité sous une législation plus libérale. On cherchait le bon marché des produits autant que leur qualité et leur beauté. Le roi et sa famille encourageaient les exposants par de fréquentes et longues visites dans les galeries devenues immenses, et qui, dès lors, passèrent du Louvre à la place de la Concorde, et bientôt couvrirent dans les Champs-Élysées tout l'emplacement occupé par le palais actuel.

« C'est surtout à cette époque, dit Auguste Blanqui, que les expositions de l'industrie ont pris un caractère d'utilité incontestable par la nouveauté des informations et par la variété des faits qu'elles ont fournis aux appréciations de la science. » L'économie politique en fit bientôt sortir des comparaisons instructives sur le prix des matières premières, sur le taux des salaires, sur l'influence des machines, les voies de communication et de la législation douanière dans les différents pays. Aussi fallut-il prolonger, durant un mois de plus, la durée des sessions, et diviser les travaux du jury en commissions ayant chacune son rapporteur responsable. L'ensemble de ces rapports fournira de précieux documents aux historiens de l'industrie contemporaine.

Depuis longtemps déjà, l'émulation de l'Europe était éveillée par ces solennités civiques. L'Italie, la première, avait suivi l'exemple de la France, et le Piémont avait eu ses expositions nationales en 1805, 1811, 1812 et 1844. Cette dernière année vit s'ouvrir des expositions industrielles à Florence et à Lucques, le Zollverein convoqua ses membres à Berlin, Leipzig réunit également les producteurs germaniques une première fois, et les convoqua une seconde fois en 1850. La Belgique avait eu son tournoi industriel dès 1841, Madrid et Valence voulurent avoir le leur en 1845, Washington en 1846, Stockholm en 1847. La même année, l'industrie suisse se donna rendez-vous à Zurich; Saint-Pétersbourg, en 1849, et Tiflis, en 1850, au Nord et à l'Orient, donnèrent ce spectacle tout occidental, New-York ne suivit qu'en 1852. Il est étrange que l'Angleterre, où l'idée en avait germé pour la première fois, parut longtemps vouloir se tenir en dehors de ce mouvement général. Ses grands producteurs, assurés de leur supériorité, semblaient dédaigner la lutte, ou plutôt, pensant n'avoir rien à emprunter, ils refusaient de se montrer, de peur qu'on ne leur prît, avec leurs procédés, les causes de leur supériorité. Cependant, l'Angleterre elle-même avait ses concours spéciaux. Birmingham, entre autres, eut plusieurs fois,

depuis 1820, des expositions de ses industries locales. Celle de 1849 atteignit de près à la splendeur des premières expositions françaises, les intérêts cédaient à la vanité et à l'émulation nationales. Mais ces solennités étaient en Angleterre des spéculations financières; au lieu de coûter, elles rapportaient. Celle de 1843, à Manchester, produisit 9,000 liv. sterl. En 1845, une autre exposition, ouverte dans Covent-Garden, à Londres, produisit 25,000 liv. Dublin avait plus, mieux, et plus tôt. En 1829, elle avait eu une grande exposition où les produits de tous les pays avaient été admis à se présenter. C'était une innovation grande et hardie, une idée généreuse et féconde, qui ne devait grandir que plus tard. Cette exposition, fondée sous les auspices de la société royale de Dublin, se renouvela chaque troisième année, malgré toutes les misères qui accablèrent alors ce malheureux pays.

Ce fut là le premier essai d'une exposition internationale que le gouvernement républicain de 1848 aurait voulu réaliser en France sur une plus grande échelle. Déjà quelques villes de province, entre lesquelles il faut citer Lyon et Mulhouse, avaient donné l'exemple à Paris, en provoquant, dans l'intérêt de leur industrie locale, des concours où tous les produits de même nature envoyés de pays rivaux étaient également admis à concourir. Le 31 janvier 1849, M. Buffet, alors ministre de l'agriculture et du commerce, s'appuyait sur ce précédent pour inviter les chambres de commerce et les chambres consultatives des arts et manufactures à lui faire connaître leur avis sur la convenance de l'admission des produits étrangers à l'exposition nationale.

« J'ai pensé, disait-il dans sa circulaire, qu'il y aurait intérêt pour le pays tout entier à connaître le degré de progrès et de perfectionnement auquel sont parvenus les produits étrangers avec lesquels les nôtres se trouvent sans cesse en concurrence sur les marchés extérieurs. Dans le rapprochement et la comparaison que chacun pourrait faire des résultats aujourd'hui obtenus en agriculture et en industrie, soit en France, soit au dehors, il y aurait d'utiles enseignements à retirer, et surtout un principe d'émulation qui tournerait au profit du pays. »

La coalition protectionniste ne permit pas au ministre de donner suite à sa pensée libérale, et l'exposition nationale de 1849 dut se contenter de ce progrès déjà considérable : l'agriculture fut admise comme l'industrie à faire concourir ses produits et à briguer les récompenses et les encouragements dus au travail intelligent. A cette époque, l'industrie française, déjà gravement atteinte par les inondations et la disette des années 1846-1847, venait d'avoir à traverser une crise politique et financière qui, durant quinze mois, avait arrêté toute entreprise, tout mouvement, et dont elle n'était même pas encore sortie. Cependant, le chiffre des exposants qui, en 1844, n'avait été que de 3,958, s'éleva à 4,500. Le succès d'une exposition, la quantité des produits, le nombre des concurrents ne sont donc pas toujours un signe exact de la prospérité du pays. Il suffit aujourd'hui qu'un concours public soit ouvert pour que beaucoup d'industriels se croient obligés de s'y montrer, afin de ne pas laisser le champ libre à leurs rivaux; et peut-être que plus d'un fabricant aux abois a tenté un suprême effort pour garder son rang dans la lice d'où il a dû depuis disparaître. Le concours de 1849 n'en eut pas moins ses côtés brillants. On remarqua surtout le progrès immense des machines agricoles, des locomobiles de toutes sortes; et tout ce magnifique outillage, qui est comme le pivot de la production, parut pour la première fois n'avoir plus rien à envier à celui de nos rivaux les Anglais.

Ce fut peut-être ce qui excita leur émulation, et les décida, à leur tour, à ouvrir devant toute l'Europe une arène immense où chaque nation viendrait mesurer ses forces et montrer ses chefs-d'œuvre. Mais tandis que, chez toutes les autres nations, le gouvernement donnait lui-même l'impulsion, en Angleterre, au contraire, les représentants de l'industrie, ou des sociétés spéciales, étaient laissés à leur propre initiative, ce qui explique comment jusqu'alors il ne s'était fait que des tentatives partielles dans quelques grandes villes manufacturières, envieuses de déployer aussi de temps en temps les résultats de leur industrie locale. Jusqu'alors une seule exposition en Angleterre avait eu l'appui du gouvernement, et ce n'était à bien dire qu'un concours ouvert pour la décoration intérieure du palais du Parlement. Dès 1844, la société des arts, qu'on a déjà vue prendre l'initiative de la première exposition de l'industrie en 1756, adressa au cabinet anglais des sollicitations encore renouvelées vainement en 1848, pour obtenir son aide. Malgré l'intervention du prince Albert, la réponse de l'État fut ce qu'elle avait toujours été : « Les taxes ne sont pas faites pour défrayer une solennité qui, en définitive, est un avantage spécial pour les producteurs. Qu'ils en fassent les frais. Si personne n'est disposé à les faire, c'est que le projet n'est pas encore populaire. Attendons. » En effet, le projet, devenu populaire, a été réalisé par des efforts individuels. Le gouvernement a donné sa sanction au projet, prêté l'emplacement, suspendu les droits de douanes : il a permis; mais il n'a rien dépensé.

En 1851, enfin, sans coopération directe de sa part, s'ouvrirent les portes de ce palais de cristal, qui fut pour un moment la merveille du monde entier, et qui restera l'une des conceptions les plus hardies, sinon du génie esthétique, du moins de la puissance industrielle de la nation anglaise. Le nombre des exposants était de 17,062, dont la moitié environ étaient Anglais. La France figurait à peu près pour un quart parmi les étrangers.

De ce jour date le caractère nouveau et complet de ces solennités. Jusque-là, chaque exposition locale n'avait été qu'un inventaire plus ou moins exact de la puissance productive de chaque peuple. Du moment que toutes les na-

tions furent conviées à prendre part à ces concours, il a été possible d'embrasser d'un seul regard l'ensemble des productions du globe, de se rendre un compte exact des conditions et des nécessités de la production chez les différents peuples, de comparer entre eux ses produits d'origine et de qualités diverses, et d'étudier le génie des nations dans leurs œuvres les plus riches comme les plus intimes. « On put reconnaître, dit encore Auguste Blanqui, qu'il n'y avait plus désormais d'arcanes industriels dans le monde, que les procédés de la mécanique étaient à peu près les mêmes partout, et que partout la puissance des machines tendait à se substituer à l'habileté des mains. Il a été démontré que les salaires étaient plus élevés dans les pays de travail mécanique, que dans les pays de travail individuel, et que le plus sûr moyen de provoquer la consommation était de tendre par le perfectionnement à l'abaissement des prix. Les expositions internationales ont surtout fait ressortir, avec évidence, l'avantage qui résulte du bon marché des matières premières, et les graves inconvénients d'un système de douane qui les grève. Elles ont prouvé que la liberté d'échanger une si riche variété de produits, serait avantageuse à tous, et qu'on en accroîtrait la production et la qualité, tout en abaissant les prix, en favorisant leur libre circulation. Elles nous ont appris à reconnaître loyalement les supériorités acquises, comme les défauts longtemps contestés; elles nous ont accoutumés à ne plus considérer le travail du point de vue étroit des nationalités, mais du haut des grands principes de la science économique dont les théories, appuyées sur ces grands faits, ont osé plus hardiment faire abstraction des frontières établies par les hasards de la politique, pour ne plus considérer l'humanité que comme une grande famille, dont tous les membres sont solidaires. Toutes ces vérités sont autant de conquêtes; elles sont le résultat direct et immédiat de ces immenses concours dont elles suffisent à démontrer l'incontestable utilité; car en toutes les choses qui dépendent de l'activité intelligente de l'homme, savoir, c'est pouvoir. Ces vérités n'ont pas, il est vrai, jailli de suite aux yeux des foules qui ont circulé dans les musées temporaires de l'industrie, sans connaissance technique, et uniquement pour se donner le plaisir d'un grand spectacle, mais elles y ont été trouvées par les hommes compétents qui s'y sont rendus, non-seulement avec leurs yeux pour voir, mais avec leur raison pour étudier, et leur jugement pour mesurer et peser. »

On avait espéré en vain, il est vrai, que les expositions internationales nous auraient livré le secret tant cherché du prix de revient de tous les produits en chaque pays. Il a fallu, jusqu'à présent, renoncer à cet élément d'information si essentiellement variable selon les temps et les circonstances. Mais on a pu constater une tendance progressive au nivellement de ce prix, sur tous les marchés du monde, et à leur abaissement le jour où la liberté commerciale aura été définitivement et universellement proclamée. On a dû reconnaître encore que les craintes répandues sur les dangers de l'émulation industrielle étaient mal fondées, et qu'un champ d'opération plus vaste, amenant une plus grande division du travail humain, tendrait, au contraire, à régler et à restreindre la concurrence, plutôt qu'à l'exciter et à l'étendre, en favorisant, chez chaque peuple et en chaque province, le monopole naturel des spécialités industrielles. Les expositions internationales ont montré que toutes les nations, loin d'être fatalement et exclusivement rivales, étaient, au contraire, étroitement alliées par leurs intérêts communs, qu'elles ne pouvaient, sans se faire un tort réciproque, se passer du secours les unes des autres, et que l'accroissement en quantité, la supériorité en qualité, le bon marché, la circulation facile et rapide de tous les produits à l'intérieur et à l'extérieur, auraient presque au même instant d'immenses avantages pour tous. Il résulte de toutes ces vérités démontrées, que toutes les nations, dépendantes les unes des autres, ont un égal besoin de vivre en paix et en liberté, que le régime de la guerre et de l'oppression ne peut être infligé à l'une d'entre elles, sans que toutes les autres en souffrent, et que, par conséquent, le machiavélisme politique, qui a si longtemps inspiré la diplomatie, est de tous les systèmes le plus funeste. Les expositions internationales, en se renouvelant fréquemment et périodiquement, sont donc appelées, non-seulement à faire prévaloir les mérites économiques, mais encore à exercer sur le monde entier l'action morale la plus bienfaisante en inspirant à tous les peuples des sentiments intéressés de bienveillance fraternelle.

Aussi, voit-on ces grandes fêtes du génie de la production se multiplier, se propager rapidement. Chaque peuple, et après chaque peuple, chaque ville veut et voudra avoir la sienne, comme les grandes foires du moyen âge, en se multipliant sur tous les points, ont fini par doter d'un marché périodique la moindre bourgade.

Dublin, sans doute par une sorte de sentiment jaloux contre la métropole, et pour rappeler ce qu'elle avait osé tenter la première, en 1829, a ouvert la série, en conviant les producteurs étrangers à son exposition de 1853. Mais un petit nombre seulement répondirent à cet appel. La plupart ne virent pas au déplacement de leurs produits un avantage égal aux charges qu'il leur aurait imposées. Il faut, pour attirer le concours de l'étranger, un grand centre de population, une situation facilement abordable, et la renommée d'une grande capitale. L'ambition de Dublin fut donc trompée. Son exposition compta néanmoins 3,300 exposants.

La même année, New-York prétendit aussi avoir son palais de cristal, où elle convia l'industrie européenne; mais, là encore, l'Atlantique à traverser était un obstacle contre lequel le zèle s'émoussa.

Enfin, Paris, en 1855, jouta avec Londres,

par une exposition à la fois internationale et universelle, où les arts, comme l'industrie et l'agriculture, étalèrent en même temps leurs merveilles et leurs richesses. Le nombre des exposants atteignit le chiffre jusque-là inouï de 21,779.

Florence, à son tour, en 1861, accueillit l'industrie étrangère à côté de l'industrie renaissante de la nouvelle Italie; et la seconde exposition de Londres, en 1862, a fait entrer dans l'usage habituel, ce qui avait semblé d'abord devoir être un fait merveilleux et unique dans l'histoire de l'humanité. Déjà l'année 1865 paraît devoir reproduire à Vienne (Autriche), et 1867 à Paris, la solennité qui vient à peine d'être close dans le palais de South Kensington à Londres.

Les expositions sont donc désormais passées dans les mœurs. Les concours généraux et universels ne font qu'exciter les concours spéciaux et limités. Milan eut déjà des expositions sous le gouvernement autrichien; Naples eut la sienne, en 1853; Gênes, Munich, Copenhague, Christiania, Bruxelles, et jusqu'à Santiago eurent la leur en 1854; Rome, enfin, elle-même, vit son industrie remplir quelques salles du Capitole, en 1856.

Il n'est plus, maintenant, de ville de France qui ne prétende à l'honneur d'avoir de temps à autre sa petite exhibition locale. 1858 vit celle de Dijon, d'Angers, d'Alençon, de Limoges; 1859, celles de Rouen et de Bordeaux; 1860, celles de Besançon et de Troyes. Il y en eut, en 1861, à Metz et à Nantes.

Chaque époque a son trait caractéristique, sa tendance prépondérante, son culte, ses fêtes qui la résument; les expositions de l'industrie resteront à jamais l'un des caractères et comme l'expression la plus marquée de notre civilisation moderne; elles en sont comme la formule, le symbole. Le palais de cristal est le commencement d'une architecture. C'est le véritable style du siècle, comme les concours industriels, agricoles, artistiques, littéraires, sont les vrais tournois, les joutes de notre temps.

Pour ces fêtes pacifiques, les États, les communes, les citoyens eux-mêmes réservent toutes leurs forces et toutes leurs pompes.

Des expositions industrielles, il sortira peut-être tout naturellement une organisation libre et harmonique du travail, du capital et de toutes les forces productrices, par suite de leur régularisation et de la division mieux entendue. Elles tiendront place un jour de jurandes et de maîtrises sans avoir les mêmes inconvénients. « Les nouveaux chefs-d'œuvre qui orneront ces concours, écrivait M. Vital Roux, vaudront bien ceux qu'on exigeait autrefois, et ceux qui pourraient servir de base à des règlements. » Les expositions fournissent le seul moyen possible de contrôler la marche de la production. « Les chiffres de la statistique qui ne figurent jamais que comme des quotités vagues et abstraites, dit Auguste Blanqui, prennent un corps, une forme visible et palpable devant ces brillantes réalités. »

On a contesté l'utilité de ces solennités; on leur a reproché de n'être qu'un vain déploiement de forces inutilement consumées, un luxe industriel, une sorte de décoration qui n'avait d'autre but que de satisfaire la vanité nationale; c'est prendre des effets pour des causes, et des conséquences heureuses, mais secondaires, pour le but véritablement utile. En principe, les expositions ne peuvent être sérieusement attaquées. Il en est autrement dans l'application, toute application particulière d'une théorie générale pouvant être mauvaise selon la main et l'esprit qui la conduisent et la dirigent. Nous n'avons point à entrer ici dans des critiques de détail[1], nous devons nous borner à l'examen de l'idée même des expositions industrielles, et cette idée est grande, féconde, glorieuse, puisqu'à côté de son but utile, de ses résultats scientifiques et industriels, de ses côtés essentiellement pratiques qui en font un instrument puissant de civilisation et de progrès économiques, elle a aussi ses côtés généreux, désintéressés qui en font un instrument de progrès moral et humanitaire.

Clémence-Auguste Royer.

EXPROPRIATION. *Voy.* Propriété.

EXTERRITORIALITÉ. On entend par *exterritorialité* le droit qu'ont les représentants des puissances étrangères de vivre dans le pays où ils sont accrédités sous le régime des lois de la nation qu'ils représentent. Les souverains étrangers en personne, les ambassadeurs, les ministres plénipotentiaires, en un mot toutes les personnes diplomatiques qui représentent leurs souverains, ou les États dont ils sont les envoyés auprès d'un gouvernement étranger, jouissent donc d'une immunité de droit universel qu'on appelle exterritorialité.

Le souverain, bien qu'il soit temporairement sur le territoire d'une autre puissance, sera censé néanmoins, par une fiction du droit des gens moderne de l'Europe, se trouver toujours dans son propre territoire, et il jouit de toutes les prérogatives inhérentes à la souveraineté. Ce privilége ne s'étend pas aux princes et princesses des maisons régnantes.

On l'accorde aux ambassadeurs, et à certains agents diplomatiques, parce qu'ils représentent jusqu'à un certain point la personne du souverain dont ils sont les fondés de pouvoirs: ils sont considérés, pendant toute la durée de leur mission, comme s'ils n'avaient point quitté l'État dont ils sont les envoyés, et comme s'ils remplissaient leur mandat hors de la puissance auprès de laquelle ils se trouvent accrédités.

1. Nous avons exposé dans le *Journal des Économistes* (août 1862) nos critiques de l'organisation des expositions universelles ou internationales; nous tenons à répéter ici le vœu qu'on groupe à l'avenir les industries par nature de produits plutôt que par pays.

Quant à la question de savoir quelle part le gouvernement doit prendre à ces solennités, nous pensons qu'on ne saurait établir de règle générale, la solution de cette question dépendant de l'ensemble des institutions d'un pays. M. B.

Cette fiction s'étend également à l'épouse et aux enfants des ambassadeurs et agents diplomatiques, aux gens de leur suite, et même à leurs biens *meubles*.

L'une des plus importantes prérogatives de l'exterritorialité, est l'inviolabilité: elle commence au moment où le ministre a mis le pied sur le territoire du souverain auprès duquel il est envoyé, s'il a fait connaître son caractère officiel: l'inviolabilité entraîne après lui l'exemption de la juridiction du pays où il réside, et cette exemption est fondée, non sur une simple convenance, mais sur la nécessité.

Si les ambassadeurs et agents diplomatiques n'étaient pas couverts du principe d'inviolabilité, leur dignité pourrait être chaque jour compromise, ainsi que leur indépendance; mais il ne faudrait pas conclure de l'inviolabilité à l'impunité.

« Dans la pratique des peuples de l'Europe, dit Martens sur ce point, en cas de crimes privés, commis ou tentés par un ministre étranger, on se contente ordinairement de demander son rappel; si le danger est urgent, on se permet de se saisir de la personne du ministre jusqu'à ce que le danger soit passé; sinon, on se borne seulement à demander son rappel ou à le renvoyer. »

Selon les circonstances, quand il y a violence, voies de fait, conspiration contre la sûreté de l'État, le souverain du pays menacé peut prendre toutes les mesures que lui inspire la nécessité de la légitime défense.

Pendant l'exercice de ses fonctions à l'étranger, l'ambassadeur ou le ministre ne cesse pas d'appartenir à sa patrie: il y conserve son domicile, et le juge de ce domicile exerce la juridiction sur lui, comme s'il était présent; aussi sa succession s'ouvre-t-elle dans le lieu de ce domicile.

En France, avant 1789, les prérogatives des ambassadeurs et ministres étrangers n'avaient été sanctionnées par aucun texte de loi; mais elles étaient reconnues par l'usage.

L'Assemblée constituante par décret du 11 décembre 1789, rendu à la suite d'une réclamation adressée par le corps diplomatique au ministre des affaires étrangères, déclara que, dans aucun cas, elle n'avait voulu porter atteinte par ses décrets à aucune immunité des ambassadeurs et ministres étrangers. Un décret de la Convention déclara postérieurement que toutes les réclamations qui pourraient s'élever contre les ambassadeurs étrangers, seraient portées au Comité de salut public: aujourd'hui ces sortes de réclamations doivent être adressées au ministère des affaires étrangères.

Quelques codes étrangers renferment des dispositions expresses sur la matière; le code de procédure civile de Bavière porte que tous ceux qui jouissent du droit des ambassadeurs, sont exempts de la juridiction ordinaire. Le code général de Prusse contient aussi à ce sujet des dispositions diverses. (*Voy. Introd.*, 36, 37, 38 et 39.) Le Code civil d'Autriche porte, § 38, que les ambassadeurs, les chargés d'affaires et les personnes qui sont à leur service, jouissent des franchises établies par le droit des gens et par les traités publics. La plupart des codes des autres pays d'Europe contiennent aussi des dispositions analogues à celles que nous venons de mentionner; la législation russe, elle-même, renferme des dispositions conçues dans le même esprit. Aucun jugement, porte le n° 2 du chapitre X des lois civiles, ne peut être mis à exécution dans les hôtels occupés par les ambassadeurs et envoyés diplomatiques, autrement que par l'intermédiaire de ces ministres. RITTIEZ.

EXTRADITION. Remise réciproque que les nations civilisées sont convenues de se faire l'une à l'autre du malfaiteur qui se réfugie sur le territoire de l'une, après avoir commis un crime sur le territoire de l'autre.

L'emploi de cette mesure a été lent à se généraliser, et ce n'est guère qu'au dix-huitième siècle que de nombreux traités sont venus en consacrer définitivement le principe et en régler l'application. Ce n'est pas que les temps les plus reculés n'offrent des exemples d'extradition, mais il n'y a dans ces faits isolés rien qui ressemble à l'exercice régulier d'un droit, car c'est, le plus souvent, par la violence ou la corruption que l'extradition est obtenue, et ce n'est pas toujours au nom de la justice qu'elle est demandée. Les tribus d'Israël se rassemblent en armes et détruisent presque la tribu de Benjamin, qui n'a pas voulu livrer les coupables habitants de Gabaa (livre des Juges, chap. XX). Les Lacédémoniens déclarent la guerre aux Messéniens, parce que ceux-ci refusent de leur remettre un meurtrier (Pausanias, livre IV, chap. IV). Annibal prévient, en se donnant la mort, l'extradition dont le menacent les intrigues de Flamininus et la faiblesse de Prusias (Plutarque, *Vie de Flamininus*).

Pendant toute une série de siècles, « il est facile de voir, dit M. Faustin Hélie, que cette institution répugne à la conscience des peuples. » Cette répugnance tient surtout au sentiment religieux, qui donna naissance à l'hospitalité et au droit d'asile, sentiment qui devait dans son principe profiter aux malheureux et non aux criminels, *« eorum misereri oportet qui propter fortunam non propter malitiam in miseriis sunt »* (Cicéron, *de Inventione*), mais que le dogme de la fatalité devait nécessairement faire dévier de son principe. Comment, en effet, sous l'empire de croyances religieuses qui attribuent au destin toute la conduite des affaires humaines, ne pas confondre le crime avec le malheur et ne pas les abriter sous la même protection? Aussi quand le drame antique conduit le parricide Oreste dans le temple d'Apollon, il le représente sous les traits d'une victime bien plus que d'un coupable. (Eschyle, *Orestie*.)

On peut aussi attribuer la rareté des extraditions dans l'antiquité aux idées des anciens sur l'exil. La patrie occupant le premier rang dans leurs affections, la privation du sol natal tenait par suite la place la plus grande dans

leur législation pénale. Il n'était guère de crimes que le bannissement ne pût expier, et la justice une fois satisfaite par le châtiment que le coupable trouvait dans sa fuite même, il devenait inutile de pousser plus loin la poursuite.

Le moyen âge ne fut pas beaucoup plus favorable à l'extradition que l'antiquité elle-même, mais pour d'autres causes. L'antiquité avait connu l'asile religieux, comme on vient de le voir, mais non l'asile territorial fondé sur le principe de la souveraineté et sur la franchise du territoire. C'est du moins ce qu'on a induit du refuge offert spécialement par certains fondateurs de villes, Cadmus, Romulus, aux malfaiteurs poursuivis dans les États voisins. Mais de l'état d'isolement et de mutuelle hostilité où vécurent longtemps les nations après qu'elles se furent reformées des débris du monde romain, sortit un principe nouveau. Aucune relation n'existant de peuple à peuple, les coupables n'étaient point réclamés sur les territoires étrangers où ils se réfugiaient; par suite, il passa en principe que chaque souverain donnait asile dans son domaine aux fugitifs des pays voisins et les prenait sous sa protection, par cela seul qu'ils avaient touché le sol soumis à sa suzeraineté.

Ce nouveau droit d'asile attaché au territoire même, prit d'abord naissance à côté de l'ancien principe des asiles religieux, grandit à mesure que celui-ci s'affaiblissait et finit par lui succéder entièrement. La France le professa avec plus d'énergie qu'aucun autre pays. Mais peu à peu, à mesure que des rapports continus s'établirent et se développèrent entre les nations, le droit public tendit à se modifier, et les gouvernements comprirent que, tout en maintenant sauve l'inviolabilité des territoires, ils trouveraient avantage à consentir aux autres États, en échange de concessions du même genre, la remise des criminels qui auraient cherché au delà des frontières une impunité préjudiciable à toute société civilisée. M. Faustin Hélie cite comme première application de cette idée le traité passé le 4 mars 1376 entre Charles V, roi de France, et le comte de Savoie, pour l'extradition des malfaiteurs entre les deux pays; mais il est à présumer, malgré cet exemple, que pendant longtemps on procéda plus volontiers par actes successifs et particuliers que par conventions générales, embrassant l'avenir dans leurs prévisions, car ce n'est qu'au dix-huitième siècle qu'on voit celles-ci se multiplier et prendre une réelle importance. [Traités entre la France et les Pays-Bas (1736), le Wurtemberg (1759), l'Espagne (1765), l'Autriche (1766), etc.]

De nos jours, l'accroissement des relations internationales a mieux fait sentir la solidarité qui existe entre les peuples au point de vue moral comme au point de vue matériel. L'amélioration générale des institutions judiciaires et des lois pénales a fait disparaître les scrupules d'humanité qui luttaient encore au siècle dernier contre le principe de l'extradition et empêchaient notamment Beccaria de s'y rallier; aujourd'hui enfin, grâce aux traités qui ont été passés depuis cinquante ans, cette institution est en vigueur entre la plupart des nations civilisées, et les règles qui la concernent tiennent une place importante dans le droit des gens moderne.

Personne n'en a contesté les avantages, et tout le monde, au contraire, reconnaît que « la persuasion de ne trouver aucun lieu sur la terre où le crime puisse demeurer impuni, serait un moyen efficace de le prévenir. » (Beccaria.) Mais on a prétendu que l'extradition, salutaire dans ses résultats, était illégitime dans son principe. Un gouvernement, dit-on, n'a juridiction que sur son territoire, et lorsqu'il s'agit d'étrangers, qu'à raison des faits commis par eux sur ce territoire; or, d'une part, le gouvernement qui sollicite l'extradition, n'a plus d'action sur le prévenu, puisque celui-ci se trouve hors de sa juridiction; d'autre part, le gouvernement à qui elle est demandée n'a pas davantage action sur le fugitif, puisque les faits incriminés se sont passés hors de son territoire. Ni l'un ni l'autre, par conséquent, n'a le droit de mettre la main sur le prévenu. L'État dans lequel il s'est réfugié, peut bien l'expulser, mais non le livrer à l'État qui le demande.

L'erreur de cette thèse vient de ce qu'elle pose comme absolu un principe qui n'est vrai que relativement. Oui, la juridiction de chaque État s'arrête à sa frontière; mais par respect pour la souveraineté de l'État voisin, et uniquement au regard de cette souveraineté. Quant au criminel, il n'est pas devenu innocent, il n'a point payé sa dette en franchissant cette limite, et la juridiction de l'État qu'il a offensé conserve sur lui, à raison du crime, un droit dont l'exercice peut être paralysé par le respect du territoire voisin ou par toute autre exception, mais qui en lui-même est absolu. Supposons, en effet, que ce coupable ait cherché un refuge dans un lieu qui n'appartienne à personne, une île encore inconnue, par exemple, ou bien un vaisseau pirate, nul ne contestera qu'il ne puisse y être légitimement saisi par la nation qu'il a offensée. Lors donc que l'État voisin renonce à une exception dont seul il peut se prévaloir, puisqu'elle est établie dans son intérêt exclusif, lorsqu'il consent à prêter son concours au droit de poursuite, en accepte la délégation, et, en définitive, restitue le prévenu à ses juges naturels, il n'y a là rien d'illégitime, rien qui blesse le moins du monde les plus claires notions du juste.

L'extradition est donc en réalité un acte de bon vouloir, un service rendu par le gouvernement qui l'accorde au gouvernement qui l'obtient. Cette manière de l'envisager résout négativement la question de savoir si elle est, d'après les principes du droit des gens, obligatoire en dehors de toute convention spéciale; question qui partage les auteurs, Grotius, Burlamaqui, Vattel, Kent d'un côté, Puffendorf, Voët, Martens, Kluit, Wheaton, Mittermaier, Mangin, Faustin Hélie de l'autre. Nous pensons avec ceux-ci, qu'excepté dans le cas de

conventions spéciales qui obligent par avance les deux pays, et déterminent les conditions de leur mutuel engagement, tout gouvernement reste juge unique et absolu du point de savoir s'il est de son intérêt et de sa dignité d'accorder l'extradition demandée. L'intérêt naît en général de la réciprocité; quant à la dignité, elle prescrit de ne livrer le fugitif qu'autant qu'il existe pour lui, dans le pays auquel il va être livré, des garanties de bonne justice. Il semble que ce dernier motif aurait dû porter chaque nation à régler sa conduite en fait d'extradition par une loi et non par des conventions diplomatiques. La loi possède, en effet, cet avantage que, n'obligeant pas le gouvernement vis-à-vis des puissances étrangères, elle laisse à son appréciation plus de latitude et lui permet de repousser une demande d'extradition qui serait inique au fond, quoique légale en la forme. En fait, néanmoins, l'usage des traités a prévalu. Ceux-ci varient nécessairement suivant l'époque où ils ont été conclus, et suivant les nations entre lesquelles ils sont passés; mais au travers de cette variété, on peut distinguer un certain nombre de règles fondées sur des principes d'équité et d'utilité, consacrées par des usages ou des précédents diplomatiques, et acceptées, sinon universellement, du moins assez généralement, pour qu'on puisse les donner comme formant en cette matière la base commune du droit public international.

La première de ces règles, c'est que : les puissances ne doivent point livrer leurs nationaux. Elle a son origine dans les principes du droit public interne sur la délimitation des pouvoirs au sein des États policés. L'extradition d'un réfugié est, en effet, un acte du pouvoir administratif. Or, vis-à-vis des étrangers, on reconnaît à ce pouvoir des droits assez étendus, parce qu'on suppose que, pouvant les repousser du territoire, il se réserve, lorsqu'ils y pénètrent, une certaine disposition de leur personne. Mais au régnicole appartiennent des garanties que vis-à-vis de son gouvernement rien ne peut lui faire perdre. Une des plus élémentaires et des plus précieuses, c'est que la disposition de sa personne, en matière criminelle, appartient au pouvoir judiciaire seul. Quel que soit le fait que le citoyen ait commis sur le territoire national, le pouvoir administratif ne peut rien sur lui que le remettre aux mains de la justice[1]. Un fait commis à l'étranger ne saurait conférer à l'administration des droits plus étendus. Ajoutons que chaque nation ayant pour devoir de protéger ses nationaux à l'extérieur, les livrer à une autre puissance, même justement offensée, est un acte qui répugne à la dignité nationale. D'ailleurs, il dépend du gouvernement d'accorder à cette puissance une légitime satisfaction, car les principes généraux du droit pénal admettent que les tribunaux d'un pays sont compétents pour connaître des crimes que ses sujets ont commis en pays étranger, même contre des étrangers. C'est au gouvernement de faire appliquer ces principes et de leur donner une puissance effective. En France, le décret du 23 octobre 1811 avait méconnu la règle qui vient d'être posée, et se bornait en pareil cas à réserver au chef de l'État l'examen et la décision de la question. Mais il ne paraît pas qu'en fait le gouvernement se soit jamais prévalu de cette prérogative exorbitante. L'abandon n'en était déjà plus douteux quand la circulaire du garde des sceaux du 5 avril 1841 est venue le confirmer expressément, et poser comme un principe absolu désormais, que les puissances ne livrent pas leurs nationaux. La même règle est formellement établie par la législation de plusieurs États d'Allemagne (Bavière, Wurtemberg, Brunswick, Hanovre, Bade), et généralement suivie même par les nations qui ne l'ont pas explicitement consacrée.

L'hypothèse où le fugitif appartient à la nation qui sollicite l'extradition, celle, au contraire, où il est sujet de la puissance près de laquelle l'extradition est poursuivie, n'offrent donc aucune difficulté; mais il peut arriver encore qu'il appartienne à une troisième puissance. Ainsi, un Belge commet un crime en France et se réfugie en Suisse. Quelques auteurs ont pensé que l'extradition n'était pas possible en pareil cas, pour des motifs, soit de droit (*Rép. du Journal du palais*, v° EXTRADITION), soit de convenance politique (Martens, Kluit). Ces derniers motifs peuvent souvent exercer une puissante influence, mais en droit, cette opinion n'a pas prévalu. Il est d'usage, cependant, qu'avant d'accorder l'extradition, on communique la demande à la puissance dont dépend l'accusé, afin qu'elle puisse veiller sur lui et faire valoir en sa faveur telle défense que de droit; mais le simple refus d'assentiment par cette tierce puissance ne devrait pas mettre obstacle à l'extradition.

Quand il y a concours de demandes, et qu'un réfugié, après avoir commis des crimes dans différents pays, se trouve réclamé en même temps par deux ou plusieurs États, les jurisconsultes sont d'avis que, si l'un d'eux est la patrie de l'accusé, c'est à lui que l'extradition doit de préférence être consentie (Kluit, Faustin Hélie), que si les deux nations sont étrangères l'une et l'autre à l'accusé, la gravité du crime doit déterminer la juridiction (Schmalz), à moins que, sur une demande antérieurement faite, engagement n'ait été pris vis-à-vis de l'autre puissance (Faustin Hélie).

Il peut se faire, enfin, que dans le pays même où il s'est réfugié, l'accusé qu'on réclame se trouve sous le coup d'une poursuite criminelle ou d'une condamnation; dans ce cas, il ne sera livré à la justice étrangère qu'après avoir préalablement payé sa dette à la juridiction qui est en possession de sa personne. Mais si l'on comprend qu'entre deux intérêts publics de même nature, on suive la

1. Bien que ce principe soit, comme nous le disions, élémentaire, la loi de 1858, dite de sûreté générale, y fait exception en France; mais cette loi n'est que temporaire, du moins pour cette disposition.

règle : *in pari causa potior est causa possidentis*, il n'en est plus de même quand l'intérêt public qui réclame la répression des crimes n'est en présence que d'un intérêt particulier. « En conséquence, un créancier qui retient en prison un débiteur étranger, dont l'extradition serait accordée, ne saurait s'opposer à ce qu'il soit livré à la puissance étrangère qui l'a réclamé. » (*Circulaire du* 5 *avril* 1841.)

Tout fait délictueux ne saurait être une cause d'extradition. En général, on détermine d'avance par des traités quels crimes y donneront lieu réciproquement entre les États contractants. Mais les nomenclatures plus ou moins étendues que contiennent les conventions de ce genre sont, à moins de stipulation contraire, indicatives plutôt que limitatives, en ce sens qu'un gouvernement peut toujours, s'il le trouve bon et que les lois l'y autorisent, accorder la remise d'un fugitif même pour un crime non prévu aux traités. De même, l'usage de ces conventions n'empêche pas qu'il ne puisse y avoir extradition entre nations qui, sans avoir conclu aucun traité sur ce point, sont liées par de bons rapports. Tout l'avantage des traités est de simplifier et d'abréger les négociations diplomatiques qu'amènent les demandes de cette nature. Qu'il s'agisse de conclure un traité, ou d'opérer une extradition en dehors des traités, les infractions à la loi pénale, auxquelles il s'agit d'appliquer cette mesure, doivent être graves et communes, c'est-à-dire punissables dans toutes les législations. D'une part, en effet, un délit de peu d'importance est assez puni par le bannissement volontaire du coupable. D'autre part, l'extradition « ne peut s'attacher qu'à des faits que la justice universelle réprouve et punit, car elle appartient au droit des gens, et, dès lors, elle ne peut être appliquée que dans l'intérêt général des peuples. » (Faustin Hélie.) D'après la circulaire précédemment citée : « le fait qui a été commis par l'individu dont on veut obtenir l'extradition doit être puni par la loi d'une peine afflictive et infamante, et constituer un crime. »

Les raisons qui viennent d'être indiquées, corroborées par des motifs d'humanité, interdisent encore plus énergiquement d'appliquer cette institution aux crimes politiques. L'exil, peine exempte d'infamie, mais non de douleurs, paraît le châtiment le mieux approprié à ce genre de délits. Puis l'intérêt véritable qu'il y a pour toutes les nations à ne pas souffrir dans leur sein, et même à faire punir un assassin et un voleur, n'existe plus quand il s'agit d'accusés politiques. Un malfaiteur peut être regardé, en effet, comme l'ennemi de toute société, et il importe à tout le monde qu'il ne reste pas impuni. L'homme, au contraire, qui, cédant à une ambition coupable, a essayé de changer le gouvernement de son pays, est l'ennemi de ce gouvernement, et celui-ci a le droit de le punir; mais il n'est pas, ou du moins il n'y a pas de raison pour qu'il soit l'ennemi du gouvernement d'un autre pays. Que sera-ce, si cet homme a obéi non plus à une impulsion criminelle, mais à de sincères et généreuses convictions, si, par exemple, il a pris les armes pour délivrer son pays d'un oppresseur étranger. On comprend que cet oppresseur se défende et réprime les soulèvements; il est dans son rôle; mais que penser du gouvernement étranger qui viendrait, après la défaite, livrer de nobles fugitifs à leur ennemi victorieux? Il faut considérer, d'ailleurs, que les crimes politiques, s'accomplissant au milieu de circonstances difficiles à apprécier, soulevant, au moment où ils se produisent, les animosités les plus passionnées, sont de tous les crimes ceux qui ont le moins de chances de rencontrer une justice impartiale. Aussi doit-on réprouver énergiquement, au nom du droit des gens, de la justice absolue et de l'humanité, des traités comme celui qui a été passé, en 1834, entre l'Autriche, la Prusse et la Russie, par lequel ces États se sont engagés réciproquement à ordonner l'extradition de tout individu accusé du crime de haute trahison, de lèse-majesté, de rébellion à main armée, ou seulement « d'avoir fait partie d'une société dirigée contre la sûreté du trône et du gouvernement, » et ce « sur la première réquisition du gouvernement auquel appartient cet individu. » (De Martens, *Nouveau Recueil*, t. XV, p. 44.)

Lorsqu'un crime commun, tel qu'un meurtre, se trouve connexe à un fait politique, il devra, en général, suivre son sort et profiter de son privilége; mais il peut y avoir là une question de fait à résoudre en dehors de la question de droit. « On doit également prendre garde de couvrir d'un masque politique des crimes exclusivement communs et de ranger parmi les crimes communs des faits dont une pensée politique a seule dirigé l'exécution. » (Faustin Hélie.)

L'individu extradé pour un crime ne peut être jugé que pour ce crime. Si depuis l'extradition, au cours de la procédure, on découvre à sa charge un autre fait criminel, il faut, pour qu'il soit jugé de ce chef, qu'une nouvelle extradition soit obtenue. Si, à l'inverse, l'examen de l'affaire fait disparaître une partie des charges, modifie la nature de l'accusation primitive et change le crime en délit, si, par exemple, l'homme accusé de meurtre ou de vol qualifié n'est plus coupable que d'homicide par imprudence ou de vol simple, l'extradition doit être considérée comme non avenue, et le prévenu restitué à l'État qui l'a livré. On sent quels abus pourraient naître d'une jurisprudence contraire. Mais il en serait autrement si les débats faisaient seulement admettre des excuses ou des circonstances atténuantes; dans ce cas, en effet, le crime subsiste si la situation du criminel est modifiée. Enfin l'extradition faite en vertu d'un traité postérieur au crime n'en est pas moins valable; ce n'est pas là attribuer à la convention un effet rétroactif. L'extradition en effet aurait pu avoir lieu en l'absence de tout traité, et celui qui est intervenu n'a pas fait naître le droit, il en a seulement réglé l'exercice.

L'individu extradé a le droit de faire valoir devant la juridiction chargée de le juger (en France, la cour d'assises), toute exception qui sera tirée d'illégalités commises dans son extradition. En pareil cas, la cour doit examiner si l'exception est sérieuse, passer outre si elle ne l'est pas, et si elle l'est, surseoir au jugement, jusqu'à ce que l'autorité compétente, c'est-à-dire l'autorité administrative, ait définitivement statué sur la fin de non-recevoir et la validité de l'extradition. On peut penser que pour offrir toutes les garanties désirables, l'examen de cette question préjudicielle aurait dû rester soumis à l'autorité judiciaire, mais la jurisprudence et la doctrine sont d'accord pour reconnaître la compétence du gouvernement. C'est à lui aussi et à lui seul qu'il appartient d'agir auprès des puissances étrangères pour obtenir l'extradition. L'autorité judiciaire française ne peut communiquer directement avec les autorités étrangères (si ce n'est pas par voie officieuse et pour avoir des renseignements). Tout ce qu'elle peut et doit faire, c'est de s'adresser par l'intermédiaire du garde des sceaux au gouvernement français, qui à son tour par voie diplomatique s'adresse au gouvernement étranger. L'extradition obtenue, l'autorité administrative reçoit l'individu extradé des mains de l'autorité étrangère, et le remet ensuite à l'autorité judiciaire.

C'est aussi l'autorité administrative seule qui accorde et opère l'extradition des malfaiteurs étrangers, sans que l'autorité judiciaire ait à intervenir dans leur arrestation et la remise qui en est la suite. Ne serait-ce pas néanmoins donner aux droits de la défense et à la liberté individuelle une garantie utile et exempte d'inconvénients, que de prendre l'avis de l'autorité judiciaire avant d'accorder une extradition? La Belgique et l'Angleterre ont adopté ce principe.

Le gouvernement qui réclame l'extradition, doit produire à l'appui de sa demande un arrêt de condamnation ou de mise en accusation, ou un acte judiciaire équivalent ou même un simple mandat d'arrêt, suivant les traités. Quelquefois le mandat d'arrêt ne sert qu'à obtenir l'arrestation provisoire pour les cas d'urgence, et doit être suivi, dans les trois mois, de l'arrêt de la chambre des mises en accusation.

Les frais d'une extradition sont naturellement à la charge du gouvernement qui l'a demandée.

Il nous reste à passer en revue brièvement les principaux monuments du droit positif. En *France*, l'extradition n'est régie par aucune loi. L'Assemblée constituante de 1789 avait annoncé qu'elle en préparerait une sur cette matière; mais ce projet n'a pas été réalisé, et le malencontreux décret de 1811, mentionné plus haut, est heureusement abandonné. Mais une circulaire du ministre de la justice, du 5 avril 1841, a posé les principes que le gouvernement français entendait suivre en fait d'extradition; nous lui avons fait précédemment plusieurs emprunts.

A défaut de loi, de nombreux traités sont intervenus entre le gouvernement français et les gouvernements étrangers; les plus anciens ont déjà été cités. Depuis le commencement du siècle, la France a conclu des conventions diplomatiques relatives à l'extradition des malfaiteurs, avec l'*Angleterre*, 27 mars 1802 (lors de la paix d'Amiens), 13 février 1843 et 28 mai 1852 (ce dernier n'a pas été promulgué); l'*Autriche*, 13 novembre 1855; le grand-duché de *Bade*, 27 juin 1844 et 5 décembre 1854; la *Bavière*, 23 mars 1846 et 20 juin 1854; la *Belgique*, 22 novembre 1834 et 22 septembre 1856; *Brême*, 10 juillet 1847; l'*Espagne*, 26 août 1850; les *États-Unis*, 9 novembre 1843 et 24 février 1845; *Francfort*, 9 avril 1845; *Hambourg*, 5 février 1848; le *Hanovre*, 13 mars 1855; la *Hesse* (grand-duché), 26 janvier 1853; la *Hesse* (landgraviat), 18 avril 1853; la *Hesse* (électorat), 12 novembre 1852; la principauté de *Lippe*, 11 avril 1854; *Lubeck*, 31 août 1847; le grand-duché de *Lucques*, 10 novembre 1843; le grand-duché de *Luxembourg*, 26 septembre 1844; le grand-duché de *Mecklembourg-Schwérin*, 26 janvier 1847; le grand-duché de *Mecklembourg-Strélitz*, 10 février 1847; le grand-duché de *Nassau*, 30 juin 1853; la *Nouvelle-Grenade*, 9 avril 1850; le grand-duché d'*Oldenbourg*, 6 mars 1847; le grand-duché de *Parme*, 14 novembre 1856; les *Pays-Bas*, 7 novembre 1844; le *Portugal*, 13 juillet 1854; la *Prusse*, 21 juin 1845; la *Sardaigne*, 23 mai 1838; la *Saxe*, 28 avril 1850; les *Deux-Siciles*, 14 juin 1845; la *Suisse*, 18 juillet 1828; la *Toscane*, 11 septembre 1844; le *Venezuela*, 28 mars 1853; la principauté de *Waldeck* et *Pyrmont*, 10 juillet 1854; le *Wurtemberg*, 25 janvier 1853.

L'extradition des déserteurs est réglée en général par des conventions spéciales. Il existe des traités sur ce point, entre la France et l'Angleterre, 4 juillet 1854, la Bavière, 9 mai 1827, les Pays-Bas, 2 octobre 1821, la Prusse, 21 septembre 1828, la Sardaigne, 11 décembre 1820.

Le principe de l'extradition est consacré par la législation des États suivants: Autriche (Code pénal), Bavière (rescrits royaux du 22 février 1814 et 17 février 1816), Bade, Belgique (loi du 1er octobre 1833), Brunswick (Constitution, art. 206), Grèce (arrêté royal de 1834), Hanovre (ordonnance royale du 26 février 1822), Hesse électorale (ordonnance du 1er septembre 1820), Oldenbourg (Code pénal), Pays-Bas (Code d'instruction criminelle), Prusse (*id.*), Saxe-Meiningen et Saxe-Oldenbourg (Constitutions), Sardaigne (Code pénal), Wurtemberg (Code pénal). Ces dispositions législatives sont en outre corroborées par de nombreux traités conclus par la plupart des nations qui viennent d'être nommées. (Voir notamment la convention du 8 août 1857 entre la Prusse et la Russie, si souvent mentionnée dans les débats qui ont eu lieu au parlement prussien à l'occasion de la Pologne. *Archives diplomatiques*. Mai 1863. Paris, Amyot.)

Enfin sans l'avoir érigé en loi, la plupart des autres nations n'en observent pas moins le principe de l'extradition, soit qu'elles l'aient con-

sacré par des traités, soit qu'elles se bornent à le mettre en pratique, quand l'occasion s'en présente, et à charge de réciprocité. Cette institution est en vigueur maintenant, même en Angleterre et aux États-Unis, les deux nations qui y ont résisté le plus longtemps, l'une par respect pour la liberté individuelle, l'autre par suite d'un conflit d'attributions entre le pouvoir central et les autorités particulières de chaque État.

GASTON DE BOURGE.

F

FABRIQUE. *Voy.* **Industrie, Ouvriers.**

FACTION. Nous voudrions ne mentionner ici que pour mémoire ce mot qui a malheureusement appartenu aux vocabulaires politiques de toutes les époques. Pris dans son sens le plus rigoureux, il n'est, il est vrai, que le synonyme de *parti*, et rappelle ces différents groupes de concurrents qui, dans les jeux du cirque romain, se paraient de couleurs variées, et luttaient entre eux pour le prix de la course ou de la force. Mais il éveille aussi le souvenir des grandes divisions qui ont agité de tout temps, depuis leur fondation, les sociétés politiques.

On adoptait à Rome la couleur du vainqueur du cirque; on adopta bientôt, dans les combats de la vie publique, les passions des plus hardis lutteurs. Et de même que les jeux avaient eu leurs banderoles, les ambitions personnelles eurent leurs drapeaux. C'est ainsi que se forma la première faction, celle de César, qui, rachetant l'infériorité du nombre par la hardiesse de ses entreprises, devint bientôt le parti puissant qui devait un jour envahir et dominer l'empire.

Dans l'état actuel de notre société, les factions proprement dites peuvent-elles se former? Nous ne voulons pas le croire. Quelque chose de trop odieux s'attache aujourd'hui à ces sourdes machinations qui, destinées à troubler le repos commun, donnent le pouvoir à une minorité d'hommes d'action, chez qui l'audace l'emporte sur l'intelligence et le savoir! L'esprit public excuse peut-être encore, dans l'histoire, les tentatives hardies du duc de Guise et du cardinal de Retz; il sait faire la part des circonstances dans les conflits du passé, alors que les chefs de minorités devaient préluder, par d'aventureux coups de main, à la formation de leurs partis. Mais il réprouve hautement désormais cette substitution, même dans les cas extrêmes, de la force à la raison, de la violence à l'idée.

Telle est la faction, dans le sens généralement accepté, qu'elle est à l'armée des hommes politiques ce que les pirates sont à la grande famille des hommes de mer. Une assez juste définition grammaticale en a fait « une ligue opposante, formée de conspirateurs. » Tandis que des partis, au contraire, on peut dire qu'ils sont des groupes, dont les membres cherchent dans la vulgarisation de leurs idées et le succès de leurs doctrines un triomphe que les factieux demandent à leur audace personnelle ou à l'effroi de leurs victimes.

En un mot, les véritables hommes d'État dirigent un parti; les conspirateurs seuls forment une faction.

A notre époque, nous le répétons, ce mot doit être exclu, emportant avec lui l'idée qu'il représente. Si imparfaite que soit encore notre éducation (*voy.* **Éducation**), et si divisée que paraisse être, en France surtout, notre société, les succès, dans le présent comme dans l'avenir, ne peuvent être durables que pour les hommes de pensée. Qu'en raison du caractère et du tempérament des peuples, l'autorité semble plus ou moins exposée, dans tel ou tel pays, aux tentatives des minorités impatientes, les victoires conquises par les factions dans un jour de surprise, n'en seront pas moins toujours éphémères. La réaction devra s'opérer avec une rapidité égale à celle du triomphe; et l'opinion, qui a décoré trop souvent et trop vite ces coups de main, du nom de « Révolution » infligera à leurs auteurs le châtiment de la réprobation générale.

Nous n'entendons nullement oublier ici les « factions souveraines ». Le pouvoir peut avoir, lui aussi, les allures et les faiblesses des minorités ambitieuses. S'il sent ses forces diminuer, on le voit tendre de tous ses efforts à la réalisation de ce que, par une grâce de langage, on consent à appeler des « coups d'État ». (*Voy. ce mot.*)

Mais pas plus de ce côté que de l'autre, ni à la faveur du prestige que donne la puissance, ni sous le bénéfice de la popularité qui s'attache au courage et au talent, les révoltes factieuses ne sauraient être tolérées, approuvées, admises à porter leurs fruits. C'est désormais dans les mains du peuple que devra se trouver l'arme qui brise les factions. Et si cette arme, confiée un moment à d'autres mains, devient l'instrument du despotisme, la puissance politique des élus disparaîtra, et avec elle les liens qui unissent les peuples aux gouvernements.

ERNEST DRÉOLLE.

On sait maintenant, par la définition qui précède, qu'une faction est un groupe de personnes ayant un but politique pervers. Qu'est-ce qu'un but pervers? Sur ce point les opinions seront toujours très-divisées : on considère souvent comme subversive l'opinion qu'on ne partage pas, et on lui est d'autant plus hostile qu'elle a moins d'adhérents. Il en résulte qu'on est un peu prodigue du mot de faction, de

factieux; on qualifie ainsi jusqu'à de simples coteries, qui n'ont d'autre lien qu'une idée, ni d'autre but que de se tenir à l'écart. Or, faction et action sont deux notions inséparables. Qu'on ne l'oublie pas, un groupe qui n'a pas l'intention d'agir, ne constitue pas une faction.

Les factions sont des maladies du corps politique, il importe donc d'examiner quelles circonstances en favorisent ou gênent le développement.

La forme du gouvernement paraît devoir exercer une grande influence sur la fréquence et la nature de cette maladie. Dans un gouvernement monarchique bien établi et qui a ses racines dans l'affection de la nation, les factions semblent devoir être un mal inconnu. Tout au plus se formera-t-il des groupes dans un but d'intrigue, pour renverser un ministre, ou pour atteindre un autre but semblable. Les moyens violents ne jouent aucun rôle dans les intrigues; on agit dans l'ombre, le mensonge, la dissimulation, la calomnie sont les seules armes dont on se serve habituellement; on nuit plutôt qu'on ne détruit. Aussi ni le succès, ni l'échec ne causent-ils de profondes perturbations politiques, le mouvement reste à la surface, les populations en sont à peine affectées.

Lorsque le gouvernement monarchique est moins bien assis, ou s'il affecte les allures du despotisme, alors il sera peut-être beaucoup question de factieux. Et, selon le proverbe, la fumée ne sera pas sans feu. Mais le despotisme est assez disposé à confondre la vapeur avec la fumée. Toute divergence d'opinion, toute velléité d'indépendance sera décriée, soupçonnée, par conséquent persécutée et poussée à bout. Est-on factieux quand on exerce le droit de légitime défense? Néanmoins des factions peuvent se former dans une monarchie sans avoir un pareil prétexte, témoin les deux ligues dont la France a été le théâtre, la ligue dite du *bien public* sous Louis XI, et la ligue dite *sainte* sous Henri III. (*Voy.* **Ligue**.)

La république paraît cependant le terrain le plus propice pour cette sorte de mal. Généralement le pouvoir est moins concentré, les armées permanentes sont peu nombreuses, les citoyens ont une plus grande liberté de mouvement, les hommes politiques exercent une influence plus considérable, les ambitions sont ou peuvent être surexcitées. Dans une monarchie, il est rare qu'on vise au pouvoir suprême, — si ce n'est un prince cadet, — et encore le succès est-il extrêmement rare dans un pays civilisé (les princes barbares tuent leurs frères); dans une république, au contraire, la magistrature la plus éminente de l'État n'a jamais la « consécration du temps ». La faction peut s'avouer, en se parant du titre de parti, ou le parti peut céder à une tentation et devenir factieux. Il est si difficile de résister au désir de profiter d'une chance inattendue.

Parmi les républiques, l'Aristocratie est bien plus exposée que la Démocratie à souffrir de cette plaie. Un pays gouverné par une oligarchie plus ou moins nombreuse renferme toujours des hommes influents par leurs familles, leurs relations, leurs richesses, leur nom, qui peuvent se faire le centre d'une conspiration, se former en faction, en se couvrant de quelque prétexte de droit ou d'intérêt général. L'histoire de Rome et des républiques italiennes du moyen âge en fournirait au besoin des exemples.

Dans une Démocratie, ces positions exceptionnelles sont plus rares; il est vrai que lorsqu'il s'y trouve un citoyen assez puissant pour s'emparer du pouvoir, le peuple est souvent assez corrompu pour en subir la dictature, disons la tyrannie.

Ainsi, en cherchant la forme de gouvernement la plus défavorable aux factions, si nous n'en avons trouvé aucune qui pût les prévenir tout à fait, nous avons cependant dû conclure en faveur des monarchies « tempérées » par une Constitution. C'est peut-être par cette raison que les Anglais tiennent tant à leur royauté nominale.

Si la forme du gouvernement n'est pas un moyen certain de prévenir le groupement factieux des citoyens, y a-t-il quelque institution qui puisse rendre ce service? Nous ne le croyons pas. Tant valent les hommes, tant valent les institutions. Une institution n'est pas une force extérieure susceptible de contraindre les citoyens d'agir d'une façon plutôt que de l'autre; ce sont de pures formes, ou, si l'on veut, des instruments, dont les hommes font, hélas! ce qu'ils veulent. Elles s'altèrent d'ailleurs avec le temps, l'esprit s'en va, la lettre reste, et l'on sait depuis longtemps que la lettre tue.

C'est donc sur les hommes qu'il faut reporter notre action, sur les hommes cette « matière première » des États. Donnez-leur une bonne instruction, veillez à leur éducation politique, inspirez-leur un patriotisme sincère et éclairé, habituez-les, et c'est là l'essentiel, à respecter la loi. Chez une pareille population il n'y aura pas de factions, parce qu'il n'y aura pas de factieux. Et si quelque ambitieux se sentait des velléités coupables, il serait forcé de les abandonner avant que ses desseins aient pu prendre corps et devenir des actes. Maurice Block.

FAITS ACCOMPLIS. Ces mots sont devenus une locution usuelle de la langue politique, et dont le sens n'a plus besoin d'explications pour être saisi tout entier. On entend par faits accomplis des questions jugées par l'événement, et qui sont, ou peuvent, ou doivent être tenues pour terminées, des faits sur lesquels il n'y a plus à revenir. Rien n'est indestructible, rien n'est immuable comme le passé, et à ce titre tous les faits sont irrévocables. Mais lorsqu'on dit qu'ils sont *accomplis*, on veut dire ordinairement qu'ils sont tels qu'on les accepte ou qu'on s'y résigne, et que l'on renonce à en abolir les suites immédiates, à en effacer les conséquences les plus directes.

On croit que cette expression a commencé à recevoir de l'usage ce sens bien déterminé, après avoir été employée par M. Odilon Barrot dans une circonstance assez importante de

l'histoire parlementaire de la monarchie de 1830. Dans la séance du 24 mars 1836, le cabinet formé le mois précédent par M. Molé, ayant annoncé un système de conciliation, M. Barrot disait comment il avait accueilli cet appel : « J'aimais à prendre acte des paroles du nouveau ministère, qui nous invitait à ne plus nous occuper désormais que de l'avenir du pays sans récrimination sur le passé. Nous avions accepté des *faits accomplis*, c'est-à-dire que, sans renoncer à nos convictions, sans abandonner notre religion politique, en face d'une majorité dont l'honneur, la dignité même étaient engagés dans toutes les mesures qui ont été adoptées, nous avions consenti à ne pas renouveler vainement, et au grand risque de compromettre la paix du pays, des questions sur lesquelles nous ne pouvions espérer, quant à présent, une solution conforme à nos convictions. » Ces paroles sont devenues le commentaire que l'on peut presque en toute occasion donner de la doctrine des *faits accomplis*. Depuis lors, l'expression a passé dans l'usage pour désigner les faits qu'on renonce, au moins temporairement, à discuter, et sur lesquels on se contente d'en appeler à l'histoire ou à l'avenir. On voit que la pensée exprimée par ces deux mots est analogue en politique à celle qui a donné lieu en droit civil à la prescription. Elle suppose comme celle-ci que le temps, par sa seule influence, légitime, ou pour parler plus exactement, consolide de certains actes ou de certains résultats à ce point qu'il peut devenir licite, sage ou prudent de les admettre comme hors de question, quel que soit, d'ailleurs, le jugement qu'on en doive porter. C'est tantôt une concession que l'on doit à la nécessité, tantôt un sacrifice que l'on fait au bien public, en sorte que la politique peut s'approprier ce brocard de droit : *Bono publico usucapio introducta est.*

Peut-on déterminer, d'une manière générale, dans quels cas, à quelles conditions *la doctrine des faits accomplis* est légitimement applicable? La solution de cette question dépend des circonstances. Suivant les circonstances, on l'invoque, en effet, soit pour obéir sagement à la nécessité ou s'effacer devant l'intérêt général, soit pour céder à la force et pactiser avec la tyrannie. Elle peut servir d'argument à la raison ou de prétexte à la faiblesse. Comme la prescription, elle peut également maintenir un droit ou en couvrir la violation. Elle peut être l'expression d'une politique habile qui discerne à propos le possible et l'impossible, ou d'un lâche égoïsme qui s'incline devant la fortune. Destinée quelquefois à pacifier une société divisée, elle peut quelquefois l'autoriser à donner ce que Tacite appelle *grande patientiæ documentum.* Elle peut faire tour à tour la honte ou le salut d'un pays.

Aux époques où le retour fréquent des révolutions met à de trop difficiles épreuves l'énergie et la fidélité des caractères, il faut plutôt se défier de la doctrine des faits accomplis qu'en faire une règle habituelle de conduite. En de semblables temps, la puissance des événements est telle que la complaisance est plus commune et plus à craindre que la résistance. On n'est que trop pressé de souscrire à l'irréparable, à l'irrévocable, et même à défaut des calculs de l'intérêt personnel, l'indifférence et le scepticisme, engendrés par les fréquents démentis que reçoivent les espérances, les conjectures et les systèmes, ne nous engagent que trop à proclamer le despotisme des faits, c'est-à-dire l'idolâtrie du succès. Aussi est-ce peut-être par la nature des sentiments qui nous déterminent à plier devant les faits plutôt que par la nature de ces faits eux-mêmes que nous devons juger si nous avons raison ou tort de nous soumettre. La conscience est plus apte à distinguer si nous cédons par faiblesse de cœur ou d'esprit que la raison à prononcer si les résultats des événements sont à jamais décisifs; et il est plus aisé de reconnaître le parti le plus digne que le parti le plus sûr.

Il est cependant vrai que l'appréciation des circonstances, si épineuse qu'elle soit, est nécessaire pour régler la pratique de la doctrine des *faits accomplis*. On ne saurait même poser en principe qu'elle ne doive jamais sanctionner les fautes du passé et que tous les droits soient à jamais imprescriptibles. Oui, c'est une règle absolue qu'il ne faut commettre aucune injustice, violer aucun droit. Mais lorsque le mal est réellement irréparable, on doit s'arrêter devant l'impossible. La lutte contre la nécessité est interdite, quand on est chargé des intérêts publics. L'exemple le plus simple et le plus clair est celui de la guerre; si, dans une juste guerre, la victoire a prononcé contre le droit, il est héroïque de résister jusqu'à la mort; mais il n'est pas criminel au vaincu de reconnaître son impuissance, et de traiter avec le vainqueur d'une paix qui fera pourtant triompher l'iniquité. Il vient un moment où l'État et le pays ne peuvent être sacrifiés même au bon droit. Le recours suprême des Caton et des Brutus est encore plus interdit aux sociétés qu'aux individus. Mais les nations civilisées, livrées à toutes les jouissances des arts et de l'industrie, ont plus à se défendre du penchant à tolérer l'injustice que du désir de la réprimer. On voit donc que la question du possible et de l'impossible se mêle toujours en de telles affaires à la question de droit, et qu'avant de prendre le parti de réagir contre l'injustice même, il faut connaître avec certitude si elle est réparable. Et pourtant il peut être beau de l'ignorer. C'est la gloire de la Pologne que de n'avoir jamais accepté les faits accomplis.

Entre les principes dont certains faits peuvent être la violation, l'examen apprendra à distinguer ceux qui sont véritablement sacrés, étant éternels, et ceux qui, étant conventionnels, ne sont pas essentiellement inviolables, et sur lesquels on peut admettre des compromis. Ainsi les personnes qu'on appelle légitimistes regardent que dans la monarchie le droit de la dynastie est tel qu'il doit échapper à l'atteinte des événements et rester immuable au milieu des révolutions. Cependant quand même la

comtesse d'Albany ne serait pas morte sans postérité, existerait-il encore un parti jacobite? Sans aucun doute, le droit des Stuarts serait enseveli dans l'oubli, comme il l'est en Angleterre et en Europe, et personne ne songerait à rétroagir contre le fait accompli en 1688. Le droit des dynasties n'est donc pas à l'épreuve du temps. Supposez, au contraire, que l'édit qui a révoqué l'édit de Nantes et la législation qui s'en est suivie, fussent encore en vigueur, aucune prescription n'aurait pu couvrir cet attentat à la liberté de conscience, et il serait du devoir des citoyens de poursuivre, des gouvernements de décréter l'abolition de ces lois condamnées par une éternelle vérité. La soumission au fait accompli serait, en pareil cas, une complicité continuée.

Lorsque, sous l'influence d'un ministre célèbre, la Grande-Bretagne a aboli en 1845 les lois sur les céréales et du même coup opéré une grande révolution économique, une de ses meilleures garanties contre toute révolution politique, le cabinet auteur de ces importantes mesures ne put se soutenir longtemps. Ses successeurs aussi, qui marchaient dans la même voie, virent bientôt le terme de leur pouvoir; le mouvement parlementaire ramena aux affaires, en 1852, les adversaires des réformes. Le ministère formé par lord Derby prononça bientôt la dissolution du Parlement. Il n'avait pas cessé de s'élever contre les derniers changements de toute la législation commerciale, et pendant les élections cette question continua d'être agitée. Mais après que les suffrages de la nation l'eurent tranchée encore une fois, les réformes étant ainsi définitivement sanctionnées par l'opinion publique, le ministère et son parti prirent, comme on dit, condamnation; ils regardèrent les réformes comme des faits accomplis, et cessèrent d'en parler. Et tout en se prévalant de ce désistement, leurs adversaires n'eurent point la pensée de le leur reprocher. Il était raisonnable et il était politique d'abandonner une cause perdue sans retour et qui n'était pas de celles qui méritent une éternelle protestation.

De tous les faits accomplis, les plus importants et ceux qui dans ce siècle donnent lieu aux plus difficiles questions, sont les changements de gouvernement. Si l'on fait abstraction du mérite d'un gouvernement nouveau, des formes qu'il reçoit, des principes qu'il professe, il paraît que son existence, lorsque le consentement national ne lui est pas refusé, est un fait qui s'impose aux bons citoyens, et qu'ils n'ont pas le droit de se séparer de leur pays et de renier ce qu'il reconnaît. Plus les variations de régime sont fréquentes, plus l'identité et la perpétuité de l'État et du pays deviennent seules l'objet du devoir civique, et commandent seules une invariable fidélité. Mais cette doctrine du gouvernement de fait très-analogue à celle des faits accomplis, encore que justifiée par l'intérêt de la paix publique, est peu favorable à la dignité, soit des nations, soit des individus. Elle ne seconde, elle n'encourage que trop cet empressement à célébrer le vainqueur, à servir le plus fort qui cache sous le masque du devoir patriotique les calculs serviles de la cupidité ou de l'ambition. De là une nécessité évidente pour celui qui veut échapper à l'action dégradante des fréquentes révolutions, de faire rentrer dans l'appréciation des gouvernements qu'elles amènent la considération des formes et des principes qui les caractérisent. Jamais ces principes et ces formes n'ont plus besoin d'être présents à l'esprit d'un honnête homme, que dans les temps qui les remettent à chaque instant en question. Celui qui se sera fait des principes fixes, qui les aura identifiés avec certaines formes constitutionnelles et légales, aura trouvé pour la politique ce point d'appui inébranlable, cet *inconcussum quid* que Descartes cherchait pour la philosophie; il jugera les faits accomplis, lors même qu'il se sentira dans l'impuissance de les modifier et de les combattre, et condamnant ce qu'il sera forcé de tolérer, il sauvera, en perdant sa liberté d'agir, l'indépendance de son caractère et la dignité de son esprit. La fermeté des individus n'est jamais plus précieuse que dans l'instabilité des institutions. Heureuses les nations qui ne se composeraient que de citoyens capables de contrôler les faits par les principes; les révolutions tomberaient d'elles-mêmes, et les faits accomplis ne seraient plus alors que les droits consacrés. CHARLES DE RÉMUSAT.

FAMILLE. L'État, au moment même où il commence à se former, ne rencontre pas seulement des individus épars, suivant la chimérique hypothèse de quelques philosophes, il trouve en face de lui des familles, primitive agglomération qui a son unité morale et matérielle, comme les individus ont la leur. Telles sont les limites toutes naturelles qui se présentent à l'action omnipotente de la politique. Si l'individu existe par lui-même, s'il a une destinée à poursuivre, des devoirs à remplir, comment pourrait-elle sans crime effacer cette libre et responsable personnalité, entraver la poursuite de cette fin, mettre empêchement à l'accomplissement de ces devoirs? Comment pourrait-elle se prétendre maîtresse de la pensée, de la religion, du travail, de l'épargne de chacun? Ne sont-ce pas des choses qui appartiennent au domaine privé, qui relèvent de la personne humaine et qu'on ne peut soustraire à son action pour les transporter à l'État, sans commettre la plus odieuse de toutes les confiscations? Et maintenant si la famille est nécessaire à la conservation et au développement de l'individu, si c'est elle qui prend soin de la première enfance, qui le protége et lui donne l'aliment moral, non moins nécessaire que la nourriture du corps, si elle forme un tout sacré comme les besoins, les sympathies, la liberté même de ceux qui y vivent et qui le maintiennent, comment la politique pourrait-elle parler de supprimer ou de violenter la famille?

On s'étonne qu'un génie tel que Platon, ait pu croire, dans sa préoccupation exclusive de l'unité de l'État, que la suppression de la fa-

mille profiterait à l'amour de la patrie? Du moins limitait-il à ses guerriers le régime contre nature qui l'abolit pour y substituer une promiscuité grossière. En renfermant la patrie elle-même dans des bornes extrêmement étroites comme population et comme territoire, il pouvait s'imaginer, séduit par l'exemple exceptionnel et peu durable d'ailleurs de Lacédémone, que toute l'affection des citoyens se reporterait vers la cité, cette image glorieuse de la famille agrandie. Mais cette illusion est-elle possible chez des publicistes qui tracent leurs plans de société au sein de vastes et puissantes agglomérations, au sein des nations modernes, au sein des nations chrétiennes? Plus la patrie s'étend, plus l'amour de l'humanité succède à un esprit de nationalité ombrageux et cruel; plus, comme conséquence, il faut admettre que ce vaste amour qui rayonne ainsi de proche en proche, a besoin de s'allumer au foyer restreint et plein de chaleur des affections de la famille. C'est sous l'action bienfaisante de l'éducation maternelle, c'est sous l'influence des jouissances et des souffrances en commun, des communes préoccupations de bonheur et de malheur, que se forment la faculté d'aimer avec ce qu'il y a en elle de plus tendre, de plus délicat et de plus fort, l'habitude du dévouement inspiré par la mutuelle affection et par la puissance de l'exemple, et cette idée de la solidarité qui commence par s'attacher à l'honneur du nom qu'on porte pour s'élever jusqu'à l'héroïque fierté qui s'honore du nom de la patrie commune et sait tout lui sacrifier. Ce sentiment de la *fraternité* que l'on voudrait tourner contre la famille pour l'étendre à tous les membres de l'humanité, où donc acquiert-il un sens précis et a-t-il son origine, sinon au sein de la famille même? Ce qui nous intéresse et nous touche dans les autres, au point de leur porter une affection réelle et un secours efficace, n'est-ce pas aussi leur qualité de père, d'époux, d'orphelin, de mère, de veuve? Les prises de notre cœur les plus accessibles, ne sont-elles pas de ce côté?

Presque tous les sectaires communistes ont tracé un tableau très-chargé des défauts qui naissent de la famille. La famille rend, disent-ils, égoïste, intéressé, elle amollit celui qui se livre à son influence. La famille rend égoïste! mais n'est-ce pas tout le contraire, s'il est vrai qu'elle tire l'homme de son *moi* isolé, de sa brutalité solitaire, s'il est vrai que même dans des pays très-civilisés, qui offrent à l'affection des buts sublimes et à l'activité les plus nobles emplois, les célibataires passent pour former la partie la plus égoïste de la nation. La famille rend intéressé! Il y a du vrai dans cette allégation, mais il reste à savoir si elle ne fait pas son éloge plus que sa critique. Travailler pour les siens n'est-il pas mieux que de ne travailler que pour soi ou de ne rien faire? Toute la société profite de ces efforts redoublés et de cette prévoyance accrue. N'est-ce pas ainsi que se forme et que s'accumule le capital nécessaire à sa subsistance et à ses développements? Qui peut croire, à l'exception de quelques rêveurs, qu'on obtiendrait de l'individu, dans la seule vue de la patrie et de l'humanité, la vertu qui consiste à se priver de toutes jouissances pour épargner et le courage de se livrer avec ardeur à un ingrat et obscur travail? La famille amollit, ajoute-t-on; dîtes plutôt qu'elle attendrit le cœur, qu'elle ôte leur rudesse aux mœurs. Nous voulons bien qu'avec les sentiments qu'elle nourrit, on ne voie plus ni le premier ni le dernier des Brutus, ni un Pierre le Grand, immolant son fils à des nécessités politiques; mais est-ce un grand mal? Sans doute, il existe des hommes faibles qui s'amollissent dans le sein des jouissances de la famille plutôt qu'ils ne se fortifient dans ses épreuves; qu'importe si ce sont des exceptions, et faudra-t-il condamner la part légitime de repos et de bonheur que, fatigués des luttes de la vie, nous venons chercher sous l'abri aimé du toit domestique?

La famille est le premier embryon de la société, la première école des sentiments et des devoirs que celle-ci exige et met en jeu. Les rares essais de suppression de la famille que le monde a vus, ont prouvé d'une manière éclatante que ces combinaisons, toujours éphémères, destinées dans la pensée de leurs auteurs à fortifier le lien social, tournaient contre la société même. L'absence de la famille, impitoyablement sacrifiée, a précipité, à Lacédémone, les citoyens dans les vices les plus honteux, déchaîné les passions brutales, emporté avec elle les arts et les lettres, et changé une cité libre en une caserne. Un droit non moins sacré que la liberté individuelle, c'est la propriété qui en dérive comme application du travail et comme extension des facultés qui constituent la personne. Nulle civilisation sans propriété garantie. Eh bien! nulle propriété digne de ce nom sans la famille. Que serait la famille, d'un autre côté, si elle ne possédait rien en propre? Aussi est-il rare qu'on n'attaque pas solidairement ces deux bases étroitement unies de la société. C'est parce que la famille, avec la propriété qu'elle nécessite, amène une certaine inégalité des conditions qu'on l'a critiquée et qu'on a voulu la détruire. C'est par cette raison même que nous la louons, au nom de la politique, et que nous voulons la maintenir. Les inégalités fondées sur le monopole et le privilége sont funestes. Celles qui naissent du respect porté à la diversité des aptitudes et des mérites et du développement libre des meilleurs sentiments du cœur humain sont la vie même des sociétés.

En maintenant la famille comme l'individu dans ses droits essentiels au-dessus des atteintes de l'omnipotence législative, nous n'entendons nullement prétendre que la politique et la législation n'aient sur la famille aucune prise légitime. Les familles offrent avec la grande société, avec l'État, des rapports qu'il appartient à celles-ci de régler. C'est ainsi que le mariage et le droit de tester et de léguer ne sont pas plus que l'autorité paternelle elle-même des choses livrées au pur arbitraire des individus. La famille s'est modifiée et améliorée

successivement. Bien qu'il en faille faire honneur principalement aux mœurs, l'action de la loi n'y est pas demeurée étrangère. C'est elle qui, sous l'empire d'une moralité plus épurée et des prescriptions du christianisme, a fait cesser le concubinat légal et puni l'adultère. C'est elle qui a mis un terme à l'arbitraire de l'autorité absolue du père de famille et pris sous sa garde la vie de l'enfant comme elle défend son âme même contre les directions perverses qui, sous le manteau de la famille, chercheraient à l'égarer et à la corrompre. C'est elle qui consacre les droits de la femme, sa dignité, son égalité comme personne morale vis-à-vis de l'homme, et la protège contre les caprices, les mauvais traitements, l'abandon du mari. C'est elle, enfin, qui relègue dans les profondeurs du passé la famille orientale avec son avilissante polygamie, la famille grecque où, sans doute, le chef de famille n'achète plus les femmes et tient l'unique épouse légitime de son consentement et de celui de ses parents, mais qui admet la pluralité des concubines, et autorise, dans certains cas, les mariages de frère et de sœur; la famille romaine, qui rend le mari maître absolu de la personne et des biens de sa femme, l'investit du droit de la condamner à mort, et n'élève pas l'épouse légitime, devenue mère, au-dessus de ses propres enfants; enfin, la famille féodale elle-même avec ses duretés et ses inégalités choquantes, types tous éloignés, quoique à des degrés différents, de la famille moderne et chrétienne.

On voit que la politique est loin d'être sans action sur la constitution de la famille, et il ne serait pas difficile de rendre encore plus sensible cette vérité à l'aide de l'histoire. Si la puissance monarchique a aimé emprunter son type le plus naturel et le plus touchant au pouvoir paternel, le pouvoir paternel lui-même a joué le rôle de monarque absolu. La famille et la société féodales sont faites pour ainsi dire à l'image l'une de l'autre. Plus la société se ressent des arrangements factices de la violence et de la conquête et semble dépendre du maintien d'arbitraires et inflexibles inégalités, plus l'esprit qui anime la famille, plus les lois qui y pénètrent ont quelque chose de dur et d'impitoyable. L'interdiction des mariages entre les plébéiens et la race patricienne chez les Romains, la subordination absolue de la femme et le droit de masculinité dans la famille du moyen âge, l'hérédité presque forcée des professions, l'indication obligatoire des carrières à suivre aux cadets en offrent des preuves qui s'ajoutent à celles que nous avons données. L'effort du christianisme et des temps modernes semble avoir été de replacer la famille sur ses bases les plus naturelles. Moins la politique y intervient par ses combinaisons, moins elle se croit permis d'y toucher, plus en général la nation et la famille y gagnent à la fois. La tâche principale de la politique est de respecter cette condition matérielle et morale de l'existence et du perfectionnement des individus et de la faire respecter. Une société libre se compose de familles libres, et la tyrannie des lois introduites dans la famille ne fait qu'attester la tyrannie qui règne dans la société et dans l'État.

HENRI BAUDRILLART.

FANATISME. *Voy.* **Passions politiques.**

FAVORITISME. Si la faveur venait toujours combler le mérite, les envieux seraient seuls à gémir; la morale et les intérêts généraux seraient désintéressés dans la question. On sait qu'il n'en est pas ainsi, et c'est précisément parce que la faveur s'égare si souvent sur des indignes qu'on la voit généralement de si mauvais œil.

De nos jours, la faveur ne joue plus qu'un faible rôle dans la société politique, et c'est précisément à mesure que ses excès disparaissent, que ses manifestations même excusables diminuent, qu'on s'efforce, non sans succès, à en réduire encore l'influence. Lorsque le règne de la faveur était à son apogée, lorsque florissaient les favoris proprement dits, personne ne pouvait songer à lutter contre eux. C'était le *bon vieux temps* des pouvoirs sans limites, et le caprice du souverain absolu pouvait élever sur le pavois et investir de la toute-puissance le premier qui avait su lui plaire. Est-il nécessaire de dire que c'était porter les maux du despotisme à une puissance supérieure? Le despote le moins éclairé sait qu'il ne doit pas pousser les choses trop loin, mais son favori n'aura pas toujours les mêmes ménagements; seulement l'histoire nous apprend que, s'il ne risque pas sa couronne, il expose sa vie, et plus d'une fois les populations se sont vengées sur la personne du favori, qui expia ainsi ses fautes et celles de son protecteur.

Le favori se distingue de la camarilla en ce que son influence est patente et celle de la camarilla occulte.

Le régime parlementaire ne comporte pas de favori. Un souverain constitutionnel a des ministres auxquels le talent est indispensable pour se soutenir. Ce sont eux qui dispensent alors les faveurs; mais comme il y a une opposition, celle-ci provoque la création de lois qui soumettent à des conditions d'admission les fonctionnaires, qui font supprimer les sinécures et font que, pour s'épargner les reproches publics, on évite les injustices trop criantes, les faveurs par trop imméritées. En politique, la Justice est la fille de la Responsabilité.

M. B.

FÉDÉRALISME. On nomme ainsi le système politique qui tend à associer, quant à leurs intérêts généraux, sous un gouvernement central plusieurs provinces, plusieurs États indépendants qui conservent, en tout ou en partie, leur autonomie. Le fédéralisme implique la décentralisation politique et administrative plus ou moins complète, plus ou moins absolue.

L'accusation de fédéralisme portée contre un parti politique dans les premières années de la révolution française, a joué dans notre

histoire un assez grand rôle pour que nous recherchions dans quelles circonstances cette accusation s'est produite et quelle empreinte la réaction violente contre le fédéralisme a laissée dans nos institutions.

La France, avant 1789, possédait l'unité politique que lui avaient léguée Richelieu et Louis XIV; mais elle n'avait pu parvenir encore à l'unité administrative. Elle était divisée en provinces qui conservaient une partie de leur indépendance, leurs franchises, leur législation particulière, leurs douanes, etc.

L'Assemblée constituante décréta l'unité administrative de la France, et dès son premier pas, elle fit tomber les barrières qui existaient entre les provinces auxquelles elle substitua la division par départements. Assurément on peut affirmer que la révolution française, loin d'être une réaction contre la tendance à l'unité qui est une des lois de notre histoire nationale, s'est au contraire précipitée dans le courant qui avait entraîné vers ce but tous les gouvernements précédents.

Elle supprima les provinces pour détruire tout gouvernement particulier, et dans sa pensée, les départements divisés en districts qui se divisaient eux-mêmes en communes, devaient tous être soumis à la loi générale. Ces délimitations purement abstraites et tout à fait arbitraires ne laissaient en effet rien subsister des anciens pouvoirs locaux et des privilèges que la révolution avait pour mission de détruire.

Mais l'Assemblée constituante négligea de relier les uns aux autres et surtout de relier à l'État ces nouvelles circonscriptions territoriales. Par un sentiment de respect pour le droit individuel, elle plaça dans chacune des divisions et subdivisions du pays autant d'administrations électives et indépendantes.

Ce n'est pas assurément cette liberté d'action, ce *self-government* réservé même aux populations les plus faibles et les plus éloignées du centre; ce n'est pas la vie active maintenue partout depuis la tête jusqu'aux extrémités du corps social qu'il faut blâmer. Ce qui manquait à l'œuvre de l'Assemblée constituante, c'était un lien fort et puissant qui rattachât tous les pouvoirs locaux au pouvoir central et qui, en un mot, centralisât la souveraineté.

A un moment donné, les départements pouvaient rompre le lien trop faible qui les attachait au centre, se déclarer indépendants et former autant de petites républiques fédératives; le midi pouvait se constituer séparément, ou bien les provinces de l'ouest, de l'est ou du centre.

On avait si bien le sentiment de ce danger qu'on résolut d'affirmer par une manifestation publique la volonté unanime d'être unis et de former une seule nation. Le 14 juillet 1790 l'Assemblée constituante célébra la fête de la Fédération à laquelle assistèrent les délégués de tous les départements. La fête avait pour but de faire ce que la loi malheureusement n'avait pas fait, de resserrer les liens entre la capitale et les provinces.

Mais ce n'est pas par des fêtes, par des discours, par les élans même les plus spontanés et les plus purs du patriotisme qu'on remédie aux vices des institutions.

La lutte éclata bientôt entre les deux partis qui aspiraient à diriger la révolution, entre les Girondins et les Montagnards. Nous n'avons pas à retracer ici les péripéties de ce drame terrible qui, après soixante-dix ans, nous divise encore et sur lequel il semble que planait une puissance mystérieuse, implacable, supérieure à la volonté de l'homme comme la fatalité antique.

Les Girondins succombèrent; la représentation nationale fut violée dans leurs personnes par la proscription du 31 mai, et la plupart d'entre eux se réfugièrent dans les départements qui les avaient nommés. Soixante départements s'insurgèrent contre Paris.

Les départements protestaient contre le despotisme que la capitale prétendait exercer; la capitale protestait contre la *sécession* des départements et portait contre eux l'accusation de fédéralisme en proclamant la France une et indivisible.

Les plaintes étaient fondées de part et d'autre et le régime de la Terreur ne justifia que trop les griefs éloquents des députés de la Gironde. Mais la Convention nationale mutilée et sanglante semblait inspirée du génie de la France en défendant contre le démembrement l'unité nationale.

La Constitution de l'an III fut l'œuvre de ce mouvement énergique de concentration. La Convention ressaisit l'unité du pouvoir politique et devint le centre unique de l'administration. (*Voy. Constitution de l'an III,* art. 192 et suiv.)

Nous n'avons pas à rechercher ici ce qu'est devenue cette double centralisation, politique et administrative, dont la Convention posa si fortement les bases; on a souvent demandé la décentralisation administrative, et le gouvernement impérial, qui est entré dans cette voie par les décrets des 25 mars 1852 et 13 avril 1861, annonce en 1863 l'intention d'y persévérer. Mais aucun parti n'a demandé la décentralisation politique, et aucun parti n'en veut; tant la nécessité d'un centre unique où repose la souveraineté est universellement reconnue. La France de 1863, pas plus que la France de 1793 ou de 1804, n'incline au fédéralisme.

Cet épisode du fédéralisme en 1793, s'il a été autre chose qu'une manœuvre de parti, est donc dans notre histoire un fait tout à fait anormal et isolé.

Il est naturel de se demander quels ont été les secrets desseins des Girondins au moment où ils déclaraient la guerre à la Convention et formaient la ligue des provinces; l'accusation portée contre eux et qui s'est transformée pour la plupart en une sentence de mort, était-elle donc fondée? Nous ne le pensons pas. Il y avait loin de l'insurrection d'une partie de la France à son démembrement, et rien ne prouve que les Girondins aient voulu autre chose que la chute

du parti qui avait fait les massacres de septembre et le 31 mai. Victorieux, s'ils eussent pu l'être, ils seraient, par la force des choses, revenus à l'unité. ÉMILE CHÉDIEU.

FÉDÉRATION. *Voy.* **Confédération.**

FÉLONIE. Ce mot servait autrefois à désigner l'acte par lequel le vassal, manquant à la foi jurée, violait les engagements et rompait les liens qui l'attachaient à son suzerain, à son seigneur. De là les mots de *vassal félon*, de *chevalier félon*. Ce terme de la langue féodale n'est plus guère usité. Cependant il s'emploie encore quelquefois : il signifie alors trahison. G. P.

FEMME. C'est l'une des vérités les plus incontestables et les plus nécessaires à répandre qu'il n'est rien qui fasse honneur à une époque et qui témoigne mieux en faveur d'une civilisation que le rang que les femmes y tiennent et l'influence dont elles y sont investies; mais si jamais une question de politique spéculative fut délicate et difficile à résoudre, c'est assurément celle de savoir de quelle nature peut être désormais cette influence et particulièrement si le rôle de la femme doit s'étendre jusqu'à partager toutes les charges, toutes les fonctions, toutes les dignités de l'homme, de telle sorte que les siècles futurs n'aient absolument aucune distinction à faire entre les sexes, lorsqu'il s'agira de l'application des lois civiles et de l'exercice des droits du citoyen.

Il nous semble, quant à nous, que nous en sommes encore à la barbarie pour tout ce qui concerne la condition matérielle et morale de nos filles et de nos mères et qu'il n'est pas dans le plus prochain avenir, dans le présent même, de plus noble conquête à poursuivre que la réforme et l'anéantissement des iniquités qui, en dépit de nos codes et de nos polices, pèsent de toute part sur leur existence; mais nous le déclarons dès cette première page, il ne nous est pas possible d'imaginer un temps où ce sera pour la femme un bonheur et la marque de son entière liberté que de quitter le foyer domestique pour aller voter dans les comices populaires et pour monter à la tribune aux harangues.

Servons, respectons, honorons la douce compagne de notre vie, mais ne mettons pas de galanterie, ni même de chevalerie dans l'étude des plus graves problèmes de la vie sociale. Ce ne sont peut-être pas ceux dont l'âme a été, quand il le fallait, le plus pleine d'amour et de tendresse, qui arrangent avec tant d'apparat les nouveaux systèmes d'émancipation, et, à coup sûr, vouloir précipiter les femmes dans les hasards de la vie publique, ce n'est pas servir leurs véritables intérêts et se préoccuper utilement de leur dignité et de leur gloire.

Combien de temps faut-il d'abord pour que sur toute la face de la terre soit effacée la trace de cette malédiction qui, révélée à notre foi par la tradition biblique, a frappé la première femme, cause de la déchéance du premier homme? C'est en jetant les yeux autour de nous que nous voyons quelle est encore la jeunesse et l'imbécillité des races humaines. Comme aux premiers jours de leur propagation, les trois quarts des peuples de l'Asie, de l'Afrique et du Nouveau-Monde ne nous offrent-ils pas le triste spectacle de leurs bestiales familles, où la femme trouve à peine le temps de mettre bas et, sous l'aiguillon de son maître, épuise incessamment sa vie en efforts supérieurs à sa faiblesse? Il n'est pas besoin de recueillir les anciens témoignages de l'histoire orientale; le récit de nos voyageurs suffit pour nous peindre les sociétés naissantes, et dans l'immobilité des mœurs de la tribu sauvage s'est conservée toute l'insensible tyrannie des chefs de famille d'autrefois. Peut-être est-ce chez les Indiens de l'Amérique du Nord que l'on a trouvé les femmes le plus maltraitées. Il paraît même que chez quelques peuplades elles se refusaient à nourrir leurs filles et qu'elles préféraient les faire périr en naissant plutôt que de leur donner une vie qui ne devait être qu'un long supplice. On a dit que si la femme gémit chez ces peuples misérables, le sort de ceux qui les oppriment est au moins aussi pénible et aussi désespéré que le leur; mais ne cherchons pas les raisons de cette infortune. Nous ne nous expliquerons jamais comment l'homme des premiers temps ou des pays incultes n'a pas su trouver dans son cœur, sinon de la tendresse pour la grâce, au moins de la pitié pour la faiblesse de la femme. Il ne la traite pas autrement qu'un animal de travail et n'y attache pas plus de prix qu'à un outil. Il a donné quelques provisions ou quelques peaux de bête pour l'acheter : lorsqu'elle aura cessé de lui être utile et qu'elle lui coûtera trop cher à nourrir, peu lui importe au pied de quel rocher neigeux elle ira mourir.

Que l'on traverse les temps et les espaces : d'où vient qu'en Chine c'est devenu une loi de la mode de briser le pied des femmes? Elles-mêmes s'en croient à la fin plus belles; mais n'est-ce pas pour qu'elles soient moins libres? D'où vient cette passion de la mort qui, sur la côte du Malabar, a poussé si longtemps et pousse encore les veuves indiennes sur le bûcher des funérailles de leurs époux? Elles se flattent en pleurant d'accomplir un devoir religieux, et elles n'obéissent qu'à l'ordre de la plus méprisante jalousie.

Mais à quoi bon feuilleter les annales des siècles et des peuples? Nous ne trouverions que trop aisément de quoi peindre le long martyre de la femme. Il dure encore, même chez nous, car ce n'est certes pas une plus grande lâcheté quand l'Iroquois abandonne dans un bois sa femme vieillie et fatiguée, que lorsque, dans notre France, un ouvrier ivre lève la main sur celle qui lui demande du pain pour ses enfants.

Il faut donc bien du temps, nous le disons une fois encore, pour que chez tous les peuples et dans tous les rangs de la société le

sentiment de justice ait établi fixement son empire et qu'il ait donné aux femmes le droit formel d'être délivrées de tout ce qu'il y a de dur et de sauvage dans la vie. Mais aussi la rapidité du progrès de nos idées modernes est si grande qu'on ne sait pas si ce qui paraît lointain n'est pas déjà proche; et, en tous cas, c'est le devoir de chacun de hâter l'heure où sur la tête de la femme il ne pèsera plus rien des arrêts de l'antique fatalité.

Ce n'est ni la Grèce, ni Rome qui ont commencé le travail de réparation définitive; mais déjà sous le ciel occidental s'adoucissait ou s'ennoblissait la civilisation commençante; seulement c'est pour la forme de son corps, ce n'est pas pour les vertus de son âme que la femme est d'abord respectée. Athènes honorait presque ses courtisanes et quand Hypéride, pour faire absoudre Phrynée, la dévoilait tout d'un coup devant ses juges, il attestait qu'une idée au moins avait surgi pour la défense de la femme et que la Grèce avait déjà divinisé la beauté. A Rome va paraître le premier modèle de la citoyenne, ébauché déjà à Sparte. Mais à côté de cette Aspasie qui choisit avec Périclès les marbres du Parthénon, il y a la mère de famille qu'une police rigoureuse enferme dans le gynécée; et, en même temps qu'elle fait naître sa liberté du viol de Lucrèce, la République de Brutus permet au mari, en vertu de la *loi des Douze Tables*, de punir de mort la femme qui lui a pris les clefs de sa cave. L'antiquité classique n'a donc pas connu la fraternité, l'union équitable des sexes, et c'est comme un objet d'art plus charmant qu'aucun autre et quelquefois comme un cœur plus passionné que le sien, que l'homme de ces âges poétiques a respecté ou adoré sa compagne. Quand Hélène rentre dans le palais de Ménélas, il ne s'élève pas une voix pour rappeler sa chute, et les vieillards mêmes trouvent juste qu'en l'honneur d'une tête si belle le sang des Grecs ait si longtemps coulé; mais que dans sa retraite laborieuse et discrète Pénélope ouvre la bouche pour exprimer une pensée, et son fils, le jeune Télémaque, la lui fermera soudain avec des paroles de mépris.

L'émancipation de la femme, comme celle de tous les esclaves, ne date que de la loi d'égalité du Christ. Corrompue bien tôt, cette loi s'est manifestée au moins avec une incomparable puissance dans la majesté de sa première révélation et de tous les coins du vieux monde servile que le paganisme et le génie romain retenaient dans le silence, les voix éclatantes des femmes saluèrent cette divine aurore du réveil des âmes égales. Si la révolution chrétienne a si vite triomphé, c'est aux femmes que les hommes le doivent. Les martyres soutenaient, excitaient, vengeaient les martyrs. Si l'un des deux sexes a légué plus d'ossements aux catacombes de Rome, c'est celui de sainte Agnès et de sainte Monique. Puis quand la première lutte fut terminée et qu'il fallut vaincre, non plus les supplices des proconsuls, mais l'ignorance et la grossièreté des Barbares du Nord, ce furent les femmes encore qui poursuivirent la conquête. C'est à cause d'elles que la France, l'Angleterre, une partie de l'Allemagne, la Hongrie, la Bohême, la Lithuanie, la Pologne, la Russie, et pendant quelque temps la Perse, sont entrées dans la nouvelle communauté. En récompense, il sortit aussi du cœur de ces Barbares un sentiment inconnu à l'ancien monde. Les Gaulois avaient ceint d'une couronne le front de leurs druidesses; les Germains montrèrent à Rome comment il faut respecter les Velléda, et du fond de ces forêts d'où l'on a fait sortir les germes de la liberté, les premiers souffles de la chevalerie se répandirent sur l'Europe dépravée.

L'héritière de la conquête, la féodalité, en tant que régime politique, ne fut pas sans servir encore la faiblesse de la femme. Pour conserver la perpétuité du fief, la fille héritière unique devint chef de famille; elle eut son blason, elle eut son nom vivace, et son ventre même anoblit. Bien entendu, nous ne jugeons ici les faits que dans leur ensemble, et ne prétendons pas que ce qui nous semble en résulter pour l'histoire générale de la condition des femmes, ne soit pas mille fois contredit par les détails de la réalité. Il nous semble donc que la féodalité continua, pour les femmes nobles, le développement des idées de respect qui étaient comme innées dans les races occidentales de l'Europe. La femme bourgeoise et la pauvre femme du peuple ne comptent pas encore, mais à la longue leur tour viendra.

L'Europe régénérée, en tout cas, a fait plus pour la femme, même dans les ténèbres du moyen âge, que les civilisations si avancées de la Grèce et de Rome, et bien plus que toutes celles de l'Asie. Faire monter une femme sur le trône, c'est une idée européenne. Ajoutons que c'est une idée féodale, car c'est comme représentant la perpétuité du fief royal que la femme a d'abord été reine. Ne citez pas les Sémiramis de l'antique histoire. Ce sont là des exceptions fabuleuses.

Nous voici arrivé au nœud de la question qui fait le sujet principal de cette étude. Nous venons de montrer comment la femme est sortie peu à peu de l'esclavage, comment elle est devenue châtelaine et dame, puis reine. Est-ce à dire que nous allons demander au présent et à l'avenir de continuer sa fortune dans l'ordre des idées et des choses politiques, et parce que des femmes ont régné ou règnent encore en Autriche, dans la Castille, en Danemark, en Angleterre, en Écosse, en Hongrie, à Naples, dans la Navarre, en Suède, à Parme, à Lisbonne, en Toscane, en Russie, en Espagne, en conclurons-nous que le rôle des femmes est de régner dans les futures sociétés démocratiques, c'est-à-dire de voter dans les assemblées électorales, de parler dans les assemblées délibérantes, et de siéger dans les conseils suprêmes de l'État?

Il est inutile de recourir à des détails physiologiques pour établir qu'il y a généralement entre les deux sexes une différence de taille, de complexion et de force qui rend la femme incapable des mêmes travaux que l'homme.

Personne n'ira de bonne foi contredire le témoignage décisif de la nature et prétendre, parce qu'il y a des hommes faibles et des femmes robustes, que les deux sexes peuvent être considérés comme physiquement égaux. C'est même à bien constater leur inégalité que nous pensons qu'il faut que l'on s'applique, afin que la femme soit partout déchargée des fatigues qui l'accablent et qu'elle recueille ainsi le bénéfice de cette inégalité naturelle.

Quant à la puissance et à la portée de son esprit, ce n'est pas d'aujourd'hui qu'il est dit qu'on a vu souvent des femmes douées d'une grande intelligence et de très-grands talents, mais qu'on n'en a jamais connu d'une intelligence inventive et dotées de ces talents qui décident du progrès des arts. La Bruyère ne nous paraît pas avoir tort quand il s'exprime ainsi : « Pourquoi s'en prendre aux hommes de ce que les femmes ne sont pas savantes ? Par quelles lois, par quels édits, par quels rescrits leur a-t-on défendu d'ouvrir les yeux et de lire, de retenir ce qu'elles ont lu, et d'en rendre compte ou dans leur conversation ou par leurs ouvrages? Ne sont-elles pas au contraire établies elles-mêmes dans cet usage de ne rien savoir, ou par la faiblesse de leur complexion ou par la paresse de leur esprit, ou par le soin de leur beauté ou par une certaine légèreté qui les empêche de suivre une longue étude, ou par le talent et le génie qu'elles ont seulement pour les ouvrages de la main ou par les distractions que donnent les détails d'un domestique, ou par un éloignement naturel des choses pénibles et sérieuses, ou par une curiosité toute différente de celle qui contente l'esprit, ou par un tout autre goût que celui d'exercer leur mémoire? Mais à quelque cause que les hommes puissent devoir cette ignorance des femmes, ils sont heureux que les femmes qui les dominent d'ailleurs par tant d'endroits aient sur eux cet avantage de moins. »

Rien n'est, à notre avis, plus juste que cette réflexion. Nous pensons en effet que les femmes ont sur nous des avantages qui compensent certainement ceux que nous pouvons avoir sur elles, et nous croyons que ce serait les rendre absolument maîtresses de nous que de les admettre dans les assemblées politiques et de leur accorder l'exercice du pouvoir. L'inégalité subsisterait donc toujours, mais avec cette différence que l'autorité serait mise dans les mains les plus débiles et la direction des intérêts communs confiée à des esprits moins capables de les bien servir.

On reconnaît que la femme n'a pas la force nécessaire pour supporter toutes les fatigues auxquelles il faut que les hommes s'exposent; on admet qu'elles n'auront pas à porter les armes pour leur patrie, qu'elles ne monteront pas sur les flottes de l'État, et, dans l'ordre social, que chaque jour la science doit s'occuper de leur créer des métiers plus délicats et des occupations moins pénibles, que même il est à souhaiter qu'elles n'aient un jour d'autre souci que le soin de leur ménage, et l'on voudrait que, dispensée nécessairement de la plupart des charges de la vie, elle partage néanmoins avec l'homme le droit de régler les affaires de l'État, et qu'incapable d'y contribuer, elle dispose de la force publique. Ce serait là une première injustice qui accorderait trop à la faiblesse et trop peu à la virilité. Mais comment peut-on penser que dès que les femmes seraient admises dans les assemblées et en droit de concourir pour les grandes fonctions, la balance ne pencherait pas aussitôt vers elles et ne voit-on pas que leur tyrannie, commençant ce jour-là même, n'aurait plus de raison pour cesser ou ne disparaîtrait qu'après que l'intérêt de la société et de l'État en aurait souffert? Quand on demande pour elles le droit de suffrage, on demande évidemment qu'elles jouissent de tous les autres droits, qu'elles soient éligibles en même temps qu'électrices, et qu'il n'y ait aucun poste auquel elles ne puissent être élues. Mais qui se figure ce que pourrait être une assemblée de législateurs où siégeraient des femmes? Tout ce que la grâce et la beauté exercent de séductions dans les salons et dans les relations de la vie privée viendrait aussitôt troubler et dénaturer le caractère de cette réunion. Les orateurs du sexe féminin seraient applaudis avant d'avoir parlé, et, même sans monter à la tribune, de combien de moyens cette partie de l'assemblée aurait-elle le choix pour décider d'avance du résultat des délibérations! Aucune lutte ne sera possible entre l'homme et la femme. Parlons net : il n'y aura plus de politique en jeu ou bien c'est que le cœur humain sera changé et perverti.

Choisissez donc, ou de donner passagèrement aux femmes un pouvoir dont elles ne peuvent qu'abuser et dont nous ne nous déposséderons que pour nous perdre avec elles, ou de chasser de nos âmes la tendresse et des leurs la pudeur et la chasteté.

Mais il faut aller jusqu'au bout. Cette femme qui n'est pas soldat, qui ne doit pas être ouvrier, sera donc législateur. Ne sera-t-elle donc pas aussitôt ministre, et ne présidera-t-elle pas la République future ou ne fondera-t-elle pas de dynastie? Elle ira où elle voudra, comme elle le voudra, et pas un homme ne saurait l'en empêcher. Nous voilà, nous le craignons, dans l'absurde, et ce n'est même pas sans quelque embarras, que nous prenons au sérieux de semblables hypothèses.

Il se peut que quelques femmes se plaignent, comme d'une injustice, de la coutume universelle qui les exclut et les a exclues en tout temps des affaires publiques; mais si jamais le jour pouvait venir où satisfaction leur serait donnée, nous aurions à notre tour à nous plaindre d'une iniquité bien autrement manifeste et terriblement dangereuse pour nous et pour elles.

A un certain âge les sexes peuvent se rencontrer dans des commissions et des conseils, pourvu encore que les matières à examiner ensemble ne comportent aucun élément de discussion bien grave et n'offrent aucun jeu à la passion. C'est ainsi que des dames et des messieurs à cheveux blancs peuvent s'occuper

d'accord d'affaires de bienfaisance et d'enseignement; mais sortez les individus de ces matières et de cet âge et la nature reprend son empire. Or elle n'a pas voulu que l'homme et la femme se rencontrent avec indifférence et qu'ils puissent délibérer gravement sur des questions d'État quand, à chaque instant, de leurs yeux peut jaillir l'éclair qui emportera le débat d'affaire dans les nues.

Et que deviendrait cette autre loi de nature qui veut que dans toute association il y ait, sinon une autorité maîtresse, du moins une autorité directrice? C'est en vertu de cette loi que dans le mariage le mari est le chef de la communauté. Il n'y aura plus de chef, et y aura-t-il encore une communauté quand la femme sera un personnage politique, votant comme son mari, votant peut-être contre lui, et peut-être enfin quand elle sera son législateur? Avec cette loi naturelle toutes nos lois s'écroulent, et c'est une autre société qui succède à la nôtre, si étrange sans doute, si imprévue qu'il est impossible de l'imaginer.

Nous savons bien que les choses les plus invraisemblables se sont souvent réalisées et que trop souvent c'est le bien futur qui, à côté du mal présent, paraît invraisemblable. Nous le savons et ne demanderions pas mieux, cette fois, que d'avoir méconnu l'une des vérités les plus éclatantes de l'avenir; mais quelle présomption pour croire que ce n'est qu'une utopie, puisque, en aucun temps, chez aucun peuple, il n'y a eu même un commencement d'exécution pour présager un avenir à de tels desseins!

Les femmes elles-mêmes ne paraissent pas sensibles à l'ambition qu'on prétend leur imposer; et quand, dans les jours de pétitionnement général, il sort de la foule de hardies porte-drapeaux pour les représenter, ce ne sont presque jamais les plus illustres d'entre elles qui se chargent de ce rôle. Ces fonctions d'ailleurs, comment et quand les rempliraient-elles? Le premier devoir de la femme, c'est d'être mère, et son plus grand orgueil, de l'être plusieurs fois. Voilà dix ou quinze ans de sa vie que la nature lui réclame. Mais, quand l'enfant est venu au monde, il faut qu'elle l'élève; voilà le même espace de temps consacré à la famille. A quelle heure sera-t-elle donc citoyen?

Il n'est pas dans ses aptitudes de poursuivre patiemment une tâche d'analyse, telle que la confection des lois d'utilité générale. Le drame la séduit et l'anime: elle trouvera de beaux cris dans les jours d'orage d'une législature; elle imitera et surpassera peut-être Boissy d'Anglas sur le fauteuil de présidence; mais elle ne siégera pas sans ennui et, en tout cas, siégera sans profit pour personne dans la salle du conseil d'État où les Tronchet, les Treilhard, les Malleville, les Bigot de Préameneu discutent et arrêtent, syllabe par syllabe, les articles de notre Code. Le triomphe de la femme, c'est l'action inattendue, l'action imprévue d'elle-même, l'effort d'une passion surhumaine, la folie sublime d'une Jeanne d'Arc qui se croit, qui se sent tout à coup inspirée de Dieu, et qui éblouie, éblouissante, transfigurée, sauve sa patrie que les hommes ne sauvent pas! Mais pour qu'une Jeanne d'Arc surgisse dans les champs de Vaucouleurs, il n'est pas nécessaire que les femmes de France aient à jouer un rôle légal dans la politique de leur pays; et si, à l'exemple de Jeanne d'Arc, vous voulez que les vocations lyriques et prophétiques deviennent un fait général chez un peuple, prenez garde de ne susciter que des convulsionnaires et des cataleptiques!

Non, non, ne cédons pas à une vaine sentimentalité et, pour obtenir des applaudissements faciles, n'allons pas faire violence à la nature et changer d'infiniment précieuses qualités, bien différentes des nôtres, et qui les complètent, qui les ornent bien, en des éléments de mœurs et de passions ou puériles ou dangereuses!

La femme la plus vertueuse est celle dont on parle le moins. Le mot est vieux; il est de Thucydide. La sagesse serait de s'y tenir.

Ce n'est pas d'aujourd'hui que datent les systèmes de prétendue liberté, de prétendue égalité des femmes. Le vieux Guillaume Postel proclamait la nécessité de leur émancipation, en 1553, à Paris, en 1555, à Venise, en 1556, à Padoue. Il avait sa femme libre à lui qui s'appelait « la mère Jeanne, » et cela 280 ans avant Saint-Simon.

En 1509 déjà, Corneille Agrippa avait publié son traité « de l'Excellence des femmes au-dessus des hommes ». La première femme de Henri IV, Marguerite de Navarre, entreprit de prouver, elle aussi, cette supériorité. Mlle de Gounay, l'amie de Montaigne, ne réclamait que l'égalité.

Au dix-septième siècle, ce n'est certainement pas l'esprit qui manque aux femmes, ni la beauté, ni la grâce, ni la puissance. Les noms de Mme de Sévigné, de Mme de Lafayette, de Mme de Rambouillet, de Mlle de Scudéry, rappellent jusqu'où peut aller leur talent. Elles réforment et purifient le langage; elles sont cartésiennes, elles sont mathématiciennes, hellénistes même avec Mme Dacier. Mais le langage qu'elles rendent délicat, ce sont les grands écrivains mâles qui l'affermissent, et si elles touchent à la politique, c'est pour animer d'un souffle frivole les aventures de la Fronde. Jamais, néanmoins, elles ne brillèrent davantage; jamais plus de galanterie ne polit la cour et ne servit de modèle à la ville. On ne voit pourtant pas qu'aucune femme de ce temps ait réclamé des honneurs et des droits nouveaux. Il leur suffisait d'être influentes; et c'est quand les femmes se sentent le moins capables d'agir sur l'esprit des hommes, qu'elles s'agitent le plus pour faire parler d'elles. Si, d'ailleurs, elles eussent voulu changer leur sceptre élégant pour un plus lourd, la raison avait alors une voix pour les blâmer, celle de Molière qui, après avoir écrit *les Précieuses ridicules*, devait écrire l'admirable chef-d'œuvre des *Femmes savantes*.

Le dix-huitième siècle est encore favorable

à l'esprit, à l'élégance, à la beauté des femmes. Elles y transgressent justement les ordonnances de Molière, mais ce n'est plus pour plaire aux Vadius et aux Trissotin; c'est avec tant de grâce et dans de si bonnes compagnies, qu'il est difficile de les trouver en faute. Toutes leurs qualités aimables s'épanouissent donc dans ce siècle de philosophie enthousiaste et elles communiquent aux hommes un peu de leur passion pour les belles choses, et de leur adorable foi dans les vertus de l'avenir. Voilà comme elles doivent prendre un rôle dans la société; voilà comme elles doivent toucher aux affaires de l'État, sans sortir de leurs salons, sans salir leurs pieds dans la boue de la place publique. La Révolution française est en partie leur œuvre.

Mais cette Révolution, à peine ébauchée, se transforme en bataille, les femmes se jettent alors dans la mêlée et passent, avec leur exaltation habituelle, du côté des vaincus. On a mille fois vanté la fierté, la noblesse avec laquelle elles surent mourir, et, sur l'échafaud de Marie-Antoinette, Charlotte Corday a prouvé qu'elles avaient l'âme républicaine.

De 1789 à 1815, le temps manqua, puis la liberté pour produire ou réaliser des systèmes. Olympe de Gouges veut organiser des sociétés de femmes libres, avec un costume spécial, et elle meurt. Une « nouvelle Ève », Catherine Théot, essaie de créer quelque religion à l'ombre de la hache de Robespierre. Elle meurt à son tour, et plus une voix ne se fait entendre pour appeler les femmes à l'indépendance. Aucune n'avait, d'ailleurs, parlé de droits politiques.

Quel silence pour toutes les pensées, durant tout le règne de l'Empire! Mais, à coup sûr, si une théorie eût été alors jetée en exil, c'eût été celle qui aurait traité de l'émancipation du sexe féminin.

« La première des femmes, c'est celle qui fait le plus d'enfants. » Telle est, on se le rappelle, la réponse faite un jour à Mme de Staël par le général Bonaparte, premier consul.

Mais trente ans plus tard, quand la philosophie et même l'idéologie pure ont, pour l'honneur de la raison humaine, reconquis leurs auditoires, écoutez quel programme est publié par une école qui s'avance pour renouveler le monde et qui, de fait, a changé quelque chose dans sa figure :

« Le christianisme a tiré les femmes de la servitude; mais il les a condamnées partout à la subalternité, et partout dans l'Europe chrétienne nous les voyons encore frappées d'interdiction religieuse, politique et civile.

« Les saint-simoniens viennent annoncer leur affranchissement définitif, leur complète émancipation, mais sans prétendre pour cela abolir la sainte loi du mariage, proclamée par le christianisme; ils viennent, au contraire, pour accomplir cette loi, pour lui donner une nouvelle sanction, pour ajouter à la puissance et à l'inviolabilité de l'union qu'elle consacre.

« Ils demandent, comme les chrétiens, qu'un seul homme soit uni à une seule femme, mais ils enseignent que l'épouse doit devenir l'égale de l'époux, et que, selon la grâce particulière que Dieu a dévolue à son sexe, elle doit lui être associée dans l'exercice de la triple fonction du temple, de l'État et de la famille; de manière à ce que l'individu social qui, jusqu'à ce jour, a été l'homme seulement, soit désormais l'homme et la femme.

« La religion de Saint-Simon ne vient que pour mettre fin à ce trafic honteux, à cette prostitution légale qui, sous le nom de mariage, consacre fréquemment aujourd'hui l'union monstrueuse du dévouement et de l'égoïsme, des lumières et de l'ignorance, de la jeunesse et de la décrépitude. »

Les saint-simoniens s'en sont tenus à cette déclaration, la plus retentissante que puisse citer l'histoire des théories dont nous traçons la rapide esquisse, et, sans ramener la femme à l'autel, sans lui ouvrir les conseils de l'État, ils ont pris la pioche du travail matériel, ils ont creusé des canaux, ils ont façonné des chemins de fer.

Quelque chose de plus important peut-être que bien des manifestes, c'est l'opinion de M. J. Stuart Mill, le publiciste anglais, qui avec raison passe pour l'un des esprits les plus élevés de son pays. M. Mill se prononce nettement pour le principe de l'égalité absolue des deux sexes, pour le droit de suffrage de la femme, pour son admission aux fonctions publiques. Déjà, en 1851, dans la *Westminster and Foreign Quarterly Review*, il avait publié un article intitulé « l'affranchissement de la femme » où il affirmait qu'avec une autre éducation, nous pouvons faire d'elle une autre personne, et où, en tout cas, il posait comme un principe supérieur à toute objection « le droit des imposés à la représentation, le droit des incriminés au jugement de leurs pairs. » Plus récemment, il a fait pénétrer cette doctrine dans son beau livre synthétique du *Gouvernement représentatif*.

« Dans l'argumentation qui précède, dit-il, en faveur du suffrage universel, mais gradué, je ne me suis nullement inquiété de la différence du sexe. Je regarde la chose comme aussi entièrement insignifiante, quant aux droits politiques, que la différence de taille ou de couleur des cheveux. Tous les êtres humains ont le même intérêt à avoir un bon gouvernement; leur bien-être à tous en est également affecté, et ils ont tous un égal besoin d'une voix pour s'assurer leur part de ses bienfaits. S'il y a quelque différence, les femmes en ont plus besoin que les hommes, puisque, étant physiquement plus faibles, elles dépendent plus de la loi et de la société pour leur protection.[1]

« L'humanité a depuis longtemps abandonné les seuls principes sur lesquels se fonde cette conclusion : que les femmes ne devraient pas avoir de votes. Personne ne soutient aujourd'hui que les femmes devraient être asservies, qu'elles devraient n'avoir d'autre pensée, d'au-

1. Et les enfants? L'argument de M. Mill ne s'applique-t-il pas à eux aussi? M. B.

tre désir, d'autre occupation, que d'être les esclaves domestiques de leurs maris, de leurs pères, de leurs frères. On permet aux femmes non mariées, et il s'en faut de peu qu'on ne le permette aux femmes mariées, de posséder une fortune à elle et d'avoir des intérêts pécuniaires, des intérêts d'affaires, tout comme les hommes; on estime désirable et convenable que les femmes pensent, écrivent et enseignent. Du moment où ces choses sont admises, l'incapacité politique ne repose plus sur aucun principe. L'opinion, dans le monde moderne, se prononce avec une force croissante contre le droit de la société à décider pour les individus de ce dont ils sont ou ne sont pas capables, et de ce qu'on leur permettra ou de ce qu'on leur défendra d'essayer. Si les principes politiques modernes et les principes d'économie politique sont bons à quelque chose, c'est à prouver que les individus seuls peuvent juger sainement sur ces matières, et qu'avec une complète liberté de choix, partout où il y a des diversités réelles d'aptitudes, le plus grand nombre s'appliquera aux choses dont il est en moyenne le plus capable, tandis que les exceptions seules agiront d'une manière exceptionnelle. Ou la tendance du progrès social moderne est fausse, ou il faut la pousser jusqu'à l'abolition totale de toutes les exclusions et de toutes les incapacités qui ferment une occupation honnête à un être humain. »

Cette opinion est bien contraire aux arrêts de Montesquieu. Rousseau, lui-même (et personne aima-t-il jamais, personne respecta-t-il jamais mieux les femmes), Rousseau ne leur conseilla que d'être mères. Mais M. Mill, qui désormais va devenir la plus grande autorité de la doctrine d'émancipation, a cédé peut-être au souvenir de son bonheur d'époux. Ne nous a-t-il pas dit que son livre sur la liberté, c'est sa femme qui l'a pensé, qui l'a écrit avec lui et qu'il ne l'eût pas fait sans elle?

Nous voudrions que dans cet article même il eût été possible de traiter toutes les questions qui touchent à la condition de la femme dans la société, mais il y a dans un Dictionnaire une distribution des matières qui ne peut être changée et nous devons renvoyer le lecteur aux mots **Famille**, **Mariage**, **Successions** et à d'autres encore. Nous pensons toutefois que c'est ici le lieu d'entrer dans quelques détails particuliers que ces articles ne contiendront pas et dont l'examen, quelque aride qu'il soit, nous permet de prouver que ce n'est pas par indifférence pour elles que nous refusons de nous placer parmi ceux qui annoncent aux femmes qu'un jour viendra où elles seront des personnages d'État.

Ce qu'il est urgent de corriger, c'est l'iniquité des lois qui dans un grand nombre de pays, et notamment en France, ou font du mariage une sorte d'esclavage ou, après la dissolution du mariage, rejettent l'épouse hors de la famille et ne s'inquiètent pas de déterminer comment vivra désormais, hors de la famille, cette femme qui lui a donné des enfants et qui la perpétue.

Ainsi la tache qu'il importe de faire le plus tôt possible disparaître de notre Code, c'est l'oubli qui y a été fait de l'inscription des droits de la femme sur la succession du mari. Il n'y a guère qu'en France que cette honteuse injustice est consacrée par le silence de la loi. On raconte que c'est par la faute de Treilhard qui, au moment où l'un des rédacteurs du Code demanda comment on réglerait ces droits, répondit qu'on y avait pourvu par un article déjà voté. Treilhard ne serait pas, en tout cas, le seul coupable, car on aurait dû relever son erreur; mais, pour quelque cause que ce soit, notre Code civil français n'en a pas moins chassé la femme de la maison où elle a vécu, dont elle a été la joie et la parure, et s'il l'admet à succéder, ce n'est que lorsqu'il n'y a, pour lui prendre sa part, aucun parent légal. Dans la plupart des autres législations la femme succède, au contraire, par son seul droit d'épouse et concourt au partage avec les enfants ou avec les parents les plus proches. Là où il ne lui est pas accordé la propriété d'une part d'enfant, la loi lui donne au moins l'usufruit de quelque portion de l'héritage ou une pension alimentaire. Dans le duché de Saxe-Weimar, par exemple, pour citer un pays où elle soit traitée décemment, elle partage avec les enfants, prend la moitié s'il n'y a que des frères ou des ascendants, et prend la succession tout entière, s'il n'y en a pas. En Russie, qu'il y ait des enfants ou qu'il n'y en ait pas, la femme est propriétaire du septième des immeubles et du quart des meubles; de plus, après la mort de son beau-père, elle a le droit de réclamer la légitime de son mari. Nous sommes loin, nous autres Français, de cette nécessaire équité. Réclamez donc auprès de nos législateurs, vous qui affichez un si grand zèle pour les intérêts des femmes. Voilà par où il faut commencer à les affranchir de l'antique tutelle.

Dans l'ordre économique nous aurions à dire aussi quels sont nos vœux, quels sont les besoins pressants des femmes. Nul n'ignore, en effet, que, si dans les campagnes elles doivent pour longtemps encore, parce qu'elles le peuvent, participer aux travaux des hommes, il est presque impossible, dans les villes, qu'elles se suffisent avec le produit de leur travail, lorsqu'elles sont orphelines, veuves ou mères, et impossible, même en supposant qu'un salaire suffisant les y attende, qu'on les laisse hanter toujours ces ateliers modernes d'où les mœurs pures se sont enfuies. Notre maître et notre ami, M. Jules Simon, a écrit un beau livre pour revendiquer les droits de la femme au travail honorable et productif. Ce n'est pas nous qui lui reprocherons d'avoir peint ses tableaux d'une couleur trop sombre (*voy. le mot* **Ouvrière**); et non-seulement nous voudrions avec lui que l'ouvrière fût heureuse, nous voudrions qu'il n'y eût pas d'ouvrières publiques ou du moins qu'il n'y eût d'ouvrières que dans l'intérieur des ménages. On suppose que les progrès de l'industrie, vigoureusement menés en avant par l'économie politique, susciteront bientôt une consommation qui permettra d'élever les salaires de l'ouvrier jusqu'à la somme

qu'il faut qu'il gagne pour soutenir seul sa famille. Que Dieu entende ceux qui croient apercevoir cet heureux avenir ! C'est du travail des ateliers qu'il faut affranchir la femme, et, avant de la rendre tout entière au foyer domestique, c'est à adoucir ce travail pénible, c'est à faire fructifier ce travail ingrat que nous devons songer.

Oui, tel est notre désir; oui, nous pensons que l'heure est venue où, en dépit des préjugés si fortement enracinés encore chez tant de gens, il faut chercher à procurer à la femme des métiers plus doux à exercer que la plupart de ceux auxquels elle est contrainte d'user sa vie, et surtout de lui assurer un salaire encore moins cruellement insuffisant que celui que tant de peine lui donne. Est-il possible qu'en un siècle où la science a fait tant de progrès, où la mécanique est devenue l'humble esclave de l'homme, et où la politique enjoint de tout essayer pour adoucir l'existence des ouvriers, que la femme, parce qu'elle ne vote pas, reste condamnée à l'effroyable misère qui lui est réservée dans les villes, si elle veut vivre seule et honnêtement de son travail !

Voilà des sujets d'études dignes de la sollicitude des partisans de l'émancipation. Avant de lui donner un caractère public, que ses amis lui donnent du pain !

En attendant, que l'accroissement de la consommation générale produise l'accroissement du salaire des hommes, qui dispensera sans doute la femme de quitter le foyer domestique, que la bonne police des établissements industriels sépare le plus délicatement possible les deux sexes, et surtout qu'elle écarte des jeunes filles les hâtives séductions du vice.

Nous n'aurons suffisamment de citoyens que lorsque nous aurons suffisamment de femmes et de mères. Purifions donc le ménage, ennoblissons le foyer de la maison ; c'est l'école de la vie publique. Mais quant à en faire sortir la femme pour la conduire elle-même dans les batailles de cette vie publique, il faut, pour le vouloir, ou d'étranges illusions ou des réflexions incomplètes.

Notre conclusion est donc bien celle que nous avons annoncée en commençant cet article. Si jamais la femme jouait un rôle politique, ce ne serait que pour attester combien il était dangereux pour elle-même et pour la société tout entière qu'on voulût la faire sortir de la vie de famille où elle a des devoirs impérieux à remplir et aussi des droits à exercer. Que l'on n'objecte pas que, depuis que l'histoire enregistre les annales des empires, il y a eu des femmes assises sur les trônes. L'antiquité, qui ne connaissait pas les fictions constitutionnelles, n'a laissé que par exception, nous l'avons dit, le sceptre entre leurs mains, et si les monarchies modernes acceptent en certains pays la royauté ou la régence d'une femme, à peu d'exceptions près, c'est là où il est admis qu'un roi ne doit pas gouverner. PAUL BOITEAU.

FÉODALITÉ. Ce mot est d'origine germanique; il signifie propriété donnée en récompense (*fe* ou *fee*, récompense, salaire, *od*, propriété). Si la féodalité nous est surtout connue par l'histoire des peuples de l'Occident, au moyen âge, si c'est chez eux qu'elle a atteint l'organisation la plus complète et la plus savante dont elle fût susceptible, on la retrouve en bien d'autres points de l'espace et du temps. M. Guizot la reconnaît à trois caractères dominants et essentiels : — 1° propriété territoriale entière, mais non indépendante; héréditaire, mais soumise à certaines obligations envers le supérieur qui l'a conférée; — 2° fusion de la propriété et de la souveraineté; — 3° organisation hiérarchique de la société féodale. La féodalité tient à la fois de l'aristocratie et de la fédération, mais elle n'est exactement ni l'une ni l'autre. Elle tient de l'aristocratie parce qu'elle suppose une classe gouvernante et tout à fait prédominante; mais elle s'en sépare particulièrement en ce que les grands, exerçant le pouvoir, chacun pour son compte et chez soi sans grande influence sur l'ensemble, ne forment pas un corps compacte et fortement constitué pour le gouvernement général d'un État, car, à vrai dire, il n'y a pas d'État. Elle tient de la fédération, en ce qu'elle se compose de petites souverainetés à peu près indépendantes, mais le lien fédératif y est d'une extrême faiblesse, et elle en diffère en ce que les éléments qui la forment sont hiérarchiquement ordonnés et en ce que le pouvoir central, dépourvu de tout caractère représentatif, exerce ses attributions fort restreintes, d'ailleurs, en vertu d'une autorité qui lui est propre. Je suis donc obligé de répéter ici, à propos de la féodalité, ce que j'ai dit déjà à propos de la chevalerie, qui y est si étroitement liée; issue de la conquête, c'est une forme sociale propre à l'âge héroïque des peuples guerriers et qui apparaît au moment où, sortant de la pure barbarie, ils tentent d'introduire chez eux une organisation plus savante. On la retrouve, plus ou moins complète, mais avec ses traits généraux, dans l'Inde dès la plus haute antiquité, au Japon, en Égypte, au Pérou, et dans bien d'autres lieux, parfois même elle communique quelques-uns de ces caractères extérieurs à des sociétés qui ne sont pas, à proprement parler, féodales et chez lesquelles un autre principe domine, comme les clans de la Haute-Écosse et les septs de l'Irlande.

Nous n'avons à la considérer ici qu'en Europe et particulièrement en France[1], où elle remplit une longue période de notre histoire. Produit éloigné mais direct de l'invasion germanique, elle met trois siècles et demi, de la fin du cinquième au milieu du neuvième, à se former, à élaborer et à combiner les éléments dont elle devra sortir; elle domine, en se transformant toujours, et en cherchant un équilibre qu'elle ne trouvera pas, pendant quatre siècles et demi, du milieu du neuvième au commencement du quatorzième.

1. L'organisation de la féodalité dans les autres contrées diffère trop peu de celle qui a prévalu en France, pour qu'il ait paru utile, dans un si court travail, de faire ressortir les modifications qu'elle a subies dans les autres pays de l'Europe.

Disons quelques mots du régime politique qui lui a donné naissance et voyons d'abord quelle était la constitution de la propriété sous la première race de nos rois. Elle est de deux sortes : allodiale ou bénéficiaire. L'*alleu* c'est d'abord de lot, le *sors* échu au Germain dans le partage de la conquête, le patrimoine. C'est, plus tard, le domaine acquis en propre, par achat, succession ou autrement, le *proprium*, la *possessio*, le *prædium;* dans tous les cas c'est la propriété absolue, indépendante; c'est la propriété de l'homme libre, franche de toute redevance à un supérieur et soumise seulement aux charges publiques. Le *bénéfice*, c'est-à-dire le *bienfait*, la *récompense*, qui deviendra plus tard le *fief*, est la concession faite par le chef germain, ou pour récompenser des services rendus, ou pour en acquérir de nouveaux, ou pour tout autre motif. Elle peut avoir et elle a le plus souvent pour objet une terre, un domaine, quelquefois elle confère des dignités, des offices, des droits, des revenus; elle est faite d'abord à des conditions très-diverses, à charge de services, moyennant le paiement d'une rente ou même à titre gratuit; mais peu à peu c'est la première qui domine; le Franc pourvu d'un bénéfice devient l'homme de son bienfaiteur, lui doit à la fois le service militaire et des services personnels; il est tenu des devoirs de la charge ou de la fonction souvent jointe à son bénéfice. La concession peut être encore temporaire, viagère ou perpétuelle. A toutes les époques, sous la première race et au début de la seconde, on la rencontre simultanément sous ces trois formes, mais à l'origine c'est la première qui est la plus générale. Enfin le donateur peut être le roi, un bénéficier, ou un propriétaire allodial. Dans les deux derniers cas naît ce qu'on appellera plus tard l'arrière-vasselage, fort rare au commencement, mais qui va se multipliant à mesure que nous avançons. Enfin quelques parties de l'alleu ou du bénéfice, considérées dans leurs rapports avec le Romain, le Gaulois, le peuple conquis, le colon ou le serf, peuvent être *tributaires*, c'est-à-dire sujettes au cens ou à la corvée.

Si des conditions des terres nous passons à celles des personnes, nous ne les trouvons pas moins variées. Les personnes se divisent d'abord en deux grandes catégories, celles qui sont libres et celles qui ne le sont pas, esclaves, serfs ou colons. Parmi les hommes libres il faut distinguer, au point de vue de la nationalité, le Franc, le Barbare, le Romain; à celui de la condition sociale, le propriétaire allodial, le bénéficier, et une troisième classe composée d'agents du pouvoir central, comtes, vicaires, fonctionnaires de toute sorte, dont les bénéfices prennent le nom d'*honneurs* et qui n'exercent qu'une autorité déléguée, et enfin l'homme libre qui n'a ni propriété ni fonction. Dans la confusion de ces temps et dans l'affaissement de plus en plus profond de tout pouvoir central, on distingue deux tendances qui se manifestent dès l'origine.

Les alleux tendent, sous l'influence de diverses causes, à se transformer en bénéfices; les bénéfices et les honneurs tendent à devenir héréditaires. C'est sur ce dernier point surtout que s'exerça pendant plusieurs siècles l'effort constant et en sens contraire du seigneur et du bénéficier, l'un pour retenir la libre disposition de l'objet de sa munificence, l'autre pour s'en assurer la propriété inaliénable. C'était cependant l'hérédité qui peu à peu gagnait du terrain, c'était elle qui tournait à son profit l'idée du droit et donnait tous les jours davantage aux faits qui lui faisaient obstacle le caractère de l'usurpation. A l'apparition des Carlovingiens l'œuvre était à peu près achevée. La grandeur personnelle des premiers princes de cette race en entrava un instant la marche, mais le nouveau flot de population germanique qui envahissait l'Occident en rendait l'accomplissement plus inévitable. Elle reprit son cours avec les faibles successeurs de Charles, et en 877 elle reçut la consécration de la loi par le capitulaire de Kiersy, aux termes duquel Charles le Chauve reconnaissait aux possesseurs de bénéfices ou d'*honneurs* le droit de transmettre à leurs héritiers, comme une propriété inamovible, les biens ou les titres dont ils étaient pourvus. A ce moment la féodalité fut non pas créée, mais constituée, les leudes prennent le nom de vassaux, les bénéfices celui de fiefs, l'esprit féodal envahit tout, et le démembrement du sol prend un essor nouveau. Les arrière-fiefs, d'abord peu nombreux, se multiplient rapidement. Plusieurs causes concourent à produire cet effet. Les propriétaires allodiaux, trop faibles pour se défendre au milieu de cette anarchie, acceptent ou sollicitent la protection de quelque voisin puissant et lui font hommage. Les hauts seigneurs distribuent à leurs compagnons des portions de leurs domaines par la voie de la sous-inféodation pour s'assurer leurs services, et la tenure par parage démembre les grands fiefs entre les co-héritiers. Le sol de la France se couvre de seigneuries et de châteaux; et l'anarchie, sans contre-poids, domine pendant plus de deux siècles dans cette société agitée par des passions violentes. Tout alors prend le caractère territorial. La personne n'est plus rien, le domaine est tout; l'homme n'a plus de personnalité qui lui soit propre, il s'absorbe dans la terre; c'est elle qui détermine sa condition sociale. C'est la terre qui possède le caractère politique, la puissance, les privilèges. Elle les transmet à celui qui la possède. Aussi il n'y a plus dans le pays que deux classes, celle des non-propriétaires, race vouée sous différents noms à la servitude; celle des propriétaires du sol, tous engagés dans les liens de la hiérarchie féodale et échelonnés sur ces divers degrés, ducs ou comtes, simples barons, et au-dessous la foule des petits seigneurs arrière-vassaux. L'unité sociale c'est le fief, qui prend un nombre infini de formes, selon le caprice et la convenance de chacun.

Les fiefs diffèrent par leur importance, par leur origine, par les obligations qu'ils imposent, par leur nature et surtout par leur objet, car on donne tout en fief, non-seulement les terres,

mais des charges, des offices, des droits utiles. Du Cange a compté 88 espèces de fiefs et il n'a pas épuisé la matière. Ils se reconnaissent tous cependant à des caractères généraux et communs. Le vassal est mis en possession par l'accomplissement de trois formalités qu'il ne faut pas confondre: l'*hommage*, qui exprime proprement la dépendance du vasselage par lequel le vassal se reconnaît l'*homme* du suzerain; le serment de *fidélité*, qui établit la sujétion du vassal à l'égard du suzerain, qui fait du premier le *sujet* du second; l'*investiture*, donnée par le seigneur et qui complète la possession, et chaque fois que l'une ou l'autre des parties change, l'engagement doit être renouvelé.

Le lien féodal crée des obligations réciproques entre le vassal et le suzerain; le vassal doit à son suzerain assistance, fidélité, dévouement: il lui doit des services militaires ou autres et les *aides*. Le suzerain doit à son vassal la protection et la garantie de la possession de son fief. L'association féodale peut se dissoudre si le contrat est violé et alors le vassal perd son fief, ou le suzerain la *mouvance;* elle peut aussi être rompue par le libre consentement des parties, par vente, par abandon ou autrement. Mais tant que les conditions du contrat sont loyalement observées, le vassal est maître chez lui; il jouit, à l'origine au moins, de tous les droits de la souveraineté dans une fière et complète indépendance. Il fait la guerre à ses voisins, et s'il est provoqué, il peut obliger les vassaux à l'y suivre; il donne des lois à ses *sujets*, ou, en d'autres termes, il n'y a de loi que sa volonté; il a le droit de battre monnaie, droit rarement exercé dans la pratique, parce qu'il n'est accessible qu'aux grands feudataires, mais que nul ne saurait lui contester; il lève des impôts à sa guise sur ses *hommes de corps;* enfin, il exerce dans toute sa plénitude le droit de punir et de faire grâce; d'abord, et avant la distinction des hautes et des basses justices, la juridiction embrasse tous les délits et toutes les contestations; il rend la justice souverainement et sans appel, ou plutôt il la préside, car il ne pouvait jusqu'au onzième siècle environ, où cette législation commence à décliner, porter de jugement qu'avec l'assistance des *pairs*, c'est-à-dire des *égaux* de celui qu'il s'agissait de juger, vassaux pour les vassaux, échevins pour les bourgeois et pour les hommes de corps. Dans deux cas seulement le vassal pouvait en appeler au suzerain dominant, pour *défaut de droit*, ou déni de justice, ou pour *faux jugement*. Mais les seigneurs restaient libres de choisir les *pairs* qui composaient le tribunal; les vassaux isolés, fatigués de fonctions si peu conformes à leurs penchants, désertaient la cour du suzerain, le grand nombre des parjures affaiblissait l'autorité des témoignages; cette justice, qui n'offrait aucune garantie d'équité, ne possédait pas en outre une force suffisante pour faire exécuter ses arrêts. Bientôt elle fut remplacée par l'unique droit de la force. Les feudataires puissants recoururent à la guerre pour vider leurs querelles; les petits vassaux choisirent la procédure du combat judiciaire, forme réduite de la guerre privée, sorte d'appel à la justice de Dieu, pratiqué depuis longtemps, mais qui se propagea avec rapidité au début de la féodalité et dont l'usage persista pendant plus de quatre cents ans. L'accusé ou le plaideur provoqua d'abord son adversaire, puis les témoins, puis les juges, et le duel réglé et systématisé par une législation précise, abondante en détails et méticuleuse, devint l'unique jurisprudence du pays.

Cette période, pendant laquelle la féodalité développa en toute liberté ses instincts de violence et d'indépendance effrénée, où la dispersion infinie de la souveraineté ne produisit que l'anarchie, dura, avec des nuances qu'il est impossible d'indiquer ici, trois siècles et demi, du milieu du neuvième au commencement du treizième; mais elle rencontra à la fois deux adversaires qui l'assaillirent de concert, l'un, par en bas, l'autre, par en haut, et sous les efforts desquels elle finit par succomber: les communes et la royauté. Je me bornerai à dire quelques mots de la seconde. Les premiers Capétiens, princes faibles et mal assis sur un trône nouvellement fondé, s'effacent devant la féodalité, et ne tentent rien pour la diriger ou pour la combattre. C'est, après quelque hésitation, à partir de Louis le Gros, que les princes de cette dynastie l'acceptent et s'y rallient, pour s'en faire les chefs et pour la diriger. Le roi devenait peu à peu la tête de toute la hiérarchie et le suzerain universel.

Dès le onzième siècle, cependant, le nombre des petits fiefs diminuait, les seigneurs dominants intervenaient plus fréquemment dans le gouvernement intérieur de leurs vassaux, un incoercible mouvement de concentration s'opérait, non-seulement dans les domaines du roi, mais dans ceux de tous les grands feudataires, qui préparaient des provinces déjà mieux disciplinées aux futurs envahissements de la royauté. Louis le Gros engage la lutte avec une vigueur toute nouvelle; son action ne dépasse pas l'étendue de ses domaines propres: mais, s'aidant du mouvement communal, il y impose l'obéissance à ses turbulents barons, il y affermit la puissance de la couronne, et y fonde l'autorité royale. Mais c'est surtout avec Philippe-Auguste que la puissance royale prend un caractère de suprématie qu'elle avait perdu depuis près de quatre siècles. Ce que Louis le Gros avait fait pour le duché de France, Philippe-Auguste le fait pour le royaume. Il y ajoute de nouvelles provinces, et par là donne une base plus solide à son pouvoir; des 67 prévôtés de France, placées sous son sceptre, 32 avaient été acquises par lui. Il modifie le droit des apanages et en ordonne la réversibilité à la couronne, faute d'héritiers directs; le premier il entretient à son service des troupes soldées; il étend la juridiction et oblige les grands barons du royaume à la reconnaître et à siéger dans sa cour. Il fait plus; par une innovation bien contraire à l'esprit féodal, et qui montre avec évidence tout le terrain qu'il avait perdu, il confond dans

la même assemblée les barons de ses domaines qui composaient la cour du duché, et les grands barons de France qui formaient la cour du royaume. Les ordonnances d'un intérêt général, applicables au pays entier, ne sont encore que des transactions ou des traités conclus entre pouvoirs souverains; mais elles deviennent plus nombreuses et manifestent l'influence grandissante de la royauté. Philippe-Auguste, avec le concours de ses barons, met des bornes à la juridiction ecclésiastique qui n'avait cessé d'envahir; il supprime (1190) le grand sénéchal de France, chef de la justice, dont les priviléges exorbitants devenaient menaçants pour la couronne, et par une disposition qui est certainement un des actes les plus féconds de son règne, il lui substitue les baillis, plus nombreux, partant plus faibles, agents révocables, instruments dociles entre les mains de la royauté, investis de pouvoirs considérables pour la servir, et dépourvus de toute force pour la combattre, qui devinrent les adversaires les plus obstinés des priviléges féodaux, et dont l'institution se propagea bientôt dans les domaines des grands feudataires. La création des baillis produisit deux conséquences de la plus haute importance, la renaissance des appels abîmés dans la procédure du combat judiciaire, l'introduction des cas royaux, causes réservées à la juridiction royale.

Saint Louis n'avait plus qu'à avancer dans une voie déjà si bien aplanie. Il le fit avec éclat, en joignant, avec un génie de premier ordre, la fermeté d'un grand prince à la vertu scrupuleuse d'un saint. Saint Louis resta un roi féodal, mais il porta un coup décisif à la féodalité. Son règne se divise en deux parties bien distinctes et à peu près égales. Dans la première, marchant sur les traces de son aïeul, il triomphe de la ligue des barons qui espèrent mettre à profit la faiblesse d'une minorité pour reconquérir leurs priviléges, et il étend ses domaines. La seconde est presque exclusivement consacrée à des travaux législatifs. Son premier effort se tourne contre les guerres privées et le duel judiciaire. C'était frapper la féodalité au cœur. On avait tenté déjà bien des moyens pour restreindre les guerres privées, mais sans succès. Sous le règne de Philippe-Auguste s'étaient introduits à cet égard des usages nouveaux : la jurisprudence des *assurements*, et, pour en garantir l'efficacité, la *quarantaine le roy*. Par deux ordonnances de 1245 et de 1257, et par quelques dispositions des Établissements, saint Louis régla et restreignit le droit de guerre privée, et rendit les assurements obligatoires; par une autre ordonnance de 1260, plus importante encore, il abolit complétement le combat judiciaire dans l'ancien domaine de la couronne, et les grands barons du royaume suivirent son exemple. Dans la pratique, cependant, cette procédure barbare, nous l'avons vu, se perpétua en s'affaiblissant, pendant plusieurs siècles encore. La suppression du combat judiciaire multiplia les appels, et permit d'étendre la jurisprudence des cas royaux; elle fit reparaître dans les tribunaux le serment et les témoignages, et en compliquant la procédure, en faisant du droit une science, elle donna naissance à la classe des juristes. Saint Louis réforma les abus qui s'étaient introduits dans les tribunaux des baillis et des prévôts; Philippe-Auguste avait confondu dans sa cour les barons de ses domaines, et les barons du royaume; par une résolution plus hardie, saint Louis y introduisit de simples juristes, qui en chassèrent bientôt les pairs de fief, moins propres à débrouiller les grimoires des docteurs *in utroque jure*. Insensiblement et sans secousse, le Parlement royal (vers 1260) se dégagea de la cour féodale. Enfin, pour couronner ce grand règne, saint Louis promulgua ses Établissements, mélange de législation politique et de droit civil.

Après le règne de saint Louis, le régime féodal, considéré comme forme sociale, était loin d'avoir succombé, et il fallait encore bien des siècles de luttes pour le vaincre, mais la féodalité, en tant que constitution politique, était à peu près morte; il y avait des grands, des oligarques puissants, qui pouvaient, dans une certaine limite, tenir la royauté en échec; de grands feudataires, de hauts barons, il n'y en avait plus. Déjà sous Philippe le Bel la royauté était investie d'une puissance à peu près absolue. Après une réaction féodale, que ses faibles successeurs ne purent complétement dominer, Charles V reprenait la lutte, Louis XI la poursuivait avec une sournoise persévérance, Richelieu et Louis XIV conduisaient l'œuvre à un achèvement presque complet, et la révolution française, enfin, effaçait, malheureusement dans le sang, les dernières traces d'une organisation sociale qui avait présidé sans partage aux destinées de l'Europe pendant plus de quatre siècles.

Voy. *Assises de Jérusalem*, *Établissements de saint Louis*. Thomas Littleton, *Anciennes Lois des Français conservées dans les coutumes anglaises*, trad. par David Houard; Rouen, 1766, 2 vol. in-4°. Beaumanoir, *Coutume de Beauvoisis*. Pierre de Fontaine, *Traité de l'ancienne jurisprudence des fiefs*. Brussel, *Nouvel Examen de l'usage général des fiefs de France*. Chantereau Le Fèvre, *De l'origine des fiefs*. Houard, *Traité sur les coutumes anglo-normandes*. Guizot, *Histoire de la civilisation en France*. Miquel, *De la féodalité*; Paris, 1822, in-8°. Beuquot, *Essai sur les institutions de saint Louis*; Paris, 1821, in-8°.

A. Rabutaux.

FERME GÉNÉRALE. Le ministère des finances, sous l'ancien régime, ne percevait directement que les revenus provenant de la taille, de la capitation et du vingtième. La perception des droits de gabelle, des aides, des traites, du domaine et du tabac était affermée à des banquiers qui prenaient le nom de fermiers généraux. Ils se chargeaient du recouvrement de ces divers impôts à leurs risques et périls et moyennant une somme fixée d'avance. Ce mode de perception, qui nous paraît aujourd'hui si vicieux, était alors généralement

pratiqué. Il fut aboli par la Constituante, qui lui substitua le système actuellement en vigueur, lequel consiste à faire opérer, par des agents spéciaux, nommés par le ministre des finances, la perception intégrale de tous les impôts consentis par la Chambre ou le Corps législatif. Toutefois l'ancien usage n'a pas complètement disparu. La législation laissant aux villes toute liberté à cet égard, beaucoup d'entre elles afferment encore leurs octrois. Peut-être même qu'en y regardant de près, on trouverait dans l'institution de nos receveurs généraux (*voy.* **Finances de la France**), comme une réminiscence de la ferme générale d'autrefois. Quoi qu'il en soit, le système de l'affermage qui a succombé en 1789, reste condamné par la science économique.

Ce que pense Adam Smith des fermiers généraux, on peut en juger par cette citation : « Un mauvais prince même sentira pour son peuple plus de compassion qu'on n'en peut attendre des fermiers des revenus. » Boisguillebert disait d'eux : « Ils détruisent tout et causent plus de ravages que des armées ennemies qui auraient entrepris de tout désoler, et pour anéantir cent fois plus de biens qu'ils n'en font passer aux coffres du roi, ces messieurs font des fortunes de princes. » Ils étaient, aux yeux de Sully, les plus grands ennemis de l'État, et, Turgot, pour arrêter leurs scandales, les tançait vertement au nom du roi.

Tous ces reproches étaient mérités. Qui pourrait songer à réhabiliter la mémoire de ces Turcaret, aussi corrupteurs que corrompus? Mais nous devons nous demander si les accusations portées contre eux atteignent l'institution, dans son essence, et si la perception, telle qu'elle se pratique actuellement en France, est de beaucoup préférable à l'ancien système. Il est bien évident que, de nos jours, le contrôle et l'assentiment obligé des Chambres, le progrès des lumières, l'égalité devant la loi, devant l'impôt, la solidarité plus effective des contribuables rendraient impossibles les abus d'autrefois. Aussi n'est-ce point sur ces griefs surannés que s'appuient les partisans de la perception directe par l'État. Les motifs qu'ils invoquent à l'appui de leur opinion, sont d'un ordre différent. La perception actuelle s'accomplit à meilleur marché et devient, par conséquent, moins onéreuse aux contribuables. Les bénéfices que faisaient autrefois les fermiers généraux, restent maintenant dans la bourse du contribuable. Cet argument nous semble assez frappant pour nous dispenser de l'étayer par des arguments secondaires. GABRIEL PETIT.

FÊTES. *Voy.* **Dimanche.**

FÊTES NATIONALES. De tous temps, les peuples ont consacré des fêtes périodiques aux événements heureux de leur histoire ou à la mémoire des législateurs et des fondateurs d'empires. La plupart des fêtes religieuses de l'antiquité ont commencé par être la commémoration de faits politiques, de même que le caractère divin fut souvent attribué, au bout de quelques générations, à des hommes héroïques ou bienfaisants.

La religion des Hébreux est tout entière liée à leur histoire. Plusieurs des fêtes du catholicisme sont d'anciennes fêtes nationales du peuple juif, qui ont changé de caractère et de signification à travers les siècles. Les Hébreux célébraient la *Pâque*, en souvenir de la sortie d'Égypte; la *Pentecôte*, à l'anniversaire de la promulgation de la loi de Dieu sur le Sinaï. La fête des tentes ou des *Tabernacles* rappelait les quarante années passées dans le désert. Du moins est-ce ainsi que la Bible explique leur origine. De nos jours on a mis ces fêtes en relation avec les saisons.

Les Perses avaient trois fêtes de la victoire et trois fêtes de la liberté. Des fêtes de la victoire, deux se rapportaient à des événements nationaux; l'autre, à la victoire future d'Ormuzd sur les esprits malfaisants, créatures d'Ahriman.

Les jeux Olympiques, Néméens, Isthmiques et Pythiques, où concourait la Grèce entière, étaient de véritables fêtes nationales. Les jeux Olympiques passaient pour avoir été institués par Hercule, aux funérailles de Pélops, et de l'époque de ces funérailles datait l'ère hellénique des Olympiades. Les Athéniens avaient leurs fêtes particulières : les jeux *Alectoriens*, en mémoire d'une victoire remportée par Thémistocle sur les Perses (avant le combat, il avait donné à ses soldats, pour les exciter, le spectacle d'un combat de coqs, ἀλεκτόρων); la fête d'Aratus, lequel avait délivré Athènes de la tyrannie des Macédoniens.

A mesure que la civilisation avança, l'influence des clergés de tous les cultes donna peu à peu un caractère religieux à toutes les cérémonies et à toutes les réjouissances populaires.

L'avénement de la Réforme, très-hostile aux manifestations extérieures, vint ensuite contribuer à attrister le monde.

Les hommes de la révolution française réagirent vivement contre les tendances théocratiques du clergé catholique. En proclamant le principe de la liberté de conscience, ils voulurent constituer un milieu purement civil, qui permît à ce principe de passer dans les mœurs. Ils enlevèrent au clergé catholique la disposition des registres de l'état civil. Ce fut dans le même ordre d'idées que l'on s'efforça de créer des fêtes politiques.

Ce fut d'abord la fête du 14 juillet, jour de la prise de la Bastille. Le premier anniversaire donna lieu à la mémorable fête de la *Fédération*.

La fête du 10 août devait rappeler la proclamation de la Constitution de 1792; celle du 22 septembre, la fondation de la république; celle du 21 janvier, l'extinction de la royauté. On a fêté le 9 thermidor, le 18 fructidor, et jusqu'au 18 brumaire. Il y a eu aussi des fêtes *funéraires* en l'honneur de Mirabeau, de Marat, de Féraud, etc.

Il y eut une autre catégorie de fêtes, pendant la révolution, qui en a vu beaucoup. Ce

sont les fêtes pseudo-religieuses, dont la première fut la fête de la Raison (20 brumaire — 10 novembre 1793). Dans un de ses discours, Robespierre proposa trente-six fêtes nationales. La première fut dédiée à l'*Être suprême*. Il y eut aussi des fêtes de la liberté, de la fraternité, de la jeunesse, de l'agriculture, de la bienfaisance. Le sentiment de Robespierre, instituant une fête *nationale* de l'Être suprême, est fort éloigné de celui qui dicta la grande déclaration des droits de l'homme, véritable charte des principes de 1789. Une religion d'État, même réduite à un seul dogme, celui de l'existence d'un Dieu mal défini, est toujours une religion d'État. D'ailleurs, ce n'est pas en fêtant des abstractions avec des hymnes métaphysiques, qu'on pouvait contre-balancer l'influence des cultes qui parlent aux sens, comme fait le culte catholique.

Les fêtes nationales deviennent un élément politique moins efficace et moins utile, à mesure que la civilisation avance, et que les manifestations de la pensée deviennent intelligibles à un plus grand nombre. Le jour où l'imprimerie a paru dans le monde, les manifestations extérieures ont perdu de leur importance. Le livre a tué la cérémonie comme le monument. C'est encore le *ceci tuera cela*. Les fêtes nationales d'ailleurs n'ont guère conservé de vitalité que dans les petites républiques. Les fêtes du tir national suisse, par exemple, sont une intéressante occasion d'émulation et la manifestation énergique d'une nationalité que n'affaiblit pas une forte vie municipale.

Quoi qu'il en soit, plus l'idée avance, plus elle se subordonne les aspirations sensuelles ou sentimentales de la nature humaine. La politique se rapproche de la science en s'éloignant du cérémonial. GUSTAVE ISAMBERT.

FEUDATAIRE. *Voy.* **Féodalité, Vassal.**

FEUILLANTS. *Voy.* **Jacobins.**

FIDÉICOMMIS. *Voy.* **Majorat.**

FIEF. *Voy.* **Féodalité.**

FINANCES (SCIENCE DES). Bien des ouvrages, dont quelques-uns très-remarquables, ont été écrits en Allemagne sur la « science des finances » (*Finanz-Wissenschaft*); à peine si, de ce côté du Rhin, nous admettons l'existence d'une telle « science ». Cette réserve est légitime. Au fond, la science des finances est à naître. Il y a sur cette importante matière des vues plus ou moins rationnelles, des expériences plus ou moins réussies; quant à un ensemble de doctrines acquises, à des théories solidement constituées, on les chercherait en vain.

La faute n'en est ni aux économistes ni aux hommes d'État financiers. Elle est dans le manque de solidité du point de départ; ce point de départ doit être demandé à la science politique : elle ne paraît pas encore en état de le fournir. Quels sont les besoins légitimes, les devoirs effectifs de l'État, pour la satisfaction et l'accomplissement desquels la finance aurait à fournir les moyens pécuniaires? Voilà ce qu'il importerait de bien fixer avant de pouvoir discuter sur l'étendue et la nature des ressources qu'elle mettra à contribution. Or, cette question préliminaire est loin d'être résolue. Les uns ne voient dans l'État que le grand assureur, appelé à garantir aux citoyens la sûreté intérieure et extérieure; d'autres le transforment en une espèce de providence terrestre, chargée de procurer et d'assurer la prospérité matérielle et morale, le développement économique et intellectuel, aux membres de la société. Il est aisé de voir à quel point changent les exigences légitimes de l'État au sujet de l'impôt selon qu'on le renfermera dans le premier rôle ou qu'on lui accordera l'autre; on comprend de même que le taux de l'impôt changera radicalement selon que l'on optera pour l'une ou pour l'autre des deux conceptions en présence; nous ne parlons que pour mémoire des opinions intermédiaires, aussi variées que nombreuses. Tant que la science politique n'aura pas vidé ce grand débat, la science financière manquera forcément de base affermie; elle manquera d'un critérium pour juger les différents systèmes d'impôts.

Ce débat, quoique ancien, sur l'étendue des fonctions de l'État est loin d'approcher de son terme. Grâce au développement de l'esprit politique, de l'intelligence et des penchants autonomistes des populations, il y a bien dans certaines contrées une tendance marquée à réduire le rôle de l'État, à diminuer son intervention; mais simultanément on voit s'étendre et se raffermir ailleurs la thèse opposée : le développement de la société imposerait des obligations nouvelles et plus larges à l'État aussi. C'est là même le grand argument dont se servent les financiers contemporains pour justifier la marche ascendante des dépenses publiques. A notre sentiment, la thèse est erronée, du moins dans la portée absolue que l'on veut lui donner. Il est vrai que la société civilisée demande plus au gouvernement que la société mi-barbare; mais plus l'état social et l'intelligence politique progressent, plus diminuent ces exigences ou devraient-elles diminuer. En Turquie, on se passera d'écoles supérieures; en France, on les demandera à l'État; en Angleterre, les populations elles-mêmes les établiront et les entretiendront. Il y a trente ans, personne ne pensait, en Russie, à demander des chemins de fer; en Belgique, l'État se chargeait de construire le premier réseau; en France, l'industrie privée avait fait plusieurs lignes avant que la loi de 1842 vint engager l'État. Il en a toujours été et en sera de même dans une foule d'autres questions, touchant la satisfaction à donner à des besoins généraux.

Si l'on voulait absolument généraliser, on pourrait dire : Il y a progression dans les fonctions et conséquemment dans les charges financières de l'État, à son passage de la première à la seconde phase, c'est-à-dire à mesure que d'une civilisation rudimentaire il s'ache-

mine vers une civilisation plus avancée; il y a retour vers un régime moins interventionniste et partant plus économique dans la troisième phase: lorsque ce ne sont plus les besoins seuls de la société qui croissent, mais aussi ses moyens et son goût pour les satisfaire par ses propres efforts. Le progrès de la société, le progrès des États, ne saurait donc être invoqué comme une légitimation générale et absolue de la marche croissante des dépenses publiques. Il faudrait au contraire que ce progrès les diminuât successivement et réduisît de plus en plus les dépenses de l'État, en limitant son activité à ce que les individus et les collectivités secondaires sont impuissants à faire.

Mais il ne suffit pas de reconnaître les besoins publics et de distinguer ceux que l'État paraît appelé à satisfaire. Il faut encore et surtout tenir compte des ressources que les contribuables peuvent aisément fournir; selon l'étendue de ces ressources, on peut voir se transformer là en superfluité onéreuse ce qui ailleurs serait une utilité de premier ordre. Il importe certes à l'agriculteur d'avoir partout de bonnes routes pour le transport et l'écoulement de ses produits; mais si l'impôt destiné à la construction des routes devait réduire les moyens indispensables au paysan pour continuer sa culture, l'entreprise serait un malheur plutôt qu'un bienfait public. Ainsi encore, bâtir des écoles est l'un des emplois les plus heureux que l'État puisse faire des deniers publics; toutefois, si, pour procurer ainsi le pain de l'intelligence aux enfants du pauvre, il fallait enlever au père sous forme d'impôt ce dont il a besoin pour leur donner la nourriture matérielle, l'État excéderait et son devoir et son droit. Cette légitimité relative des dépenses publiques doit d'autant plus mûrement être pesée qu'on s'élève davantage sur l'échelle des besoins. Des chemins de fer, d'une part; des universités et des musées, d'autre part, sont un besoin pour tout pays avancé; la dépense qui leur est consacrée, est incontestablement productive; pourtant, si l'argent ainsi employé doit être prélevé sur le nécessaire des contribuables, la dépense, toute productive et salutaire qu'elle soit en principe, n'en sera pas moins très-onéreuse et comme telle injustifiable.

Il faut donc, pour établir le budget des dépenses, s'enquérir non-seulement de ce que paraissent être les besoins, mais aussi de ce que sont les ressources du pays.—C'est élémentaire! — Nous le savons. Malgré cela, on se dispense de nos jours d'en tenir compte, en érigeant en axiome la belle thèse que voici: Le budget de l'État se distingue du budget particulier par ce trait capital que le particulier règle ses dépenses sur ses recettes, tandis que l'État doit régler ses recettes sur ses dépenses. Les observations qui précèdent disent les restrictions qu'appelle le dernier membre de cette thèse. C'est en négligeant cette réserve que l'on est arrivé, en ces derniers temps, à prétendre que l'État peut et doit à tout prix faire monter les recettes au niveau des dépenses établies, sans égard aucun aux besoins effectifs et aux ressources disponibles du pays.

Puisque nous en sommes aux arguments spécieux imaginés pour pallier l'accroissement continu des dépenses, repoussons encore une autre affirmation émanée du même esprit et que l'on rencontre dans bon nombre d'écrits, dans une foule d'exposés financiers et de discours parlementaires. Cette affirmation porte qu'une certaine catégorie des dépenses de l'État, notamment les frais de perception, etc., doit « forcément » croître avec les recettes de l'État. Où en est la nécessité? La raison dit, au contraire, et la pratique le confirme tous les jours: les frais généraux ne s'accroissent guère avec le développement des services auxquels ils s'appliquent. Là est même l'un des principaux avantages de l'exploitation en grand dans les entreprises industrielles, commerciales et autres. Pourquoi n'en serait-il pas ainsi pour l'exploitation qu'on appelle *fisc?* Est-ce que les progrès de la comptabilité, de l'ordre et de l'organisation rationnelle des services, ne doivent pas profiter tout autant à l'État qu'aux entreprises particulières? Est-ce que les facilités immenses que lui offrent le développement de la poste aux lettres, les chemins de fer, la télégraphie, le perfectionnement des banques et du système monétaire, la facilité avec laquelle les populations peuvent et veulent aujourd'hui acquitter l'impôt, est-ce que tous ces éléments ne doivent pas réagir sur le compte des frais d'exploitation et en empêcher l'enflement continu?[1]

On le voit, la question préalable de l'étendue légitime de l'impôt n'est pas près d'être vidée théoriquement; c'est l'empirisme qui domine et décide. Non moins ardu est le problème touchant la répartition et la perception de l'impôt. De quelle façon et sous quelle forme l'État prendra-t-il aux populations l'argent qu'il est censé devoir employer dans leur intérêt? D'après quel principe et par quels moyens répartira-t-il la charge générale sur ses citoyens? De prime abord le bon sens semblerait indiquer la perception directe et la répartition égale comme le mode le plus rationnel et le plus équitable. Étant donnée la somme que réclament les besoins annuels de l'État, on n'aurait qu'à la diviser par le chiffre d'habitants pour établir la contribution que chacun doit verser dans la caisse du Trésor. Mais l'on ne tarde pas à reconnaître combien ce système est peu praticable. La première objection qui se présente est tirée de l'inégalité des fortunes

1. Nous ne sommes qu'à moitié de l'opinion de notre honorable collaborateur. Nous admettons que le *taux* des frais de perception doit nécessairement diminuer avec l'accroissement des recettes, mais le chiffre absolu suivra plus ou moins cet accroissement. Il le suivra de très-près dans les contributions directes, les percepteurs et les receveurs étant rétribués en tant pour cent; il le suivra de plus loin dans d'autres contributions. S'il entre plus de marchandises, il faudra plus de douaniers pour les peser et les inscrire; si l'on vend plus de tabac, il faut plus de matières premières et d'ouvriers; si la correspondance postale s'étend, il faudra multiplier le nombre des facteurs. M. B.

ou des facultés contributives des citoyens. Mais en supposant que la quote-part individuelle pût être assez modeste pour ne point dépasser les ressources des contribuables les moins aisés et qu'on voulût accorder l'entière franchise aux pauvres, reste toujours l'inégalité relative : la même contribution ne constitue pas le même sacrifice, la même charge, pour les différentes fortunes ; c'est justement le cas où le *summum jus summa injuria* peut trouver son entière application.

D'ailleurs, y a-t-il en équité obligation égale pour tous de contribuer à toutes les charges de l'État? Si l'impôt est le paiement d'un service rendu par l'État, et c'en est l'explication la plus rationnelle, est-il donc établi que tous les habitants d'un pays profitent dans une mesure égale de la totalité des dépenses que l'État fait au moyen de l'impôt? En y regardant de près, on répondra négativement. Il existe, en réalité, une certaine catégorie de dépenses qui profite à tous les citoyens indistinctement; telles sont les dépenses de la sûreté publique à l'intérieur et à l'extérieur, les dépenses de l'administration proprement dite, et quelques autres du même genre. Mais il y a des dépenses aussi où la partie générale et la partie individuelle se distinguent nettement. Que de toute ma vie je n'aie pas un seul procès à soutenir, je ne suis pas moins intéressé à l'existence des tribunaux : c'est justement l'existence de ces tribunaux qui m'épargne une foule d'injustices et de molestations ; ce n'est souvent que parce que l'on sait que j'obtiendrais d'eux le redressement de tout tort réel, que l'on s'abstient d'en commettre envers moi. De même, que je n'aie pas d'enfants à envoyer à l'école, je n'en suis pas moins intéressé à ce que l'instruction soit répandue et facilitée autant que possible : à cause de la bienfaisante influence générale qu'elle exerce sur le développement matériel et intellectuel de la société dont je fais partie et dont tous les progrès me profitent d'une façon plus ou moins directe. En supposant encore que je n'expédie pas une seule lettre dans l'année, la poste aux lettres ne m'en profite pas moins par son heureuse influence générale sur les relations intérieures et internationales. Il convient donc que je contribue à l'entretien de la justice, de l'enseignement, des communications postales. Il n'en reste pas moins vrai que mon voisin qui a de fréquents procès à soutenir, dc qui une nombreuse progéniture visite les établissements d'instruction publique, dont le genre d'affaires nécessite une active correspondance, il est évident que mon voisin tire de ces établissements plus de profits que moi : à côté du service général que, par leur existence seule, ces institutions rendent à tous les citoyens, il y a le service particulier que mon concitoyen en question obtient de leur fonctionnement. N'est-il pas logique et équitable de lui faire payer à part ce service particulier; de tirer l'argent que nécessite le fonctionnement de ces services d'un genre mixte, partie d'une contribution générale, partie d'une redevance (taxes, etc.) spéciale?

La gratuité des services publics réclamée par certaines écoles se trouverait ainsi écartée, tout aussi bien que l'idée de les faire payer tous et entièrement au moyen de l'impôt direct, unique ou non. On demande, par exemple, la gratuité entière de la justice. Cela paraît, à première vue, très-libéral et surtout très-démocratique. Mais il faut y regarder de plus près. Si les plaideurs n'ont rien à payer, les frais de l'État pour la distribution de la justice sont naturellement d'autant plus grands. Où l'État prend-il cet argent? Sur l'impôt. Qui fournit l'impôt? La masse des contribuables. C'est dire : Pour que cent personnes dans telle ville donnée puissent à leur gré faire des procès et s'en faire faire, les cent mille autres habitants paieront le double et le triple de la somme pour laquelle ils contribuent aujourd'hui à l'entretien de la justice. Citons un autre exemple. On réclame, dans le prétendu intérêt de l'industrie et du commerce, que la poste aux lettres soit gratuite, ou même que l'État rachète tous les chemins de fer et y rende la circulation libre comme sur les routes ordinaires. On oublie seulement que la charge générale de l'impôt en deviendrait forcément beaucoup plus considérable; la grande masse des contribuables, qui voyage peu et correspond peu, devra payer pour le petit nombre qui voyage beaucoup et écrit beaucoup, qui voyagera plus et écrira plus encore quand ce ne sera pas sa bourse particulière, mais celle du public qui devra en faire les frais.

La coexistence de la taxe et de l'impôt proprement dit, ou de la rémunération particulière et de la rémunération générale, nous paraît ainsi se légitimer aisément par la raison et par l'équité. Mais si l'État demande presque partout à la rémunération particulière (épices, timbre, port. etc.) les frais des services particuliers, il évite d'habitude de demander à l'impôt seul (direct ou indirect) le total des sommes qu'exigent les services généraux. A côté de la rémunération générale (impôt) et de la rémunération particulière (taxe), se place une troisième catégorie de revenu, destinée surtout à venir en aide à l'insuffisance de la première pour les charges qu'elle aurait à supporter. C'est le bénéfice d'exploitations : poste aux lettres, mines, monnaies, tabac, sel, etc. Tout a été dit sur les désavantages des exploitations par l'État, ainsi que sur les côtés fâcheux des monopoles; on y reviendra (*voy.* **Monopoles**). Nous n'entendons guère en entreprendre la justification. Toutefois, s'il y a réellement nécessité de chercher un complément au produit des contributions générales et particulières, l'impôt du monopole peut se justifier; il faut seulement, d'abord qu'il ait pour effet de simplifier la perception et de faire porter sur un ou deux objets une charge qui, autrement, pèserait sur toute une foule d'objets (douanes, octroi, etc.); il faut, en second lieu, que les objets atteints soient de nature à pouvoir supporter aisément cette charge. Ainsi, il vaut mieux que le gouvernement français tire 200 millions par an du monopole des tabacs, que de le voir de-

mander cette somme à une aggravation de l'impôt sur une foule d'articles de première nécessité; nous n'éprouverions aucune répugnance de le voir tirer le double même du tabac, si, en retour, il opérait un dégrèvement correspondant, soit sur les impôts directs, soit sur des impôts indirects moins aisément justifiables que l'impôt du tabac.

On pourrait, à la vérité, objecter, au point de vue de l'équité, que les impôts de cette nature, n'étant ni une charge générale, ni la rémunération d'un service spécial demandé à l'État, soutirent à une certaine partie des populations les ressources qui, légitimement, devraient être fournies par tous. L'objection ne manque pas de fondement. On peut dire tout au plus, comme circonstance atténuante, que ces revenus sont appelés à couvrir ce qui manque sur les impôts généraux par suite de l'inaptitude contributive d'une foule de citoyens. Il existe dans chaque pays un grand nombre d'habitants ne payant pas leur dû pour l'avantage tiré de la sécurité générale et d'autres services généraux de l'État; il faut que, de façon directe ou indirecte, la classe payante fournisse au delà de ce qu'elle doit rigoureusement, pour combler la lacune. Or, le monopole de tabac, par exemple, qui ne demande ce supplément d'impôt qu'à ceux qui veulent bien le payer, semble particulièrement apte à cet office.

Mieux vaudrait assurément s'en passer. Dans un système de finances bien organisé, il ne devrait y avoir que deux genres d'impôts: l'impôt général que paie tout le monde, ou à peu près, pour sa part de contribution aux frais occasionnés par les services généraux de l'État, et l'impôt spécial ou la taxe, payé pour le service particulier que le citoyen demande à l'État. Ainsi, l'armée, l'administration, la gendarmerie, la diplomatie, la législature, doivent entièrement être soutenues par l'impôt général; tout le monde n'est-il pas intéressé à un égal degré à leur existence, à leur fonctionnement? La justice, l'instruction publique, la poste, etc., seraient entretenues, partie par l'impôt général, partie par l'impôt spécial. Il peut tout au plus y avoir doute, quant à ce dernier impôt, sur son montant et sur la quote-part qui doit être fournie par le particulier qui le réclame directement; son objet est indiqué par la nature même du service dont il est le paiement. La question est autrement compliquée en ce qui touche la rémunération générale, ou l'impôt proprement dit. Sous quelle forme doit-il être prélevé? Quels seront les objets et les personnes qu'il frappera de préférence? D'après quelles règles sera-t-il établi? Sera-t-il simple ou multiple, direct ou indirect? Voilà autant de questions capitales auxquelles ni la théorie ni la pratique financières ne sont parvenues encore à donner une réponse satisfaisante.

Nous devons, pour notre part, renvoyer à l'article **Impôts** les considérations à développer sur ce sujet. Il est aisé, cependant, de voir que si l'impôt général doit fournir de quoi couvrir les frais des services généraux de l'État, services qui profitent à tous indistinctement, la répartition strictement égale[1] sans égard à la fortune et en exceptant seulement ceux à qui manque toute fortune, semble y devoir être la règle souveraine. Cette égalité rigoureuse n'admet qu'un minimum d'impôt général, aisément supportable pour tous ou presque tous. Pour que l'on puisse descendre à ce minimum, les dépenses de l'État devraient également être ramenées à leur plus modeste expression. C'est, hélas! un rêve dont la réalisation ne semble guère proche. Il ne faut cependant pas désespérer d'y arriver. Grâce à la propagation des meilleures notions économiques, on a cessé de croire à la « productivité » des dépenses publiques; personne n'ose plus soutenir que l'argent obtenu par l'État des contribuables ne soit pas une perte pour ceux-ci, parce que l'État, en le dépensant, le reverse dans la circulation; de plus en plus, on reconnaît que les contribuables sont eux-mêmes les meilleurs administrateurs de leurs revenus, et que toute somme qui n'est pas absolument nécessaire aux besoins publics, reste beaucoup mieux en leurs propres mains. On reconnaît, d'autre part, grâce aux brillantes expériences réalisées en Angleterre et dans d'autres pays, que les impôts au taux raisonnable sont, au point de vue fiscal même, les plus productifs. Nous cheminons donc, malgré tout, et le système représentatif aidant, vers une meilleure pratique financière que celle dont, à juste titre, se plaignent aujourd'hui presque tous les pays d'Europe.

Quant à la manière dont doivent être établis, chaque année, les évaluations et comptes des finances de l'État, les articles **Budget** et **Comptabilité** en traitent avec des développements suffisants. On trouvera, dans un grand nombre d'autres articles (*voy.* notamment **Crédit public**; **Dettes**; **Emprunts**; **Impôts**; **Monopoles**; **Rente**, etc., etc.), le développement des questions qui ne pouvaient être ici qu'effleurées. Si la science des finances, pour se constituer solidement, doit attendre les fondations que la science politique tarde à lui fournir, la pratique financière a recueilli déjà un grand nombre d'observations justes et de règles salutaires; il s'agit de les développer et de veiller rigoureusement à leur exécution.

J. E. HORN.

On a vu, dans ce qui précède, que les recettes ne doivent pas épuiser les ressources du contribuable, ni les dépenses dépasser les revenus. C'est là l'Alpha et l'Oméga de la science des finances. L'équilibre du budget, basé sur l'économie des dépenses, est, pour beaucoup de pays, un idéal vers lequel on croit inutile de tendre, car, qui pourra se flatter de le réaliser? De là un mal patent et peut-être aussi un mal secret. Le mal patent, c'est le déficit; le mal secret, c'est l'épuisement du contribuable.

Cet épuisement est, en effet, difficile à constater. Il est cependant un indice qui pourra le révéler. — La plainte du contribuable? Aucunement. Les hommes, s'ils aiment à exercer

1. Bien entendu, il ne s'agit pas ici des sommes (capitation), mais de l'égalité des charges (proportionnalité). M. B.

leurs droits par eux-mêmes, sont ardents à faire remplir leurs devoirs par leur prochain, surtout lorsqu'il s'agit de délier les cordons de la bourse. — Les relevés statistiques? Il est trop facile de dissimuler la vérité. On sait que du temps où l'on était « taillable à merci » on affectait volontiers les dehors de la pauvreté pour échapper à l'impôt. — Le vrai symptôme de l'exagération d'un impôt, le voici : il détourne les citoyens de l'industrie ou de la consommation imposée, et l'accroissement de son produit s'arrête.

Toutefois un mal peut exister avant qu'aucun indice ne le révèle, et c'est parce que l'action des impôts n'est pas toujours immédiatement visible, que nous en avons classé les effets parmi les choses secrètes.

Mais ce qui est bien patent, c'est le déficit. Lorsqu'il existe, aucun voile ne saurait le cacher; tout artifice de chiffre se dissout au plus léger examen, comme le mirage avec lequel on l'a comparé. La dépense étant réelle, le revenu ne peut rester purement apparent. Connaissez-vous une médaille qui n'ait qu'un côté?

Or, le déficit est un hôte fréquent dans la plupart des États de l'Europe; dans quelques-uns, il paraît s'être établi à perpétuelle demeure. C'est que les dépenses se sont accrues avec une rapidité effrayante, et les recettes, malgré leur empressement (quelque peu forcé) à les suivre, ont dû rester en arrière. Quelles sont les causes de ce grossissement constant des budgets?

Laissons de côté les causes extraordinaires qui dérangent violemment l'équilibre entre les besoins et les ressources, et attachons-nous à l'examen des faits dont « l'irrésistible logique », l'action lente mais incessante, produit naturellement les effets que nous signalons.

Nommons, avant tout, les contributions indirectes. Nous ne sommes pas, en principe, contre ce mode d'imposition qui est souvent préféré dans les contrées libres. Mais dans un pays progressif, son produit s'accroît en raison de la multiplication de la population et des richesses. Si la plus-value des impôts servait à en diminuer le taux, ou à dégrever le contribuable de charges plus onéreuses, cet accroissement constituerait un bonheur sans mélange; mais, le plus souvent, il ne sert qu'à motiver une augmentation correspondante des dépenses. Si le budget était toujours dressé conformément aux bons principes, si l'on établissait *bien réellement* les dépenses avant les recettes, comme les besoins sérieux de l'État n'augmentent pas vite, on jouirait partout d'un excédant presque constant de revenu. Mais bien qu'on soit réputé commencer par établir les dépenses, on commence, en vérité, par supputer les recettes, et on ne sait pas résister à la tentation de les employer. Si encore on s'en contentait! Certains publicistes avaient donc tort de demander que l'État imitât les particuliers et réglât ses besoins d'après ses ressources[1].

1. Nous avons traité cette question dans notre *Statistique de la France* et dans l'ouvrage : *Puissance comparée des divers États de l'Europe.*

L'Angleterre paraît, jusqu'à présent, le seul pays où la pratique soit conforme à la théorie. On y dresse réellement, avant tout, le budget des dépenses. Aussi, et à elle seule, elle a supprimé depuis trente ans plus d'impôts que tous les États du continent réunis.

Nous n'avons rien exagéré. A partir de 1852, le budget de la France s'est accru en dix ans d'environ 534 millions net; si l'on ôte de ce total 160 millions dus à des impôts créés dans le courant de la période désignée, il reste 374 millions provenant des progrès généraux réalisés de nos jours dans toutes les branches de l'activité humaine. Or, sur ces 374 millions la part des contributions directes n'est que de 41 millions, bien que la valeur des immeubles et le taux des loyers aient haussé d'une manière extraordinaire. C'est donc — en dehors des impôts nouveaux — par les contributions indirectes que l'Avoir des budgets augmente surtout. Voyons maintenant ce qui en grossit le Doit.

On l'a dit souvent, c'est la Centralisation (nous aimons mieux dire : la Tutelle administrative). Chargée d'attributions sans nombre, en présence de besoins sociaux croissants, en présence surtout d'une puissante tendance vers le luxe, l'administration doit augmenter ses demandes de crédit. Si vous voulez qu'elle dépense moins, allégez le fardeau de ses attributions.

Mais il a une cause d'accroissement des dépenses plus puissante encore que la tutelle administrative, c'est la conscription. Si la conscription se bornait à imposer à tout citoyen l'obligation de défendre la patrie, personne n'y trouverait à redire. Quand une nation est attaquée dans ses foyers, tous les hommes devraient s'armer et les femmes leur apporter la nourriture et les munitions. Mais la conscription et le service assez long qui en est la conséquence habituelle, sont plutôt destinés à l'attaque qu'à la défense. On veut exercer une « légitime » influence sur les autres puissances, on veut jouir d'une certaine prépondérance dans le *concert européen*, concert peu harmonique, hélas! Or, dans la pratique, l'influence paraît d'autant plus « *légitime*, » qu'on commande à plus de baïonnettes; on grossit donc le chiffre de l'armée permanente, et l'armée coûte cher. Il est encore bien des personnes qui sont flattées de ce que le gouvernement de leur pays ait l'air d'exercer une certaine prépondérance. Elles en ont le droit, mais elles ne doivent pas oublier que la gloire se paie. On l'achète avec de l'or et du sang! Ceux qui demandent qu'on intervienne dans les affaires des voisins, perdent donc le droit de déplorer l'accroissement du budget, de lamenter sur le manque de bras et peut-être même sur l'absence de liberté. Qui veut la fin veut les moyens.

Dans les États où le gouvernement n'est ni contenu, ni contrôlé, rien n'entrave la tendance naturelle de tout budget à s'accroître. Mais le contrôle d'une Chambre élective, même soutenue par l'opinion publique, n'est pas tou-

jours efficace, à cause de la complication de la grande machine gouvernementale et de l'enchevêtrement des intérêts qu'elle représente. Le budget en est une image plus fidèle qu'on ne pense, seulement il y a possibilité de le simplifier et d'isoler les groupes d'intérêts. Parlons d'une manière moins abstraite et formulons des propositions.

On sait que tout d'abord les impôts étaient spécialisés, c'est-à-dire que les états généraux accordèrent les tailles pour tel emploi, les aides pour tel autre, et d'autres contributions encore pour couvrir une troisième dépense. Cette spécialisation ne dura pas, et par diverses raisons on a pu considérer comme un progrès la réunion de toutes les perceptions en une seule caisse, le Trésor public. Il conviendrait maintenant de revenir — dans une mesure que nous indiquerons — à la spécialisation des recettes et des dépenses. Actuellement, lorsqu'on dresse séparément le tableau des dépenses et qu'on examine isolément l'utilité de chaque article, on est généralement porté à l'admettre. Faut-il une armée? Sans doute. — Faut-il des routes? Certainement. — Des écoles? Qui en doutera. — Des théâtres? Volontiers. — De même pour presque tous les chapitres du budget. Quand on arrive aux recettes, on a devant soi un chiffre représentant l'ensemble des besoins reconnus, admis, et il ne reste plus qu'à trouver *« les voies et moyens; »* c'est l'expression reçue.

Mais il y a besoins et besoins. Il y en a de première, de seconde et de troisième nécessité; il y a l'indispensable, l'utile et le luxe, et tous les trois ont leur raison d'être. Nous ne sommes l'adversaire d'aucune dépense.... lorsqu'elle est librement et *sciemment* consentie. Or, cette condition d'un consentement libre et motivé ne nous semble exister complétement que sous le régime de la spécialisation. Lorsqu'on saura que tel impôt doit couvrir telle dépense, lorsqu'on connaîtra le sacrifice qu'il faut s'imposer pour chaque jouissance, il pourra s'en trouver plus d'une qui semblera trop chèrement achetée. La loi est toujours accompagnée de sa sanction : Ce crime, dit-elle, est puni de telle peine; pourquoi ne saurions-nous pas combien coûte chaque service que l'État nous rend? Ce prix, nous le connaissons déjà dans bien des cas. Aussi, avant d'entamer un procès, on en suppute les frais; avant d'expédier une lettre, on s'informe de la taxe; avant de se décharger sur ses concitoyens de ses devoirs militaires, on voudra connaître le taux de l'exonération. Et ces exemples pourraient être multipliés.

Seulement la spécialisation ne pourrait être poussée jusqu'à ses dernières limites. La solidarité qui existe entre les citoyens d'un même État s'y oppose : il ne faudrait pas que quelques individus pussent empêcher une dépense jugée indispensable par la grande majorité des citoyens. N'avons-nous pas, dans un autre ordre d'idées, l'expropriation pour cause d'utilité publique?

Mais où s'arrêterait la spécialisation? Sur ce point, les opinions peuvent se diviser; nous serions cependant d'avis qu'une classification des dépenses en indispensables, utiles et de luxe répondrait très-bien à la réalité des faits. On formerait donc trois budgets distincts : l'un correspondrait aux besoins de première nécessité de tout corps constitué, ce serait le budget *ordinaire;* le second, destiné à procurer l'utile, serait le budget *supplémentaire;* le troisième, le budget *extraordinaire*, donnerait satisfaction au luxe. Des impôts spéciaux seraient affectés à chacun d'eux sans qu'aucune réunion, sans qu'aucun virement de l'un à l'autre fût jamais admis. On pourrait, par surcroît de précaution, demander une majorité plus forte pour le vote des dépenses non indispensables; on pourrait encore décider qu'on commencerait par évaluer les recettes supplémentaires et extraordinaires avant de fixer les dépenses correspondantes, tandis qu'au budget ordinaire, c'est par le tableau des dépenses qu'on commencerait. On saura ainsi plus clairement ce qu'on donne et pourquoi on donne. Il en résultera que les représentants de la nation seront coulants pour le budget ordinaire, difficiles pour le budget supplémentaire, sévères pour le budget extraordinaire. Il en résultera encore qu'on allégera l'administration de toute attribution qui serait moins onéreuse étant placée entre les mains des particuliers.

Notre idée paraîtra peut-être utopique à certaines personnes; ce n'est pourtant qu'une chose qui existe déjà en partie en France, en Italie et même ailleurs. Notre budget extraordinaire n'a-t-il pas sa dotation spéciale? Et pourquoi ne pourrait-on pas diviser le budget en trois, aussi bien qu'en deux? Dans tous les cas, le grossissement des budgets en serait entravé ou fortement ralenti, car on ne pourrait plus créer des impôts nouveaux que pour des besoins bien évidents et *vivement sentis* par la majorité de la nation.

La séparation des matières et leur distribution entre les trois budgets n'est pas d'une difficulté insurmontable. N'a-t-on pas distingué pour les communes, outre les dépenses obligatoires, les dépenses facultatives, les dépenses extraordinaires, les dépenses spéciales? et bien que ni la classification, ni le classement ne soient irréprochables, on applique un revenu spécial à chaque nature de dépense. Si l'on n'a pas obtenu tous les résultats que le système comporte, c'est que le classement n'a pas été fait par les communes, mais par l'État. L'État, préoccupé avant tout de certains intérêts, a rangé souvent dans les dépenses facultatives celles qu'aucune commune ne refuserait de voter, et parmi les dépenses obligatoires quelques-unes de celles qui auraient pu être refusées. En subdivisant les dépenses de l'État, aucune préoccupation de cette nature n'influerait sur la décision du législateur, et le classement serait aussi près que possible de la vérité.

Il n'est pas impossible qu'on trouve, après examen, que sur un budget de 2 milliards, l'indispensable prend 500 millions, l'utile un milliard et le luxe 500 millions. M. BLOCK.

FINANCES DE LA FRANCE. Il n'entre pas dans notre cadre de remonter, dans cette courte esquisse des finances de la France, à l'époque antérieure à 1789. Nous nous bornons à énoncer ce fait si facile à vérifier, que la plupart de nos impôts actuels datent de ce qu'on est convenu d'appeler l'ancien régime. On connaissait, bien avant le dix-neuvième siècle, les impôts directs et indirects, la contribution foncière et l'enregistrement, le timbre et les douanes, le droit sur les boissons et sur le sel; seulement, on les appelait taille, aides, gabelles et d'autres noms qui nous paraîtraient aujourd'hui plus ou moins barbares. (*Voy.* **France**, chap. I.)

Ainsi donc, nos impôts actuels existaient en principe; mais si nous n'avons pas le mérite de l'invention, nous en avons un autre dont personne ne méconnaîtra l'importance : c'est celui de la justice ou du moins de l'équité. Par un travail incessant d'amélioration et de perfectionnement, facilité sans doute par l'absence de toute entrave sur un terrain déblayé par la Révolution, on a pu établir un système rationnel, bien coordonné dans ses parties, réalisant de la manière la plus rigoureuse l'égalité devant la loi, supprimant l'arbitraire autant que possible, et tendant à obtenir de chaque citoyen une contribution proportionnelle à ses revenus.

Nous ne prétendons pas, cependant, que le système financier de la France soit parfait, la perfection, tout le monde le dit, n'est pas de ce monde; mais il satisfait aux exigences de la *pratique*. Nous insistons sur ce mot. On sait que certains théoriciens ont préconisé l'impôt unique, soit sur le revenu, soit sur le capital, et d'autres panacées financières pareilles, comme si la somme à payer devenait moins lourde en réunissant, dans un seul grand sac, le contenu de plusieurs petites bourses! Du reste, sans vouloir aborder ici une discussion qui a sa place ailleurs (*voy. les mots* **Impôts** et **Revenu**), nous pouvons dire que le système français, en imposant les signes de la richesse, a pour but d'atteindre réellement les facultés contributives présumées des citoyens.

Pour donner une idée complète de notre organisation financière, nous devrions traiter ici du budget et de la comptabilité publique; mais des articles spéciaux ayant été consacrés à ces matières importantes, nous diviserons notre article en six chapitres seulement, savoir : I. Administration financière; II. Impôts et autres sources de revenus; III. Dépenses; IV. Dette et amortissement; V. Situation financière à diverses époques; VI. Finances départementales et communales, et services rattachés pour ordre au budget.

I. ADMINISTRATION FINANCIÈRE.

C'est en 1800, pour ainsi dire avec le siècle, qu'a commencé la réorganisation des services financiers. A cette époque, ces services étaient divisés en deux départements ministériels, le ministère des finances, chargé des recettes, et le ministère du Trésor, chargé des dépenses; mais ce partage des attributions n'assurait pas la bonne gestion du Trésor. En effet, tout le service public des fonds était exécuté en dehors de l'administration par des compagnies de finances; le contrôle de la comptabilité ne s'étendait pas sur les préposés extérieurs, et les écritures ne donnaient pas même le moyen d'établir la situation. Nous ne saurions raconter ici toutes les vicissitudes par lesquelles ont dû passer ces divers services, et tous les efforts qu'il fallait soutenir avec énergie et persévérance pour établir la simplicité relative, la logique et la clarté qui y règnent maintenant; nous nous bornerons à esquisser à grands traits les principes en vigueur dans l'administration des finances de la France et l'organisation actuelle des services.

Le principe fondamental sur lequel repose actuellement l'administration des finances, est la concentration complète entre les mains d'un ministre unique de la gestion de la fortune publique. La perception des revenus de l'État s'opère par des agents placés sous ses ordres et qui en versent le montant dans la caisse centrale du Trésor. Les dépenses sont effectuées en partie par les payeurs généraux (un par département), les trésoriers et comptables des colonies, etc., etc., et en partie par les payeurs spéciaux des divers ministères. Chaque ministre a la disposition des crédits qui lui sont ouverts et autorise l'ordonnancement des dépenses auxquelles ces crédits sont affectés; mais c'est au ministre des finances qu'il appartient de demander chaque mois au chef de l'État l'autorisation de mettre à la disposition de ses collègues les fonds dont ils ont besoin, en ayant soin de les maintenir dans les limites budgétaires. Le ministre des finances a aussi pour mission de diriger et de surveiller les émissions et remboursements d'effets à payer par le Trésor, ainsi que les mouvements de fonds entre les différentes caisses qui sont nécessaires, tant pour maintenir l'équilibre entre les ressources et les besoins de l'État pendant le cours de l'année, que pour assurer dans toutes les localités l'acquittement ponctuel des dépenses publiques. L'ensemble de ces diverses opérations constitue le service de la trésorerie.

Pour faire saisir d'un coup d'œil à quels mouvements de fonds ce service donne lieu, il suffit de reproduire les chiffres suivants applicables à l'année 1861 :

Valeurs de caisse et de portefeuille au 1er janvier 1861	525,432,070f 89c
Recettes effectuées pendant l'année 1861. . .	12,272,866,689 12
Total au 31 décembre 1861.	12,798,298,760 01
Paiements effectués pendant l'année 1861. . .	12,435,786,653 60
Valeurs de caisse et de portefeuille au 1er janvier 1862.	362,512,106 41
Total au 31 décembre 1861.	12,798,298,760 01

Ce mouvement a été nécessaire pour le service d'un budget évalué à 1,874 millions en recettes et autant en dépenses, mais dont les ressources rendues disponibles ont atteint en réalité 2,031 millions en recettes (y compris les fonds départementaux, etc.), et 2,207 millions en dépenses. On comprend que, dans le service de la trésorerie, la même somme figure à la fois à l'avoir de plusieurs caisses.

En résumé, les attributions multiples de l'administration des finances peuvent être rangées sous quatre chefs principaux : 1° la perception; 2° la dépense; 3° le mouvement des fonds; 4° le contrôle et la comptabilité.

Il convient, cependant, de ne pas oublier la part que l'administration prend dans la distribution de l'impôt. Des fonctionnaires spéciaux, directeurs des contributions directes et contrôleurs, sont chargés de ce soin. Il est vrai que le Corps législatif fixe le contingent de chaque département pour les trois contributions directes (foncière, personnelle-mobilière, portes et fenêtres) qui sont des impôts de répartition, et qu'ensuite le conseil général assigne à chaque arrondissement sa part contributive, que le conseil d'arrondissement en fait autant pour les communes, et que dans celles-ci des répartiteurs spéciaux — fonctionnaires gratuits, comme les membres des conseils que nous venons d'indiquer — déterminent le montant de la cote de chaque contribuable; bien que, disons-nous, la fixation du chiffre général et partiel de l'impôt soit réservée aux mandataires directs de la nation, il reste à l'administration encore une tâche assez importante. C'est à elle de dresser les rôles, tant pour les impôts de répartition, que pour l'impôt de quotité (patente), mais c'est au préfet, le dépositaire de la puissance publique, à les déclarer exécutoires. Une fois arrivés à ce degré de maturité, les rôles sont transmis par le préfet au receveur général, qui les distribue entre les receveurs particuliers, lesquels, à leur tour, les répartissent entre les percepteurs. Ces derniers sont en rapport direct avec le contribuable, se rendent à des jours déterminés dans chacune des communes de leur circonscription, recevant, en outre, dans leurs bureaux les sommes dues au Trésor qu'on leur apporte dans les intervalles de leurs tournées.

Les percepteurs sont nommés par le ministre des finances. Ils versent au Trésor un cautionnement proportionnel à l'importance de leurs recettes. Ils ne reçoivent pas de traitement fixe, mais un tant pour cent des sommes qu'ils perçoivent et, dans certains cas, qu'ils paient. Ce sont ces émoluments qui forment leur traitement, mais la retenue de 5 p. 100 pour la pension n'est établie que sur les trois quarts de ces émoluments. Les percepteurs sont soumis aux visites (non annoncées) des inspecteurs des finances, mais ils ne sont pas justiciables de la cour des comptes. Ils ne sont responsables qu'envers les receveurs particuliers sous la surveillance desquels ils sont placés, et qui seuls peuvent leur donner le quitus pour leur gestion des deniers de l'État. Lorsqu'ils sont chargés en même temps des deniers communaux, le quitus pour les fonds de la caisse municipale est donné par le maire.

Les receveurs particuliers (appelés aussi receveurs des finances) reçoivent un traitement de 2,400 fr. et une remise sur les fonds qu'ils gèrent. Ils sont nommés par l'Empereur, versent un cautionnement, et sont placés sous la surveillance du receveur général, qui est responsable de leur gestion. Tous les dix jours ils sont débités par le receveur général des divers recouvrements qu'ils ont opérés, et crédités des envois ou versements qu'ils ont faits.

Les receveurs généraux (un par département; à Paris, seulement, il y a un receveur central), sont nommés par l'Empereur, versent un cautionnement qui s'élève à plusieurs centaines de mille francs et rendent compte de leur gestion, tant au ministre des finances qu'à la cour des comptes. Ils ont un traitement fixe de 6,000 fr. et des remises, et la retenue pour la pension est évaluée aux trois quarts de l'ensemble de leurs émoluments. Les receveurs généraux centralisent la perception des contributions directes dans le département, reçoivent directement certains produits du budget et exécutent dans chaque département les opérations de la trésorerie. Les receveurs généraux ont, avec le Trésor, un compte courant d'intérêt réciproque, dans lequel ils sont débités par dizaines de jours de toutes les recettes, et crédités de toutes les dépenses qu'ils effectuent pour le compte du Trésor. Il leur est alloué des intérêts pour les sommes qu'ils avancent, et ils sont débités des intérêts des fonds dus et non versés à l'échéance. Ils peuvent recevoir en dépôt les fonds des particuliers et faire certaines opérations de banque.

Nous n'avons parlé, jusqu'à présent, que des contributions directes. Un personnel spécial est chargé du recouvrement des droits d'enregistrement, des droits de douanes, des taxes indirectes de toute nature, et bien que les agents qui exercent ces perceptions portent d'autres dénominations, et que leur organisation hiérarchique, ainsi que la division des circonscriptions, ne soient pas les mêmes, les principes fondamentaux de la régie financière sont identiques. Le comptable supérieur est responsable de son subordonné; ils versent, les uns et les autres, des cautionnements, touchent des remises, mais les receveurs principaux sont seuls justiciables de la cour des comptes.

L'organisation du service ressortira suffisamment de quelques chiffres que nous allons reproduire d'après le budget de 1864.

L'ensemble des services financiers est dirigé par le ministère des finances qui se divise en : 1° administration générale; 2° directions générales. L'administration centrale compte 618 fonctionnaires et employés de tous grades; elle se compose de la direction du personnel et de l'inspection; du secrétariat général qui comprend des bureaux chargés de la surveillance des *régies financières* (directions générales); de la direction du contentieux des fi-

nances, chargée de faire rentrer les dettes actives de l'État; de la direction du mouvement général des fonds, qui centralise toutes les opérations de trésorerie, et à laquelle ressortit, par conséquent, la dette flottante; la direction de la dette inscrite; la direction de la comptabilité générale; enfin la direction de la caisse centrale du Trésor.

Les directions générales sont censées former des administrations détachées, et cette fiction est poussée assez loin dans les détails du service. Leur personnel atteint les chiffres suivants :

Contributions directes.	30
Enregistrement et domaine.	90
Forêts	51
Douanes et contributions indirectes.	199
Tabacs.	36
Postes.	274
Monnaies et médailles.	37
Total.	717

Pour compléter ces chiffres, il faut ajouter 78 inspecteurs de tous grades et 215 agents de services, ce qui ferait avec les 618 employés de l'administration centrale un ensemble de 1,628 personnes. Sous le premier Empire, les deux ministères qui se partageaient les services financiers, comptaient 4,562 fonctionnaires et employés, et l'on sait déjà que nous n'avons rien à envier à cette époque, relativement à la surveillance de la gestion des comptables.[1]

Les agents extérieurs se classent ainsi :

Contributions directes : 88 receveurs généraux; 1 receveur central; 282 receveurs particuliers (un par arrondissement, autre que l'arrondissement préfectoral); 88 payeurs; 7,000 percepteurs; 89 directeurs; 95 inspecteurs; 856 premiers commis et contrôleurs.

Enregistrement, domaine et timbre : 663 fonctionnaires et employés salariés, dont 90 directeurs et 93 inspecteurs, et 2,931 receveurs rémunérés par des remises; de plus 357 agents du timbre.

Forêts : 4,435 fonctionnaires et agents, dont 35 conservateurs, 174 inspecteurs, 225 sous-inspecteurs, 379 gardes généraux actifs.

Douanes et contributions indirectes : Le service des douanes comprend 32 directeurs, 94 inspecteurs, 95 sous-inspecteurs, 167 commis de direction, 753 receveurs, 94 contrôleurs, etc. De plus, 25,510 hommes de tous grades (278 capitaines), chargés du service actif. Le personnel des employés des contributions indirectes s'élève, avec les receveurs, à 9,753 individus dont 71 directeurs, 165 inspecteurs, 450 sous-inspecteurs, etc., non compris environ 1,800 agents de l'octroi, chargés, dans une certaine mesure, de perceptions au profit de l'État.

Tabac : 707 fonctionnaires et agents de tous grades. (*Voy.* **Tabac.**)

Postes : 36,957 fonctionnaires et agents, y compris 19,201 facteurs, mais non compris 375 maîtres de poste. (*Voy.* **Postes.**)

Voilà donc l'ensemble du personnel de cette vaste administration dont les nombreux rouages fonctionnent avec une régularité et une absence de frottement dont nos ancêtres n'ont eu aucune idée. C'est par les mains des agents qui les composent que passent les petits ruisseaux de l'impôt qui roulent par des canaux bien agencés vers ce grand réservoir qu'on appelle le Trésor, par ancienne habitude, car il n'a nullement pour mission de thésauriser. Tous les fonds dont il n'a pas un besoin prochain, lorsqu'ils ne restent pas dans les caisses des receveurs généraux ou principaux pour faire face à des dépenses prévues dans les départements, sont placés en compte courant à la banque de France, d'où ils sont tirés au fur et à mesure des exigences du service.

La théorie de l'impôt étant traitée dans un article spécial (*voy.* **Impôt**), et chaque contribution étant examinée en outre séparément, nous allons passer en revue, très-rapidement, les *voies et moyens* du budget de France.

II. IMPÔTS ET AUTRES SOURCES DE REVENUS.

Comme dans presque tous les pays, les revenus du Trésor se composent en France de contributions directes, de contributions indirectes, et de produits de diverses natures. On les a soumis à des classifications variées, et nous avons la nôtre; mais nous pensons que, dans le présent travail, nous devons côtoyer le budget le plus près possible. Ce sera pour le lecteur un moyen de s'orienter plus facilement dans ce document officiel et d'en appliquer les données annuelles avec connaissance de cause.

Il importe de faire remarquer que, depuis 1818, le budget français donne les produits bruts des impôts.

Contributions directes. — Il y a en France quatre contributions directes principales dont les produits ont été ainsi qu'il suit, d'après le compte de 1861 :

Contribution foncière	230,517,230f 12c
— personnelle-mobilière	73,431,561 76
— des portes et fenêtres.	45,312,002 50
— des patentes	83,326,918 35
Taxe de premier avertissement . . .	931,105 25
Total.	493,518,817 98[1]

Ces chiffres se décomposent ainsi :

L'impôt foncier s'élève à 165,889,701 fr. 82 c. en principal. Il n'y a pas de « *centimes additionnels généraux sans affectation spéciale* » (c'est-à-dire des centimes additionnels perçus au profit de l'État); mais les centimes additionnels départementaux montent à 71,955,797 fr. 04 c., les centimes communaux à 48,121,463 fr. 91 c.; le fonds de secours en cas de grêle, incendie, etc., atteint 1,658,896 fr. 99 c., et les non-valeurs sont prévues pour 2,845,513 fr. 04 c.; avec divers articles secondaires, cela fait en sus du *principal*, 124,627,528 fr. 30 c. (*Voy.* **Cadastre et Impôt foncier.**)

La contribution personnelle-mobilière n'a, en principal, que 39,037,579 fr. 49 c., le produit des

1. En 1828 le nombre des employés était de 2,962 et en 1854 de 2,425.

1. Nous prendrons toujours (sauf une ou deux exceptions motivées) la colonne des droits constatés à la charge des redevables de l'État.

centimes additionnels généraux se monte à 6,636,388 fr. 89 c., la part de l'État est donc de 45,673,968 fr. 38 c.; celle des départements est de 16,917,394 fr. 95 c.; celle des communes, de 9,177,972 fr. 81 c.; du fonds de secours, de 390,375 fr. 80 c.; du fonds de non-valeurs, de 648,656 fr. 49 c., etc. (*Voy.* **Impôt personnel-mobilier.**)

La contribution des portes et fenêtres est en principal de 29,035,657 fr. et avec 4,587,633 fr. 80 c. de centimes généraux, produit 33,623,290 fr. 80 c. pour l'État. Les centimes départementaux font 5,138,950 fr. 69 c.; les centimes communaux, 5,366,553 fr. 77 c.; les non-valeurs, 1,181,407 fr. 07 c., etc. (*Voy.* **Portes et fenêtres.**)

Les patentes, enfin, produisent pour le trésor public 50,388,376 fr. 63 c. en principal et 5,915,156 fr. 76 c. en centimes additionnels, ensemble, 56,303,533 fr. 39 c.; pour les départements, 9,871,560 fr. 09 c.; pour les communes, 13,496,956 fr. 91 c.; pour le fonds de non-valeurs, 3,652,643 fr. (*Voy.* **Patentes.**)

Ainsi donc, les fonds applicables aux dépenses du budget s'élèvent à 302,040,101 fr. 32 c., et 191,478,716 fr. 66 c. sont distribués entre les départements, les communes, les fonds de non-valeurs, de réimposition et d'impression. D'après les prévisions budgétaires, les recettes devaient être de 1,840 millions ou de 1,874 millions, en ajoutant certains fonds départementaux. Les 302 millions dont l'État dispose pour les dépenses générales forment environ 16 p. 100 du chiffre des évaluations primitives (1,840).

Le produit des contributions directes ne s'est accru qu'avec une sage lenteur et seulement par l'effet de la multiplication des richesses. Voici quels ont été les chiffres aux époques qui suivent (en millions de francs) :

ANNÉES.	CONTRIBUTIONS DIRECTES.	
	Fonds généraux.	Fonds départementaux et communaux.
1830	250	81
1835	270	94
1840	267	108
1845	291	124
1850	293	140
1855	277	159
1860	296	185

Comparés à l'ensemble du budget, les 250 millions de 1830 font 24 p. 100 et les 81 millions 8 p. 100; en 1860, la proportion des contributions perçues pour l'État n'est plus que de 15 p. 100 et les fonds départementaux atteignent 9 p. 100. Relativement aux recettes ordinaires, les contributions directes (fonds généraux) atteignent 26 p. 100 en 1830 et 17 p. 100 en 1860.

On comparera utilement avec ce chiffre de 1860 les frais de perception et autres que les contributions directes ont occasionnés en cette même année 1860; nous les transcrivons d'après le *Compte général de* 1861. (Paris, 1862.)

Service administratif et de perception dans les départements :	
Personnel	2,687,423 f
Dépenses diverses	2,149,622
Cadastre :	
Dépenses à la charge de l'État	53,338
— à la charge des départements	126,641
Frais de mutation	521,326
Frais de perception (remises aux percepteurs, etc.)	11,591,464
Secours aux agents de la perception	139,500
Total	17,269,314

Enregistrement, timbre et domaine. — Le produit des deux premiers de ces impôts a été établi, pour 1861, à plus de 361 millions, dont 58 ½ pour le timbre. L'enregistrement comprend une grande variété de taxes qui, avec les subdivisions, s'élèvent au nombre de 35; nous nous bornerons à signaler celles qui présentent quelque intérêt. Ce sont d'abord les droits de mutation, savoir : vente d'immeubles, 126 millions; de meubles, 12 ½ millions; transmission de titres de sociétés françaises, 5,939,888 fr. 53 c., et de sociétés étrangères, 577,641 fr. 15 c. Viennent ensuite, par leur importance sociale et fiscale, les droits de succession (75 millions), dont il sera question ailleurs (*voy.* **Succession**), et les donations 15 millions. Le droit de greffe est de 5 millions; les hypothèques ne rapportent pas 3 ½ millions; les amendes autres que pour délit forestier, 6 à 7 millions; les passe-ports, 440,818 fr.; les permis de chasse, 4 millions.

Le produit des domaines approche à peine de 18 millions. Il ne s'agit pas ici, comme dans certains pays, d'exploitations agricoles, de mines, de forêts appartenant à l'État : les forêts sont administrées à part; mais les revenus de terrains, etc., ne figurent que pour quelques centaines de mille francs sur le tableau que nous analysons; la vente d'objets mobiliers provenant des ministères (vieux meubles, vieux papiers, etc.) produit plus de 5 millions; les divers établissements spéciaux (écoles, bergeries, haras, etc.) rapportent près d'un million et demi, et les autres sources de revenus, classées sous le titre de domaines, sont variées.

Voici le produit de ces impôts à diverses époques (en millions de francs).

ANNÉES.	Enregistrement.	Timbre.	TOTAL.
1830	154	28	182
1835	166	30	196
1840	190	34	224
1845	213	39	252
1850	203	40	243
1855	267	51	318
1860	300	56	356

En 1830 l'enregistrement entrait dans les voies et moyens pour 15 p. 100 dans l'ensemble du budget et pour 17 dans les recettes ordinaires; le timbre pour 3 p. 100 environ. En 1860, l'enregistrement fait 16 et 17 p. 100 et le timbre est resté à 3 p. 100.

Nous avons omis les domaines sur le tableau ci-dessus, parce que ce produit est d'une composition un peu arbitraire et que le revenu ne suit pas une marche régulière. Nous donnons

seulement le chiffre de 1860, savoir: droits constatés, 18,132,855 fr. 45 c.; droits recouvrés, 13,494,413 fr., parce que la perception en est faite par les agents de l'enregistrement qui ont occasionné en cette même année les dépenses suivantes : personnel, 12,183,984 fr. 67 c.; matériel, 957,864 fr. 68 c.; dépenses diverses, 1,075,471 fr. 09 c.

Nous ne devons pas oublier de rappeler ici que les droits de timbre ont été augmentés en 1862. (*Voy.* **Timbre.**)

Forêts.—L'ensemble des produits des forêts de l'État, des droits de pêche et de chasse et des menus revenus qui s'y rattachent a dépassé 45 millions en 1861, dont 38 à 39 pour le bois vendu, un demi-million pour droit de pêche, un tiers de million pour droit de chasse dans les forêts de l'État, 7 à 800,000 fr. pour les amendes, et 1,200,000 fr. forment la portion contributive des communes et établissements publics pour les frais de régie de leur bois dont l'État s'est chargé. (Art. 5 de la loi de finances de 1842.)

Le revenu fourni par les forêts ne saurait être d'une régularité parfaite parce que l'étendue des coupes ou le prix du combustible peuvent varier; nous donnerons donc l'ensemble des années entre 1830 et 1860 (en millions de francs).

1830	27	1846.	38
1831	18	1847.	29
1832	24	1848.	27
1833	25	1849.	29
1834	25	1850.	33
1835	26	1851.	36
1836	33	1852.	33
1837	32	1853.	35
1838	34	1854.	29
1839	31	1855.	36
1840	33	1856.	37
1841	34	1857.	37
1842	35	1858.	35
1843	30	1859.	37
1844	31	1860.	42
1845	40		

En cette dernière année (1860) le rapport proportionnel au budget a été de 2.14 p. 100 et les frais se sont élevés, pour le personnel à 4,777,730 fr., le matériel à 2,172,025 fr. et les dépenses diverses à 756,787 fr.

Douanes. — Les douanes sont une source de revenu d'une nature toute particulière; leur produit varie suivant les fluctuations du commerce et aussi suivant les principes économiques qui président à la rédaction du tarif. Sous ce rapport, l'année 1860 forme la limite d'une période nouvelle inaugurée par le traité de commerce avec l'Angleterre dont on trouvera les stipulations dans le *Bulletin des lois* de cette année. (*Voy.* **Traités de commerce.**) Nous nous bornerons ici à quelques explications techniques.

Le chiffre du budget, près de 162 millions en 1861, se compose de droits d'importation 1° sur les marchandises diverses (73 millions), 2° sur le sucre des colonies françaises (27 ½ millions) et 3° sur le sucre étranger (près de 26 millions); puis de droits d'exportation (1 ½ millions), de droits de navigation (4 à 5 millions), de recettes accessoires (1 ½ millions), enfin de la taxe sur le sel perçue dans le rayon des douanes et par les préposés de cette administration.

Deux matières imposables importantes (le sel et le sucre) se trouvent ainsi, pour des raisons administratives, divisées en deux parties; nous allons tenir compte de cette circonstance, en donnant, à part, ici le produit des droits d'importation sur les marchandises diverses à côté de l'ensemble des revenus douaniers, et, plus loin, les diverses catégories administratives de sel et de sucre (en millions de francs).

ANNÉES.	Total des douanes.	Marchandises diverses.	ANNÉES.	Total des douanes.	Marchandises diverses.
1830. . .	156	64	1846. . .	217	105
1831. . .	153	52	1847. . .	201	88
1832. . .	161	61	1848. . .	148	60
1833. . .	163	67	1849. . .	163	83
1834. . .	161	66	1850. . .	154	[illegible]
1835. . .	164	66	1851. . .	148	81
1836. . .	167	73	1852. . .	175	96
1837. . .	169	71	1853. . .	178	96
1838. . .	173	76	1854. . .	185	94
1839. . .	168	75	1855. . .	226	118
1840. . .	178	81	1856. . .	213	117
1841. . .	193	88	1857. . .	221	116
1842. . .	204	95	1858. . .	221	109
1843. . .	209	100	1859. . .	228	111
1844. . .	216	103	1860. . .	171	77
1845. . .	217	100	1861. . .	162	[illegible]

Depuis 1852 les frais de perception des deux grands services des douanes et des contributions indirectes, autrefois séparés, ont été réunis, et il devient ainsi difficile de faire la part de chacun d'eux. Disons seulement que les 116 millions de dépenses portés sur le compte de 1860 renferment environ 28 millions pour le personnel des douanes et 6 ou 7 millions de matériel et autres dépenses.[1]

Boissons. — Voici un des chapitres les plus productifs du budget. Le Dictionnaire consacre des articles spéciaux aux *alcools*, *bières* et *vins* (*voy. ces mots*), il ne nous reste qu'à dire que les 196 millions du compte de 1861 se subdivisent en 10.3 millions de droits de circulation, 951,430 fr. 95 c. de droits d'expédition, 83 ½ millions de droit de détail et de consommation sur les vins, 36.4 millions de droit général de consommation sur l'alcool, etc., 8.4 millions de droit d'entrée, 40.5 millions de taxe unique et 15,854,000 fr. de droit sur la bière. (*Voy.* aussi notre *Dictionnaire de l'Administration française*, Paris, Berger-Levrault, 3e tirage, vo Boisson.)

On devrait compter ici une partie de l'impôt des licences (*voy. ce mot*), dont le produit est de 4,500,000 fr. environ.

Voici le produit de l'impôt des boissons aux époques suivantes (en millions de francs):

1830	98	1849	94
1831	63	1850	101
1835	77	1855	116
1840	90	1856	142
1845	102	1857	154
1846	103	1858	166
1847	102	1859	175
1848	[illegible]	1860	176

1. En 1860, l'administration des tabacs n'était pas encore séparée de celle des douanes et contributions indirectes. En 1861 le compte provisoire ne porte que 65 millions à la charge de ce dernier service. Les 116 millions ci-dessus comprennent les achats de tabacs. (*Voy. plus loin.*)

On voit que le produit va croissant; c'est d'une part l'effet de l'augmentation de la consommation et de l'autre de la hausse des droits. (*Voy.* **Alcool.**)

Sel. — Nous avons déjà dit que la taxe sur le sel est perçue en partie par les agents des douanes; l'autre partie est recueillie par les préposés des contributions indirectes. Cette taxe a subi bien des vicissitudes en France, elles sont indiquées au mot **Sel**, ici nous dirons seulement que son produit est destiné à diminuer par suite de la loi de finances de 1862 qui exonère les fabricants de produits chimiques. Les chiffres suivants suffiront (en millions de francs).

ANNÉES.	TAXE SUR LE SEL PERÇUE		TOTAL.
	dans le rayon des douanes.	hors du rayon des douanes.	
1830	51	7	[illegible]
1840	56	8	64
1847	57	13	70
1849	27	6	[illegible]
1850	21	5	26
1855	28	7	35
1860	30	10	40

Sucre. — Nous parlions des vicissitudes de la taxe sur le sel, mais l'impôt sur le sucre qui touche à des intérêts si variés: intérêt agricole, intérêt industriel, intérêt colonial, intérêt maritime, sans parler du consommateur, a soulevé des débats bien autrement ardents et souvent répétés. Un article spécial est consacré à cette matière ardue, nous nous bornons donc à en faire connaître le produit depuis 1830, en distinguant entre les trois catégories de sucre (en millions de francs).

ANNÉES.	Sucres coloniaux.	Sucres étrangers.	Sucre indigène.	TOTAL.
1830. . . .	32.7	0.8	»	33.5
1831. . . .	38.8	0.4	»	39.2
1832. . . .	39.2	0.3	»	39.5
1833. . . .	33.0	1.4	»	34.4
1834. . . .	31.5	4.0	»	35.5
1835. . . .	32.9	3.0	»	35.9
1836. . . .	31.4	0.9	»	32.3
1837. . . .	31.5	3.1	»	34.6
1838. . . .	31.7	3.0	0.9	35.6
1839. . . .	29.0	0.5	3.6	33.1
1840. . . .	28.8	4.6	4.7	38.1
1841. . . .	34.8	[illegible]	7.0	50.6
1842. . . .	26.2	6.0	9.2	41.4
1843. . . .	37.1	6.8	7.6	51.5
1844. . . .	41.2	7.6	9.2	59.0
1845. . . .	42.9	8.4	11.4	62.7
1846. . . .	37.1	11.2	17.8	66.1
1847. . . .	41.5	7.2	23.5	72.2
1848. . . .	22.6	7.2	23.7	53.5
1849. . . .	30.7	14.1	24.7	69.5
1850. . . .	23.8	17.8	31.3	72.9
1851. . . .	21.1	16.0	33.5	70.6
1852. . . .	25.4	17.9	32.4	75.7
1853. . . .	26.4	19.2	36.2	81.8
1854. . . .	33.2	23.7	31.9	88.8
1855. . . .	37.1	35.2	30.0	102.3
1856. . . .	40.9	19.4	48.0	108.3
1857. . . .	36.8	29.8	44.1	110.7
1858. . . .	51.9	22.8	67.3	142.0
1859. . . .	43.5	34.9	60.7	139.1
1860. . . .	33.1	20.7	37.7	91.5

Le sucre a contribué à l'ensemble des revenus du budget pour environ 3 p. 100 en 1830; en 1859, avant la réduction des droits (loi de mai 1860), il entra pour 8 p. 100 dans les *recettes ordinaires.* (*Voy.* **Sucre.**)

Tabac et poudres à feu. — Nous réunissons ces deux articles qui sont dans les attributions d'une même administration. Le produit des poudres étant peu important, nous nous bornons à dire qu'il s'est élevé en 1861 à plus de 13 millions. Le tabac est une ressource bien autrement précieuse pour le Trésor. En 1861 le produit brut a dépassé 215 millions et l'accroissement a continué après cette époque, malgré l'augmentation du prix (25 p. 100) opérée en octobre 1859. De 1811 à 1860 la plante précieuse (d'autres disent pernicieuse) que Nicot a fait naturaliser en Europe, a occasionné, seulement en France, une dépense totale de 4,762 millions! Les recettes du Trésor se sont accrues d'une manière constante. Elles se sont élevées en 1815 à 53 millions, en 1825 à 67, en 1830 également à 67, en 1840 à 95, en 1850 à 122, en 1855 à 153 et en 1860 à 195 millions. De ce dernier chiffre il faut défalquer 58 millions pour avoir le produit net, ou le montant de l'impôt, qui est donc en 1860 de 137 millions de francs. Dans le chiffre des frais de régie que nous avons donné plus haut, l'achat et le transport de tabac est compris pour 40 à 41 millions.

Produits divers et ensemble des contributions indirectes. — Les droits divers sont assez nombreux et au fond on pourrait compter ici plusieurs taxes comprises avec l'enregistrement (passe-ports, permis de chasse), ou attribuer au timbre certains droits que les agents des contributions indirectes sont chargés de percevoir, tel serait par exemple le droit sur les cartes à jouer qui rapporte environ 1 $^1/_2$ millions. Nommons seulement, parmi les *produits divers* dont il est question ici: la garantie (*voy.*) des matières d'or et d'argent, 3 millions; les droits de navigation (*voy.*) sur les rivières et canaux; enfin les droits sur les voitures publiques (*voy.*), 28 $^1/_2$ millions. Le total de ces produits divers dépasse 52 millions.

Ensemble des contributions indirectes. — Si maintenant nous prenons, d'après le compte officiel, l'ensemble des contributions indirectes ou plutôt des droits de consommation, nous trouvons les chiffres suivants (en millions de francs).

1830	202.9	1850	306.8
1835	192.6	1855	359.0
1840	237.8	1860	483.4
1845	285.5		

Le contingent de l'impôt indirect a donc été en 1830 de près de 20 p. 100 et en 1860 de 25 p. 100 de l'ensemble des revenus.

Si nous ajoutons aux droits de consommation (boissons, sel, sucre, tabac, poudre et divers), l'enregistrement, le timbre, les douanes et les postes qu'on comprend souvent parmi les contributions indirectes, nous trouvons, depuis 1830, un accroissement presque constant, arrêté seulement un instant par l'effet de la révolution de 1848. Voici les chiffres, en millions de francs, de cinq ans en cinq ans.

1830	574.5	1850	747.8
1835	590.1	1855	958.5
1840	687.4	1860	1,074.3
1845	808.2		

Les autres impôts n'ayant pas marché aussi rapidement que les contributions indirectes, ces dernières qui ne formaient en 1830 que 58 p. 100 de l'ensemble des revenus, ont atteint en 1860 62 p. 100.

Postes. — Le produit des postes (*voy. ce mot*) a été de 67 millions en 1861. 61 $^1/_3$ millions ont été fournis par la taxe des lettres; le droit de 2 p. 100 (depuis la loi du 2 juillet 1862 1 p. 100); sur les envois d'argent, 1,766,000 fr.; les valeurs déclarées 550,000 fr.; les offices étrangers, environ 3 millions. Les dépenses se sont élevées à 19 $^1/_2$ millions pour le personnel, 11 $^1/_3$ millions pour le matériel, 3 $^2/_3$ millions pour les dépenses diverses.

En 1830 les recettes totales n'étaient encore que de 33,727,650 fr. dont 29,199,151 étaient produits par le transport des lettres. En 1833 les lettres ont donné 30 millions, en 1840 40 millions, en 1847, l'année avant la réduction, 47 millions, et 53 millions avec les droits divers. En 1848 le changement du tarif fait tomber le produit des lettres à 36 $^1/_2$ millions et l'ensemble des revenus de la poste à 42 millions, et malgré la crise politique de cette époque la réduction ne tarde pas à exercer son influence habituelle, car voici le produit des années suivantes (en millions de francs):

ANNÉES.	Taxe des lettres.	Droits divers.	TOTAL.
1850	38	5	43
1851	40	5	45
1852	43	3	46
1853	46	3	49
1854	50	4	54
1855	49	5	54
1856	51	4	55
1857	52	4	56
1858	53	4	57
1859	57	5	62
1860	58	5	63

Autres produits. — La liste des « produits divers » est assez longue, et l'on comprendra que nous nous bornons presque à une énumération. Nous mentionnons d'abord les produits éventuels affectés au service départemental, 21 millions; les retenues pour le service des pensions civiles, 12 à 13 millions; les produits de l'Algérie, 17 millions (en 1861, mais 19 millions en 1860); les « produits divers du budget » se sont élevés à plus de 60 millions en 1861. Sur les 67 articles de ce long chapitre, nous signalons seulement la taxe de mainmorte 3 $^1/_3$ millions, la télégraphie privée 5 millions, la rente de l'Inde 1 million, la redevance des mines 983,000 fr., le droit de vérification des poids et mesures 1,430,000 fr., le produit des brevets d'invention 1,400,000. C'est à ce chapitre qu'on peut appliquer non sans raison le proverbe vulgaire que les petits ruisseaux font les grandes rivières.

Résumé des recettes. — Nous reviendrons dans un autre chapitre sur l'ensemble des recettes. Nous nous bornons ici à caractériser la nature des sources où le Trésor puise et à les classer par catégorie.

Une partie des recettes est demandée aux revenus des citoyens: ce sont les contributions directes; on peut dire que la France possède un impôt sur le revenu dont l'assiette et le nom varient selon la nature du capital qui doit le produire. Une autre partie des recettes est perçue sur le capital même, c'est l'enregistrement et le timbre, ou du moins la principale portion de ces taxes; le droit de succession, par exemple, est-ce autre chose qu'un impôt sur le capital?

Une troisième partie du revenu de l'État provient des taxes de consommation. Nous devons comprendre ici les douanes, bien que les droits d'entrée aient, dans une certaine mesure, un but spécial. Une quatrième partie constitue un service payé, tels sont les droits de postes, de télégraphie et quelques autres. Une cinquième se compose des produits des propriétés (patrimoniales) de l'État, les forêts, la pêche, quelques droits du domaine, les revenus de l'Algérie, de l'Inde et en général des colonies et d'autres semblables. Enfin nous classons dans la sixième tout ce qui n'est en réalité qu'un virement de fonds ou qu'un crédit porté pour ordre au budget.

III. DÉPENSES.

Dans les quelques pages dont nous disposons ici, nous nous bornerons à passer en revue les différentes branches de dépenses publiques en restant aussi sobre de réflexions que possible.

Pour donner avant tout une vue d'ensemble des dépenses publiques de la France, nous reproduisons d'après le *Compte général* pour l'année 1861 le tableau suivant:

Dette publique [1]	487,347,230f 84c
Fonds d'amortissement	99,034,848 »
Dotations	44,195,360 »
Services publics	1,149,420,037 05
Frais de régie, de perception . . .	202,195,157 21
Remboursements, non-valeurs, etc.	123,861,127 04
	2,106,053,760 14
Travaux extraordinaires	101,885,108 31
	2,207,938,868 45

Nous consacrons un chapitre spécial (IV) à la dette et à l'amortissement, passons donc aux *dotations* (*voy. ce mot*).

Le chiffre des dotations se décompose ainsi: *Liste civile* de l'Empereur 25 millions; *dotation* des princes et princesses de la famille impériale 1,500,000 fr.; du *Sénat* 5,100,000 fr.; dépenses administratives du Sénat 1,256,470 fr.;

1. Elle se décomposait ainsi qu'il suit:

Dette consolidée	355,033,948f 50c
Emprunts spéciaux	9,484,919 31
Capitaux remboursables . . .	49,660,573 03
Dette viagère (pensions) . . .	73,167,790 »
Total	487,347.230 84

Pour éviter des malentendus, nous prévenons le lecteur que les 355 millions renferment 315 millions de rente active et 40 millions de rente inscrite au compte de la caisse d'amortissement. Le tableau de la dette, que nous donnons plus loin, a un total de 356 millions, parce qu'on y a compris une petite rente due, mais non encore inscrite en 1861.

Corps législatif (indemnités et administration) 4,582,500; supplément à la dotation de la *Légion d'honneur* 6,756,300 fr. Les mots imprimés ici en italique étant traités dans des articles séparés, nous nous bornons à y renvoyer. Nous nous arrêterons davantage aux dépenses réunies sous la rubrique si vaste des « services publics » en suivant l'ordre dans lequel le budget range les ministères.

Ministère d'État. — Ce ministère, qui est une création de 1852 imitée de l'organisation du premier Empire, se composait en 1861 de parties peu homogènes. On trouve au compte de cette année les archives de l'Empire (172,000 fr.) à côté des haras (3,982,500 fr.), puis l'Institut (618,700 f.), la bibliothèque impériale (420,000 f.) et les autres bibliothèques publiques (190,500 f.), enfin des encouragements et secours aux savants (200,000 fr.), les beaux-arts et édifices publics (7 à 8 millions), subvention aux théâtres impériaux (1,705,000 fr.) et divers autres semblables. Outre le personnel (655,800) et le matériel (175,000 fr.) du ministère on y voit figurer le Conseil privé (100,000 fr.), les ministres sans portefeuille (316,000 fr.) supprimés en 1863, le conseil d'État (personnel 2,106,700 fr., matériel 157,000 fr.). L'ensemble des dépenses ordinaires a été de 23,355,140 fr. 97 c. en 1861; avec les travaux extraordinaires le total s'élève à 26,899,140 fr. 97 c.

Nous ne remonterons pas dans le court passé de ce ministère dont les dépenses ont subi de fortes fluctuations, parce que ses attributions ont été trop variées pour que ces détails aient de l'intérêt. D'ailleurs le décret du 23 juin lui a retiré au profit du ministère de l'instruction publique les attributions enlevées à celui-ci en 1860 (Institut, Bibliothèques, etc.), et donné les beaux-arts, les théâtres et les haras au ministère de la maison de l'Empereur. Le budget du ministère d'État ne comporte donc plus que la dépense du conseil d'État et quelques dépenses secondaires.

Ministère de la justice. — Les chapitres principaux du budget de ce ministère sont : administration centrale, personnel 525,550 fr., matériel 110,000 fr., cour de cassation 1,053,900 fr., cours impériales (ou d'appel) 6,264,800 fr., cours d'assises 159,800 fr., tribunaux de première instance 8,700,240 fr., de commerce 178,200 fr., justices de paix 7,566,200 fr., frais de justice criminelle 4,864,675 fr. L'ensemble a été en 1861 de 30,393,120 fr. 28 c.

Ce n'est que lentement que s'est opéré l'accroissement du budget de ce ministère, dont le total s'est élevé en 1830 à 19 millions, en 1840 à plus de 20 millions, en 1850 à près de 27 millions. En juin 1863, l'administration des cultes, réunie au ministère de l'instruction publique depuis 1848, a été de nouveau rattachée au ministère de la justice. (*Voy. plus loin.*)

Ministère des affaires étrangères. — Les dépenses de ce ministère ont dû suivre les vicissitudes de la politique, et les attaques dont il a été l'objet s'adressaient bien plus souvent aux personnes qu'aux choses. De 8,942,372 fr. en 1830, son budget descendit successivement à 6,876,260 fr. (1835), pour remonter assez rapidement à 10,669,045 fr. (1840). Il fut alternativement de 8, 9 et 10 millions de 1840 à 1856, où il s'éleva d'un coup à 12 $^1/_2$ millions pour clore à 13,650,087 fr. 31 c. en 1861, non compris les 4 millions payés pour l'acquisition de Mentone.

Les principaux chapitres du compte de 1861 sont : administration centrale, personnel 663,299 fr. 38 c., matériel 274,000 fr., traitement des agents politiques et consulaires 5,773,800 fr.; frais de voyages et de courriers, 700,000 fr., en outre, missions, dépenses extraordinaires et imprévues 1,808,000 fr.; frais de service 1,930,000 fr.; frais d'établissement 436,675 fr.; dépenses secrètes 550,000 fr.; Abd-el-Kader 100,999 fr. 93 c.; chancelleries consulaires 240,000 fr.

Ministère de l'intérieur. — Le budget de ce ministère distingue nécessairement entre les dépenses imputables sur fonds généraux et celles qui sont à la charge des départements (fonds spéciaux). Les fonds spéciaux ne sont inscrits que pour ordre — dans l'intérêt de la surveillance administrative — sur le budget du ministère de l'intérieur. Le chiffre en est élevé, il dépasse 136 millions, mais comme nous y revenons dans un chapitre séparé, nous analyserons seulement les 59,709,517 fr. 16 c. imputables sur les fonds généraux du budget, en d'autres termes, sur les fonds de l'État.

L'administration centrale absorbe 1,335,200 fr. pour le personnel, et 498,698 fr. pour le matériel. D'autres chapitres importants sont : la sûreté générale, 2,200,000 fr.; les lignes télégraphiques, 10 millions; secours et subventions, 2,200,000 fr.; traitement des préfets et sous-préfets, abonnement des frais de préfecture, 10,800,000 fr.; commissaires de police, plus de 1 million; subvention aux frais de police de Paris, 3,847,000 fr.; prisons et maisons de détention, 18 millions; subventions aux départements annexés, 2,050,000 fr., etc.

Le total des fonds *généraux* et *spéciaux* portés au compte du ministère de l'intérieur en 1861 a été de 196 millions; il a été de :

57,385,545 fr. en 1830		122,809,042 fr. en 1850
68,485,301 » 1835		157,492,585 » 1855
107,175,836 » 1840		170,946,060 » 1860
111,837,609 » 1845		

On peut dire que l'accroissement a été le même sous tous les régimes. (*Voy. plus loin* le chapitre VI.)

Ministère des finances. — Le ministère des recettes paraît, à première vue, aussi celui qui dépense le plus : tout compris, le total de son budget s'élève, en 1861, à 982,751,703 fr. 74 c. Mais il faut défalquer 586 millions pour la dette et l'amortissement. 44 millions pour les dotations, 125,861,127 fr. 04 c. pour les remboursements et restitutions pour arriver aux 26,117,980 fr. 65 c. qui représentent les dépenses du *service général* et aux 202,195,157 fr. 21 c. de frais de régie, deux sections qui sont déjà assez chargées.

Le service général comprend la cour des comptes (environ 1,300,000 fr.), l'administra-

tion centrale, 8 millions, le service de la trésorerie, 11 ½ millions (traitements des receveurs généraux et particuliers, et des payeurs, bonification d'intérêt, etc.).

Les frais de régie ont déjà été détaillés au chapitre des recettes, nous y reviendrons plus loin. On se rappellera qu'ils comprennent les traitements des agents départementaux, l'achat des matières premières, papier (timbre), tabac, etc., les remises et les autres dépenses d'exploitation, à l'exception des dépenses de trésorerie que nous venons de mentionner.

Les remboursements et restitutions renferment environ 76 millions perçus pour le compte des communes par les percepteurs de l'État, 14 millions destinés aux dégrèvements et modérations d'impôt, 23 millions de primes d'exportation, 4 millions de produits d'amendes et de confiscation, réparties entre les agents des contributions indirectes[1], et diverses sommes de moindre importance.

En se reportant aux résultats des trente années antérieures à 1860, nous trouvons que les dépenses du *service général* n'ont pas sensiblement augmenté : elles étaient de 21 à 22 millions en 1830 et en 1840; en 1850, le chiffre n'est que de 17 ½ millions, en 1860, de 23 millions, après des fluctuations dont nous ne pouvons pas poursuivre ici le mouvement ni les causes.

Les frais de régie ont naturellement suivi la marche du revenu. Ces frais ont été de 128 ½ millions en 1830, ils sont descendus avec les recettes, et ont été de 117 ½ millions en 1835, ils sont ensuite remontés à 130 millions en 1840, à 150 ½ millions en 1845; les recettes sont réduites par suite de la révolution de 1848, et en 1850, les frais de perception ont fléchi de nouveau, et sont à 146 ½ millions. Enfin, ils passent, en 1855, à 179 millions, et en 1860, à 195 millions. Avant 1818, les frais de régie, qui montaient alors à 117 millions, n'étaient pas rattachés au budget; ce dernier donnait le produit net de l'impôt.

La marche des remboursements et restitutions est plus remarquable. A partir de 1830, et de cinq ans en cinq ans, on trouve 46 ½ millions, 47 ½, 59 millions, 81, 89, 121, enfin 134 ½. La cause principale de cet accroissement, c'est l'augmentation constante des revenus communaux et des primes d'exportation. Il y a vingt ans, en 1843, 16 articles figurent sur le tableau des primes, pour une somme de 13 millions, dont près de 7 millions pour le sucre raffiné. En 1861, ce dernier reçoit seul 19 millions sur les 23 millions dépensés par le Trésor, et ce chiffre s'est encore accru depuis. Le sucre est actuellement presque le seul produit gratifié d'une prime d'exportation.

1. Il n'est pas sans intérêt d'indiquer ici comment ces amendes, etc., se sont réparties entre les divers services de perception. Ce sera un indice de la fréquence plus ou moins grande des fraudes ou de leur découverte.

Enregistrement	2,950,000f
Douanes	460,000
Contributions indirectes	820,000
Postes	10,000

Ministère de la guerre. — Ce ministère est presque partout la plus forte *« partie prenante »* au budget. Le compte de 1861 lui attribue 448,155,832 fr. 04 c., à peu près autant que celui de 1860, non compris les 22 millions du gouvernement général de l'Algérie.

Au budget de la guerre, l'administration centrale ne figure que pour 1,744,918 au personnel, et 563,500 fr. au matériel. Les chiffres qui frappent par leur grosseur, sont : solde, 161 millions; vivres et chauffage, 48 millions; fourrages, 49 millions; hôpitaux, 15 millions; habillement et campement, 27 ½ millions; lits militaires, 7 millions; états-majors, 22 millions; gendarmerie, 28 millions; remonte générale, 6 millions; matériel de l'artillerie, 11 millions; matériel du génie, 29 millions; poudre, 6 ½ millions; écoles militaires, 2 ½; invalides, 2 ½; corps indigène de l'Algérie, 9 ½ millions.

L'importance politique des dépenses militaires est si grande, que nous croyons devoir reproduire les chiffres de toutes les années postérieures à 1830 (en millions de francs).

1830	231	1846	331
1831	287	1847	349
1832	338	1848	408
1833	301	1849	364
1834	255	1850	323
1835	237	1851	313
1836	218	1852	327
1837	230	1853	323
1838	241	1854	567
1839	241	1855	866
1840	367	1856	693
1841	385	1857	411
1842	326	1858	366
1843	310	1859	606
1844	298	1860	443
1845	302	1862	448

A ajouter, pour des travaux extraordinaires, une somme d'environ 250 millions, répartie entre les années 1842 à 1852. Le budget de 1861 avait prévu une dépense de 343 millions, celui de 1862 évalue la dépense à 382 ½ millions, ceux de 1863 et 1864 à 367 millions.

Ministère de la marine. — Les mêmes raisons nous engagent à transcrire les budgets de la marine. Le tableau que nous allons donner permettra en outre de suivre les variations des vues du gouvernement sur cette matière.

Voici les chiffres (en millions de francs) :

1830	90	1846	130
1831	71	1847	134
1832	64	1848	128
1833	64	1849	117
1834	62	1850	101
1835	63	1851	97
1836	68	1852	105
1837	66	1853	118
1838	72	1854	196
1839	79	1855	236
1840	99	1856	220
1841	125	1857	139
1842	130	1858	133
1843	116	1859	208
1844	117	1860	203
1845	115		

En 1861, les 232,335,962 fr. du compte général embrassent les dépenses pour les colonies s'élevant à 24 millions. Le reste se divise entre la solde, 53 millions; les approvisionnements généraux de la flotte, 79 millions; les vivres, 29 millions; les salaires d'ouvriers, 20

millions; les travaux hydrauliques et autres, 15 millions; les hôpitaux, 2 ½ millions; les poudres, 341,000; l'école navale, 184,000 fr., etc. L'administration centrale absorbe, personnel, 1,176,250 fr.; matériel, 291,300 fr. Les budgets de 1862 et de 1863 prévoient une dépense de 149 millions, celui de 1864 une dépense de 153 millions.

Ministère de l'instruction publique et des cultes. — Des 75,035,504 fr. qui forment le total de 1861, 52,442,072 sont pour les cultes, (rattaché en juin 1863 au ministère de la justice), et 22,593,432 pour l'instruction publique. De ces 52 millions, 1,500,000 fr. environ ont été dépensés pour le culte protestant, 201,000 fr. pour le culte israélite, et 854,000 fr. pour l'Algérie, du reste, destinés au culte catholique, 36 ½ millions forment le chapitre des traitements du clergé.

Les 22 ½ millions de l'instruction publique se répartissent inégalement entre les fonds de l'État, 15,470,822 fr., et les fonds spéciaux (centimes additionnels communaux) pour l'instruction primaire, 7,122,610 fr. Sur les fonds de l'État sont imputables, outre l'administration centrale et les inspecteurs généraux (900,000 fr.), l'école normale supérieure, 231,000 fr.; l'administration académique, 1 million; les subventions à l'enseignement supérieur, 807,000 fr.; l'instruction secondaire, 2,700,000 fr.; l'instruction primaire, 8 millions; le collège de France, 184,000 fr.; le Muséum d'histoire naturelle, 506,000 fr. et diverses subventions, etc., etc. On sait, d'ailleurs, que l'instruction supérieure et l'instruction secondaire ont leurs budgets spéciaux, dont les recettes proviennent, soit des droits d'inscription et d'examen aux facultés, soit des pensions des élèves aux lycées, etc. Les communes soutiennent en outre un certain nombre de collèges. L'institut, les bibliothèques ont été de nouveau attachés au ministère de l'instruction publique. (*Voy. ci-dessus* Ministère d'État.)

Voici le tableau de l'accroissement progressif des dépenses du culte et de l'instruction. L'accroissement ayant été à peu près constant, les chiffres suivants suffiront (en millions de francs).

ANNÉES.	Culte.	Instruct publique.	ANNÉES.	Culte.	Instruct. publique.
1830 . . .	36.1	2.2	1850. . .	41.0	21.3
1835 . . .	34.3	12.3	1855. . .	44.1	19.7
1840 . . .	35.8	15.3	1860. . .	50.0	20.8
1845 . . .	37.7	17.0	1864. . .	40.0	20.0

Ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics. — En voici les chapitres qui présentent le plus d'intérêt : écoles vétérinaires, 620,000 fr.; encouragement et enseignement agricoles, 3,222,100 fr.; conservatoire des arts et métiers, 1,322,000 fr.; encouragements aux manufactures et au commerce, 289,000 fr.; encouragement aux pêches maritimes, 4 millions; poids et mesures, 890,000 fr.; ingénieurs et conducteurs, 7 millions; corps des mines, 700,000 fr., surveillance des chemins de fer, 1 ½ millions; travaux sur les routes, 34 millions; navigation sur les rivières, 6 ½ millions; sur les canaux, 4.8 millions, ports et phares, 4.9 millions. En résumé, le service ordinaire, dont nous avons cité quelques détails, s'élève (1861) à 78,320,806 fr., et les travaux extraordinaires à 98,341,108 fr.

Ce ministère, ayant formé autrefois deux départements ministériels, la comparaison avec les années antérieures n'aurait de l'intérêt que si l'on pouvait entrer dans des détails. Nous constaterons seulement les grandes fluctuations du fonds des travaux extraordinaires. Il paraît pour la première fois en 1833, pour ainsi dire en germe; son budget de 5 millions croît rapidement jusqu'en 1844, où il atteint 122 millions, et en 1845, 135 millions; il redescend ensuite et se tient, de 1852 à 1862, entre les extrêmes assez écartés de 25 (1858) et 95 (1854) millions. Ces oscillations sont dues à l'activité ou au ralentissement des travaux publics.

Résumé. — Les dépenses que nous avons énumérées dans les pages précédentes, peuvent être classées en catégories selon leur nature : frais de dépenses du territoire, frais d'encouragement, frais d'administration intérieure, etc.; mais il nous suffit d'avoir mis entre les mains du lecteur les éléments d'un tel travail qui comporte, d'ailleurs, des combinaisons variées. Nous comparerons au chapitre V les recettes aux dépenses.

IV. DETTE PUBLIQUE.

Dans les États modernes, quand on parle des dettes publiques, il faut bien préciser les dates. D'une année à l'autre les chiffres changent, et malheureusement on ne constate aucune tendance à la diminution. Mais la question de l'influence de la dette sur la fortune publique et sur la politique est traitée ailleurs (*voy.* **Dette publique**); bornons-nous donc à exposer le mouvement de la dette française, sans aborder la théorie.

Au chapitre de la dette *consolidée* le budget de 1864 porte un total de 503,960,292 francs. Ce chiffre se compose: des arrérages de la rente 4 ½ p. 100, 39,759,628 fr.; des arrérages du 4 p. 100, 478,081 fr.; des arrérages du 3 p. 100, 345,699,838 fr.; du fonds d'amortissement 118,022,745 fr. Comme on le verra plus loin, ce dernier chiffre est purement fictif. Les tableaux officiels réunissent dans la même section encore des emprunts spéciaux pour canaux, etc. 17,547,785 fr., des capitaux remboursables à divers titres 42,760,832 fr., la dette viagère 76,607,931 fr. et les dotations 45,115,280 fr., dont il a déjà été question. En additionnant ces quatre dernières sommes avec les 503 millions ci-dessus, on retrouve les 685,990,120 fr. de la première section du budget des finances.

L'origine du grand livre de la dette remonte à la loi du 24 août 1793. Le tiers consolidé inscrit alors (dette inscrite) s'éleva à 40,216,000 fr. de rente 5 p. 100. Sous le premier Empire 23,091,637 fr. de rente vinrent successivement s'ajouter à ce premier chiffre.

Le point de départ du gouvernement de la Restauration fut donc une rente 5 p. 100 de 63,307,637 fr. Il dut créer (rentes 5 p. 100):

Pour le payement de l'arriéré	35,622,768f
Pour acquitter les charges de la guerre	43,185,199
Pour couvrir l'insuffisance du budget	59,974,950
Pour la conversion facultative de 1825	25,493,799
Pour indemniser les émigrés (milliard)	25,995,301
Total	190,272,017

La création du fonds d'amortissement et le rétablissement de la paix ayant fait monter la rente au-dessus du pair, on put rayer en 1825 (conversion) 31,723,950 fr. de rente et avec quelques annulations 35,178,389 fr. La caisse d'amortissement avait racheté 53,833,174 fr. de rentes actives dont on annula 16,020,094 fr., de sorte que sous la Restauration la dette avait en somme grossi de 101,260,463 fr. de rentes actives et de 35,813,080 fr. inscrits au compte de la caisse d'amortissement, comme ayant été rachetés par cette caisse.

Qu'on veuille bien ne pas négliger cette distinction entre la rente active, due aux créanciers de l'État, et la rente rachetée par la caisse d'amortissement; pour cette dernière l'État est à la fois créancier et débiteur et il peut annuler à volonté cette dette fictive.

Le gouvernement de Juillet trouva donc 164,568,100 fr. de rente. Il y ajouta :

Rentes créées par divers emprunts	31,158,734f
Consolidations de fonds des caisses d'épargne (1837 et 1845)	8,092,647
Divers	424
Total	39,251,805
Annulations	876,066
Reste	38,375,739
Rachats de la caisse d'amortissement	26,098,472
Reste	12,277,267

Ainsi, aux 164,568,100 fr. de rentes actives il faut ajouter, pour la période 1830-1848, 12,277,267 f., ce qui fait un total de 176,845,367 f. Mais on doit grossir le fonds d'amortissement des 26,098,472 fr. ci-dessus et de 35,530,347 fr. de rente provenant de la consolidation de la réserve (*voy. plus loin*); le total atteint donc, avec les 37 millions antérieurs, 99,441,899 fr.; on en annula 32 millions, reste en 1848 67,441,899 fr. au compte du fonds d'amortissement.

La République de 1848-1852 produisit les mouvements suivants :

Accroissements.

Emprunts	14,935,387f
Consolidations (caisse d'épargne et dette flottante)	35,774,613
Rachat du chemin de fer de Paris à Lyon	6,817,248
Indemnité coloniale (émancipation)	6,000,000
Total des accroissements	63,527,248

Annulations.

Rentes des caisses d'épargne annulées par suite de la consolidation	8,035,211
Annulations diverses	549,487
Rachats de la caisse d'amortissement	1,019,054
Total des annulations	9,603,752
Accroissement définitif des rentes actives	53,923,496

En ajoutant ces rentes actives aux 176,845,367 existant antérieurement au 24 février 1848, nous arrivons à un total de 230,768,863 fr. En même temps l'amortissement a vu s'ajouter à son fonds de 67,441,889 fr. le produit : 1° de rachats 1,019,054 fr. et 2° de consolidation 18,608,355 fr.; par contre on a annulé 75,063,693 fr. de rentes, de sorte qu'il ne resta que 12,005,615 fr.

Nous arrivons à la période qui commence au 1er janvier 1852 et que nous arrêterons provisoirement au 1er janvier 1862.

Accroissements.

Rentes échangées pour faciliter la conversion	4,403,436f
Rentes créées au profit de la Légion d'honneur	500,000
Emprunts pour la guerre d'Orient	71,709,380
Rentes créées au nom des héritiers de la reine des Belges	200,000
Rachat du palais de l'industrie	441,176
Rentes indûment annulées	1,051
Rentes inscrites au nom de la dotation de l'armée	7,942,315
Majorat du duc d'Istrie	8,397
Guerre d'Italie	25,773,370
Rente transférée à la Banque de France	4,000,000
Total	114,979,125

Annulations et réductions.

Réduction de 17,566,401 fr., opérée en 1852 par la substitution de 158,097,609 fr. de rente 4 ½ à 175,664,010 fr. de 5 p. 100 et réductions diverses	26,536,029
Rente de la caisse de retraite transférée à la caisse d'amortissement (1,410,608) et rachats	3,977,971
Total	30,514,000
Reste accroissement des rentes actives	84,465,125
Rappel du chiffre antérieur de la rente	230,768,863

La somme totale des rentes actives, au 1er janvier 1862, est donc de 315,233,988 fr.

Aux 12,005,615 fr. des rentes appartenant à la caisse d'amortissement sont venus s'ajouter les 3,977,971 fr. ci-dessus et 42,623,922 fr pour la consolidation de la réserve, ce qui porte le total à 58,607,538 fr. On a annulé 17,760,923 francs, reste à l'amortissement 40,846,615 fr.

Il est temps d'expliquer ce qu'on entend par la réserve de l'amortissement.

La caisse instituée pour l'amortissement de la dette publique a été créée par la loi du 28 avril 1816 qui, en lui attribuant une dotation annuelle, a statué que les intérêts des rentes successivement rachetées seraient employés en achats de nouvelles rentes. Cette dotation, primitivement (1816) fixée à 20 millions, fut successivement portée (1817) à 40 millions, et par la vente de forêts, extraordinairement, à 83,465,338 fr. 98 c. La dotation *annuelle* resta fixée à 40 millions.

En 1825 des rachats opérés avaient porté le fonds d'amortissement à 77,503,204 fr. En cette année intervint la loi du 1er mai qui prescrivit de ne plus racheter des rentes au-dessus du pair. Du 1er mai 1825 au 22 juin 1830 on racheta et annula d'après ce principe 16,020,094 fr. de rentes.

Du 22 juin au 1er juillet 1833, année où le système de 1825 fut modifié, le fonds d'amortissement, par suite d'une annulation de 2 millions et d'une dotation supplémentaire, fut porté à près de 63 millions, savoir :

Dotation primitive	40,000,000f
— supplémentaire	4,616,463
Rentes rachetées	18,361,730
	62,978,193

La loi du 10 juin 1833 avait maintenu la disposition d'après laquelle on ne pouvait racheter que les rentes au-dessous du pair, elle a, de plus, fondé pour chaque nature de dette une dotation spéciale en répartissant entre elles au marc le franc et proportionnellement au capital nominal le montant ci-dessus, tant de la dotation (44,616,463) que des rentes rachetées (18,361,730). Il résulte de ces deux dispositions réunies, que l'amortissement pouvait fonctionner sur le 3 p. 100 qui n'a jamais dépassé 84.18 p. 100 (1845) et se trouver être arrêté sur le 5 p. 100, et, en effet, c'est ce qui eut lieu dès 1833 pour le 5 p. 100, et à partir de 1841 pour le 4 p. 100. La répartition des 62 millions entre les diverses natures de rentes attribua au 5 p. 100 45,219,978 fr., au 4 ½ 347,599 fr., au 4 p. 100 1,159,499 fr., au 3 p. 100 16,251,117 fr.

Du 1er juillet 1833 au 1er janvier 1862 la dotation du fonds d'amortissement reçut les accroissements suivants:

Point de départ.	62,978,193f
1° Rentes rachetées.	17,036,239
2° Consolidation de réserves	96,762,654
3° Augmentation de la dotation (par suite de la disposition qui prescrivit d'augmenter la dotation de 1 pour 100 de chaque nouvelle dette):	
1841. Emprunt de 150 millions (capital nominal 191,021,067 fr).	1,910,290
1844. Emprunt de 200 millions (capital nominal 235,988,233 fr.).	2,359,882
1847. Emprunt de 250 millions (réduit en 1848 à 85,647,100 fr. par décret).	856,471
1848 et 1849. Divers	14,802,828
1854. Emprunt de 250 millions (capital nominal 339,778,300 fr.).	3,397,783
1855. Emprunt de 500 millions (capital nominal 707,520,333 fr.).	7,075,203
— Emprunt de 750 millions (capital nominal 1,154,208,222 fr.).	11,542,082
1859. Emprunt de 500 millions (capital nominal 852,737,777 fr.).	8,527,378
4° Rentes provenant de la caisse de retraite	1,510,606
5° Rentes créées pour le rachat du palais de l'industrie (cap. nom. 14,705,866 fr.)	147,058
6° Rentes créées pour la dotation de l'armée (cap. nom. 247,200,000 fr.) (1857)	2,472,000
7° Rentes créées en échange d'un versement de 100 millions et représentant un cap. nom. de 133 ⅓ millions (1857)	1,333,333
	232,711 932
Reste après diverses annulations	138,621,461

dont 99,034,848 fr. en dotations, le reste en consolidations de la réserve, etc.

Cette somme est répartie ainsi entre les diverses natures de rentes restées après la conversion du 5 p. 100: 4 ½ 74,580,668 francs; 4 p. 100 1,389,015 fr.; 3 p. 100 62,651,378 fr. Mais, au fond, cette répartition n'existe que sur le papier, car depuis 1848 la marche de l'amortissement est complétement suspendue, et on peut dire des écritures, qu'elles sont seulement destinées à *marquer le pas*. Avant la révolution du 24 février une partie des fonds était réellement employée en rachats, et il ne pouvait y avoir accumulation que pour les sommes attribuées au 5 p. 100, au 4 ½ et pendant un moment au 4 p. 100, rentes qui se sont négociées au-dessus du pair. Ce sont les dotations restées sans emploi qu'on dut mettre *en réserve*. Elles servirent, avant 1848, soit à combler quelques déficit du budget, soit à couvrir les frais de travaux extraordinaires. Il fallait bien utiliser ces fonds considérables. En 1848, divers décrets suspendirent l'ensemble des opérations de l'amortissement, et ses dotations furent inscrites au budget comme recettes. En résumé, de 1833 à la fin de 1861, la réserve de l'amortissement (c'est-à-dire le fonds destiné à amortir la dette, mais qui n'a pas rempli sa destination) a été employée ainsi qu'il suit :

1833-1836, extinction de créances à recouvrer	286,086,400f
1839-1841, travaux extraordinaires	182,429,502
1840-1847, extinctions de découverts	442,247,114
1848-1861, porté en recette aux budgets	1,413,414,096
Total	2,324,177,121

Néanmoins, bien qu'en réalité l'amortissement soit arrêté depuis 1848 et n'ait fonctionné que quelques jours en 1859 pour être de nouveau interrompu par suite de la guerre d'Italie, on a cru devoir en maintenir le principe. A cet effet, on inscrit annuellement au crédit de la caisse d'amortissement le montant entier des dotations; on capitalise ce fonds et on en ajoute les intérêts à l'avoir de la caisse. A la fin de l'année on consolide cette somme qui, en apparence, grossit ainsi le capital de la dette et même le montant des rentes; seulement, les intérêts de la réserve consolidée ne sont pas compris dans la dette *active*, mais dans la dette qu'on peut appeler fictive, puisqu'en fait, elle est simplement *inscrite pour mémoire*. Enfin, lorsque les chiffres de la réserve consolidée grossissent par trop, on en annule une partie.

Nous revenons à la dette permanente que nous avons quittée un moment pour expliquer le fonctionnement de l'amortissement.

On sait qu'autrefois les emprunts étaient soumissionnés par des banquiers qui se chargeaient, pour une commission, de placer la rente; lors des derniers emprunts on s'est adressé directement au public. Voici les résultats de ces « emprunts nationaux ».

	Emprunt de 250 millions. (185.)	Emprunt de 500 millions. (1855.)	Emprunt de 750 millions. (1855.)	Emprunt de 500 millions. (1859.)
Nombre des souscripteurs	99,24	180,480	316,976	629,230
Montant des souscriptions reçues	468,312,400f	2,198,356,169f	2,652,724,135f	2,509,639,193f
Elles ont été réduites de	219,052,229	1,688,833,823	2,873,264,703	1,989,971,314
Et fixées définitivement à	249,262171	509,522,346	779,459,432	519,667,879

Enfin, la rente tant active qu'inscrite au compte de l'amortissement au 1er janvier 1862, se divisait ainsi entre les diverses catégories :

	Nombre d'inscriptions.	Montant des rentes.
4 ½ p. 100 nouveau	709,220f	172,425,877f
4 ½ p. 100 ancien	1,744	884,560
4 p. 100	2,145	2,112,015
3 p. 100	395,792	180,621,924
Total		356,044,376

Le capital nominal de cette dette est de 9,924,874,219 fr. C'est le chiffre du *Compte général.* Chacun connaît d'ailleurs le calcul si simple par lequel on établit le capital d'une rente (on ajoute deux zéros au chiffre de la rente et on divise par le taux nominal de l'intérêt, par 5 le 5 p. 100, par 3 le 3 p. 100).

Nous avons vu qu'en dehors des rentes consolidées il y avait des emprunts spéciaux pour ponts, canaux et travaux divers, des rentes viagères et une dette flottante et des cautionnements. Nous dirons quelques mots de ces trois derniers chapitres.

Les rentes viagères se composent: 1° de rentes à une ou plusieurs têtes contractées vers la fin du dix-huitième siècle et dont il restait encore, au 1er janvier 1862, 562,431 fr.; 2° des rentes viagères servies par la caisse de retraites pour la vieillesse 2,986,835 fr. en 1862; 3° de pensions civiles (23,763,632 fr.), militaires (37,741,813 fr.) et autres diverses pour la somme totale (1er janvier 1862) de 73,861,885 fr. (*Voy.* **Pension.**)

Quant à la dette flottante (*voy.*), elle se décomposait ainsi au 1er janvier 1862 : Bons du Trésor 294,565,174 fr. 50 c., avances des receveurs généraux 51,090,937 fr. 90 c., effets divers à payer, fonds en dépôt et comptes courants 591,867,266 fr. 93 c. Ce dernier chiffre comprend les dépôts des communes et des établissements publics pour 206,431,186 fr. et les dépôts des caisses d'épargne pour 210,905,668 f. Voici maintenant le tableau de la dette flottante pour les trente dernières années (en millions de francs).

1831	253	1847	458
1832	311	1848	631
1833	356	1849	318
1834	366	1850	540
1835	381	1851	592
1836	312	1852	615
1837	315	1853	802
1838	217	1854	755
1839	231	1855	882
1840	224	1856	785
1841	261	1857	896
1842	418	1858	861
1843	456	1859	847
1844	519	1860	922
1845	605	1861	810
1846	428	1862	937

Ajoutons que le montant des cautionnements inscrits au 1er janvier 1862 a été de 264,234,264 fr. appartenant à 55,561 parties, dont 25,503 agents des finances (180 millions de francs), 10,452 notaires (35 millions), 3,467 avoués (10 millions), 9,082 huissiers (7 millions), 328 journaux et revues (4,935,775 fr.), 1,045 agents de change et courtiers (15 ½ millions), etc. Les cautionnements et quelques autres articles forment un chapitre particulier de la dette sous la rubrique de *Capitaux remboursables à divers titres.*

Il nous reste à expliquer les différences qu'on aura remarquées entre la composition de la dette consolidée inscrite au budget de 1864 (*voy.* le commencement du chap. IV) et celle du tableau ci-dessus, qui donne la situation au 1er janvier 1862. Cette différence provient, on l'aura deviné, de la conversion *facultative* autorisée par la loi du 12 février 1862. En voici les conditions : les propriétaires des rentes 4 ½ et 4 p. 100 reçurent en échange de leurs titres une inscription d'un égal montant en 3 p. 100 (pour 100 fr. de rente 4 ½, autant de rente 3 p. 100); mais comme le 3 p. 100 avait un cours supérieur, les détenteurs des anciennes rentes durent combler la différence au moyen d'une soulte de 5 fr. 40 c. pour 4 fr. 50 c. de rente 4 ½ p. 100, ou de 1 fr. 20 c. pour 4 fr. de rente 4 p. 100. Le *Moniteur* des 6, 12, 13 février, 10 mars, 24 avril et 9 octobre 1862 renferme tous les détails sur cette intéressante opération. Nous nous bornons à en donner les résultats principaux d'après le rapport de M. Fould, ministre des finances (*Moniteur* du 9 octobre 1862), dont nous reproduisons le passage suivant :

« ..... L'ensemble de cette partie de la dette (4 ½ et 4 p. 100) s'élevait à 174,151,366 fr.[1], sur lesquels une somme de 134,914,481 fr. a été convertie par les rentiers qui ont versé ou doivent verser une soulte s'élevant à 160,431,289 fr. Il y a à déduire pour impressions, employés supplémentaires, commission et autres frais, environ 2,800,000 fr. Restent 157,631,289 fr. acquis au Trésor.

« 39,236,885 fr. de rentes demeurent encore dans la circulation[2], sur lesquels la moitié environ est frappée d'obstacles légaux. Le surplus est une partie si peu importante de la dette publique et si facile à assimiler que sa concurrence ne peut plus apporter d'empêchement à l'élévation du 3 p. 100, dont le cours est aujourd'hui le régulateur incontesté de notre crédit.

« Le but principal de l'opération est donc déjà atteint, et ce remaniement de la dette, qui a porté sur plus de 3 milliards et demi de capital, a été fait sans secousse, sans difficulté sérieuse, quoiqu'il ait été traversé par certains embarras de la politique.... »

L'opération a réussi dans cette partie qui consistait à trouver une somme de 157 millions

1. Non compris 1,271,086 fr. de rente appartenant à la caisse d'amortissement.

Cette note est du *Moniteur*. Nous ajoutons : Les petites différences qu'on remarque souvent dans l'énoncé du même chiffre s'expliquent toujours après quelques recherches, mais les auteurs des documents financiers devraient en éviter la peine au lecteur en multipliant les notes explicatives. On devrait séparer d'une manière plus tranchée la rente active des inscriptions pour ordre.

2. Voici une seconde note du *Moniteur* qui explique et justifie la modification future des chiffres ci-dessus.

« Sauf les inscriptions venant des pays hors d'Europe qui pourraient encore être présentées dans les délais légaux. »

(produit des soultes) pour diminuer d'autant le découvert; mais, on l'a vu, la totalité du 4 ½ n'a pas été convertie, et le capital nominal de la dette a été augmenté. Nous ne savons pas si la théorie de l'unité de la dette, ou de l'unité du taux de la rente, résistera à l'épreuve de la pratique; la doctrine économique du moins ne voit aucune raison pourquoi le 3 p. 100 monterait par le fait de l'extinction du 4 ½. *L'unique cause qui fait monter sérieusement la rente, c'est la demande*, c'est-à-dire une demande *progressant plus rapidement que l'offre*. Or, la conversion de l'ensemble du 4 ½, augmentée des autres circonstances qui multiplient l'offre du 3 p. 100, pourrait très-bien satisfaire à la demande supplémentaire qui résulterait de la conversion. Ce n'est pas l'unité de la rente qui a poussé à un cours si élevé les *consolidés* anglais, mais l'abondance des fonds cherchant un placement permanent.

Environ 413,000 porteurs de rentes avaient profité de la faculté de conversion; on a converti en même temps la majeure partie des obligations trentenaires (604,618 sur 675,160), qu'une loi de 1861 avait autorisé à émettre, et qui n'ont eu ainsi qu'une existence éphémère. Elles ne faisaient pas partie de la dette consolidée, mais de la dette flottante. On les a consolidées et converties en 3 p. 100. Ce sont ces opérations qui font qu'en ce moment la dette s'établit ainsi :

	Rentes.	Capital nominal.
Rente 4 ½ p. 100 .	39,759,628f	883,548,900f
— 4 p. 100. . .	478,081	11,952,625
— 3 p. 100. . .	345,699,838	11,523,327,933
	385,937,547	12,418,829,458

La rente active n'a pas sensiblement augmenté, elle est toujours d'environ 316 millions; quand cessera-t-on de mêler la réalité et la fiction, procédé qui fait paraître notre dette bien plus considérable qu'elle n'est en réalité. Il est vrai que l'ombre de l'amortissement ne pèse pas plus qu'une autre ombre, et qu'on peut impunément enfler le chiffre du capital nominal d'une dette que personne ne songe à rembourser.

V. SITUATION FINANCIÈRE A DIVERSES ÉPOQUES.

On peut traduire *situation financière* par *rapport entre les recettes et les dépenses*. Lorsqu'il y a équilibre entre ces deux termes, la situation est bonne; lorsqu'il y a excédant de dépenses, la situation est d'autant plus fâcheuse que le déficit est plus considérable, qu'il a plus de durée et qu'il a moins de chance d'être comblé.

Les causes du dérangement de l'équilibre sont on ne peut plus variées; mais on peut les diviser en trois classes :

La première se compose des besoins nouveaux, prévus, créés par l'accroissement de la population et les progrès de la civilisation. Heureusement, ces causes naturelles, qui font croître les dépenses, multiplient en même temps les recettes;

La deuxième, ce sont les circonstances imprévues, dont la liste serait bien longue si nous voulions essayer une énumération nécessairement incomplète;

La troisième cause d'accroissement, c'est la théorie plus ou moins légitime selon son application, d'après laquelle on demande à nos descendants de nous aider à porter le fardeau que nous jugeons à propos de nous imposer. L'application n'est juste que lorsqu'il s'agit d'un placement, d'une entreprise dont l'avenir profite autant et quelquefois plus que le présent.

Il résulte de ces distinctions qu'il y a des dépenses ordinaires et des dépenses extraordinaires; on doit, par conséquent, disposer de ressources ordinaires et extraordinaires. Les ressources ordinaires sont fournies par les impôts et certains produits, comme ceux des forêts; les ressources extraordinaires sont très-variées et peuvent donner à l'homme d'État l'occasion de déployer un esprit fertile en expédients. Ainsi, en dehors de l'emprunt, qui est le moyen habituel, nous signalons les faits suivants d'après le *Compte général;* augmentation du cautionnement, retenue sur les traitements, centimes extraordinaires, conversion avec soulte, ventes de propriétés de l'État, remboursements effectués à l'État à divers titres, consolidation de la réserve de l'amortissement. Cette énumération suffira pour donner une idée de la nature des ressources extraordinaires.

A cause des dépenses imprévues, ce n'est pas d'après les budgets qu'il faut juger la situation financière d'un État, mais d'après les comptes rendus à la représentation nationale. Les budgets sont généralement en équilibre lorsqu'on les vote, souvent ils offrent un excédant de recettes, tandis que le compte est obligé d'avouer un déficit. D'un autre côté, tel compte qui présente un excédant de recette, a dû d'abord enfler ces chiffres du produit d'un emprunt. Or, l'emprunt n'établit qu'un équilibre apparent et momentané, comme la main qui appuie sur un plateau de la balance. Dans l'exposé très-rapide que nous allons faire de la situation du Trésor à diverses époques, nous aurons égard à toutes ces données, et il est superflu d'ajouter que nous avons sous les yeux, en écrivant, les budgets et comptes officiels, et que c'est de ces documents (surtout du *Compte général*) que nous transcrivons les chiffres que nous allons reproduire.

Nous ne remonterons pas au delà de la Restauration. Le bilan de cette période a été établi ainsi par les comptes généraux :

Recettes ordinaires 1814-1829	14,362,935,656f
Dépenses de toute nature.	15,931,408,697
Insuffisance des recettes ordinaires .	1,568,473,041
Le produit des ressources extraordinaires s'est élevé à	1,548,199,969
Déficit définitif. . . .	20,273,072

Les ressources extraordinaires comprennent des emprunts, les suppléments de cautionne-

ment de 1816 (65,104,000 fr.), des retenues sur les traitements (52,926,547 fr.), l'abandon fait sur la liste civile (18,200,000 fr.); enfin, des fonds restés disponibles et autres ressources analogues.

Les recettes ordinaires ont été en moyenne de 897 millions par an, les dépenses de toute nature (comprenant l'indemnité de guerre et le milliard des émigrés), de 921; les ressources extraordinaires s'élèvent à 92 millions par an en moyenne. On comprend que la répartition se fait inégalement sur la période 1814 (9 mois) à 1829, comme on pourra en juger par le tableau suivant, sur lequel nous ne reproduisons que les millions :

	Recettes ordinaires.	Total gén. des recettes.	Dépenses ord. et extr.
1814	468	560	572
1815	729	876	931
1816	879	1,037	1,056
1817	900	1,270	1,189
1818	938	1,414	1,434
1819	895	937	896
1820	933	939	907
1821	928	935	908
1822	933	950	949
1823	918	1,043	1,118
1824	960	989	986
1825	979	979	982
1826	982	983	977
1827	948	948	986
1828	978	1,029	1,024
1829	992	1,022	1,015

La période antérieure à 1830 est close dans nos comptes généraux, celle qui commence en 1830 n'a pas été divisée officiellement par règnes ou gouvernements; nous allons, pour la commodité du lecteur, couper en diverses parties le tableau que nous avons sous les yeux et en reproduire les colonnes essentielles en commençant par les recettes (en millions de francs):

	Budget primitif amendé.	Augmentations.	Recettes définitiv.	Dont ressourc. extraord.
1830	993	38	1,031	61
1831	1,307	diminut.	1,305	357
1832	1,051	12	1,063	78
1833	1,044	18	1,062	172
1834	1,025	13	1,038	31
1835	1,049	19	1,068	47
1836	1,027	45	1,072	19
1837	1,040	47	1,087	11
1838	1,070	41	1,111	1
1839	1,158	23	1,181	57
1840	1,202	32	1,234	74
1841	1,334	47	1,381	184
1842	1,254	76	1,330	75
1843	1,325	53	1,378	108
1844	1,345	39	1,384	87
1845	1,342	51	1,393	63
1846	1,361	38	1,399	48
1847	1,371	1	1,372	30
Total	21,298	593	21,889	908
Augmentat.	593	diminut.	2	
Total général.	21,891		21,891	

La moyenne annuelle, pour toute la période, est donc de 1,183 pour les recettes ordinaires, de 33 millions pour les augmentations ou *crédits supplémentaires et extraordinaires*, de 1,216 pour les recettes totales; enfin, de 50 fr. pour les ressources extraordinaires. Il convient de faire remarquer que le *budget* dit *primitif* ne donne pas exactement le chiffre voté par la loi de finances; il comprend, en outre, la plus-value des recettes, les fonds de report (reliquats de l'année précédente), et les ressources spéciales.

Voici maintenant un tableau analogue pour les dépenses (en millions de francs) :

	Budget primitif amendé.	Augmentations.	Dépenses définitives.
1830	975	120	1,095
1831	1,161	58	1,219
1832	1,108	66	1,174
1833	1,130	4	1,134
1834	1,024	40	1,064
1835	1,049	diminut.	1,047
1836	1,025	41	1,066
1837	1,045	33	1,078
1838	1,055	81	1,136
1839	1,084	95	1,179
1840	1,157	207	1,364
1841	1,198	227	1,425
1842	1,370	71	1,441
1843	1,364	81	1,445
1844	1,405	23	1,428
1845	1,432	57	1,489
1846	1,495	71	1,566
1847	1,537	93	1,630
Totaux	21,614	1,368	22,980
Moyennes	1,201	76	1,277

En réalité, les recettes ont été de 21,889 millions et les dépenses de 22,980 millions, et l'excédant total des dépenses de 1,091 millions. Dans les chiffres ci-dessus, nous avons donné le résultat de chaque exercice pris isolément, tel qu'il se présentait avant le règlement législatif. La Chambre, après révision et après avoir employé certains fonds disponibles pour compenser certaines dettes, arrive à trouver un excédant de recettes (formant ressources pour le Trésor) aux années 1831 (86 millions), 1833 (28), 1834 ($3\,^1/_2$), 1835 ($24\,^1/_3$), 1836 ($30\,^1/_2$), 1837 (13), 1838 ($14\,^1/_2$), 1839 ($16\,^1/_2$), 1840 ($8\,^7/_{10}$), 1845 ($4\,^1/_3$). Les découverts (dont ceux de 1840 et 1845 coïncident avec des excédants), se répartissent sur les années suivantes: 1830 ($63\,^1/_3$), 1832 (25), 1840 (138), 1841 ($18\,^1/_2$), 1842 (110), 1843 (67), 1844 ($43\,^1/_3$), 1845 ($100\,^1/_4$), 1846 (163), 1847 (257 millions). Ces découverts proviennent en partie d'excédants divers de dépenses, et en partie (pour 441,754,145 fr.) d'avances faites pour l'établissement de grandes lignes de chemin de fer (années 1842 à 1847). Une somme de 130,171,110 fr. a été remboursée de 1843 à 1848 sur divers chemins de fer; on a consolidé à diverses reprises des réserves de l'amortissement pour atténuer le découvert, et en somme, le déficit définitif à attribuer aux budgets antérieurs à 1848[1] est de 292,543,003 fr. (*Voy.* les *Comptes généraux*, et notamment celui de 1861, à la page 420.)

La période républicaine est assez courte; en voici les résultats financiers principaux (en millions) :

1. Depuis l'époque du premier Empire.

	1848.	1849.	1850.	1851.
Budget primitif	1,748	1,434	1,358	1,372
Augmentation	20	»	73	»
Diminution.	»	2	»	12
Recettes définitives	1,768	1,432	1,431	1,360
Dont ressources extraordinaires.	561	175	135	87
Dépenses prévues	1,825	1,591	1,461	1,435
Augmentation	»	55	12	26
Diminution.	54	»	»	»
Dépenses définitives	1,771	1,646	1,473	1,461

La période est trop courte pour la soumettre ici à une étude approfondie; le lecteur pourra d'ailleurs faire les rapprochements qu'il jugera à propos. Faisons seulement remarquer qu'en défalquant le chiffre des ressources extraordinaires de l'ensemble des revenus, on trouve le montant des recettes ordinaires. Le découvert des budgets de 1848 à 1851 a été de 359,374,164 fr.

Passons à la période impériale que nous faisons commencer au 1er janvier 1852, et donnons d'abord le résultat des *règlements définitifs* jusqu'en 1860 :

	Budget primitif amendé	Augmentations.	Recettes définitiv.	Dont ressourc. extraord.
1852	1,450	37	1,487	151
1853	1,454	70	1,524	133
1854	1,782	20	1,802	384
1855	2,712	81	2,793	1,257
1856	1,778	136	1,914	276
1857	1,743	56	1,799	116
1858	1,782	89	1,871	124
1859	2,144	35	2,179	451
1860	1,917	45	1,962	240

Nous avons déjà dit que la colonne des budgets primitifs ne renfermait pas seulement la loi de finances, mais encore la plus-value des recettes, les fonds reportés des exercices précédents, avec les réductions correspondantes, puis les ressources spéciales (emprunts, etc.) rattachées au budget. Voici maintenant les chiffres votés avec les Lois de finances :

1852	1,449,413,604	1858	1,737,115,171
1853	1,450,820,531	1859	1,773,919,114
1854	1,520,288,089	1860	1,825,864,379
1855	1,566,012,213	1861	1,849,775,640
1856	1,601,586,732	1862	1,974,070,028
1857	1,709,874,512	1863	1,851,589,733

Les dépenses effectuées dans la période 1852-1860 se divisent ainsi pour les exercices qui suivent (en millions de francs) :

	Budget primitif amendé.	Augmentations.	Dépenses définitives.
1852	1,505	8	1,513
1853	1,488	60	1,548
1854	1,529	459	1,988
1855	1,573	826	2,399
1856	1,620	576	2,196
1857	1,752	140	1,892
1858	1,761	97	1,858
1859	1,776	432	2,208
1860	1,831	253	2,084

Ici aussi la comparaison avec les budgets votés (Lois de finances) semble utile. Voici les chiffres :

1852	1,503,398,846	1858	1,716,989,496
1853	1,485,013,325	1859	1,765,780,877
1854	1,516,720,439	1860	1,824,957,778
1855	1,560,199,152	1861	1,840,121,858
1856	1,598,286,528	1862	1,969,769,031
1857	1,698,904,664	1863	1,842,695,577

On a vu, au mot **Budget**, qu'à partir de 1863, on distingue entre le budget ordinaire et le budget extraordinaire. Pour 1863 le budget extraordinaire est compris dans les chiffres ci-dessus pour 121,648,615 fr. aux recettes et pour 121,114,500 fr. aux dépenses. Ces chiffres ont été encore grossis par le budget supplémentaire voté en juin 1863 et ajoutant 38,633,525 fr. au budget ordinaire et 89,010,526 fr. au budget extraordinaire. Les prévisions pour 1864 s'élèvent : au budget ordinaire, à 1,780,487,985 fr. en recettes et 1,775,144,001 en dépenses ; au budget extraordinaire à 108,015,236 en recettes et 108,015,000 en dépenses.

C'est par la comparaison des recettes et des dépenses définitives qu'on trouve la situation de chaque exercice telle qu'elle résulte des opérations de l'administration des finances. Après les modifications, qui proviennent du règlement définitif voté par le Corps législatif, il y a eu des :

	Excédants de recettes formant ressources pour d'autr. exercices.	Excédants de dépenses formant découvert pour le Trésor.
En 1852	»	25,759,013
1853	»	23,148,545
1854	»	186,033,322
1855	394,056,125	»
1856	112,217,487	»
1857	18,917,108	»
1858	31,805,121	»
1859	2,883,853	»
1860	»	119,008,884

Il ne faut pas oublier, pour bien se rendre compte de la situation, que ces excédants de recettes proviennent des emprunts dont il a été question plus haut au chapitre de la dette.

En résumé, au 1er janvier 1862, les exercices postérieurs à 1851 ont laissé un découvert de 432,653,547 fr., atténué par des consolidations et un emprunt à la banque montant à 100 millions, s'élevant ensemble à la somme de près de 236 millions, de sorte qu'il reste à ajouter au découvert laissé par le gouvernement de Juillet (292,543,003 fr.), et par la République (359,374,164 fr.), un chiffre de 196,705,843 fr., ce qui forme un total de 848,623,010 fr. C'est ce découvert qui constitue en grande partie la dette flottante, car l'argent est dû aux caisses d'épargne, aux fonds de cautionnements, aux communes et aux établissements publics. (*Voy.* **Dette flottante.**)

VI. FINANCES DÉPARTEMENTALES ET COMMUNALES ET SERVICES RATTACHÉS POUR ORDRE AU BUDGET.

Le budget français renferme dans ses colonnes la totalité des recettes et dépenses départementales et une partie importante des revenus communaux ; il est donc indispensable que nous en parlions ici.

A l'exception de quelques sommes peu importantes, toutes les recettes départementales consistent en centimes additionnels aux contributions directes. La loi de finances de chaque année fixe directement le nombre des centimes *ordinaires* ou obligatoires, et elle pose en même temps la limite supérieure que les conseils généraux ne peuvent dépasser pour les centimes *facultatifs*, *extraordinaires* et *spéciaux*[1]. En 1860 les recettes ont atteint, en y comprenant les fonds de report, 138,132,976 fr., savoir :

Recettes sur centimes ordinaires	36,561,934 f
Recettes sur centimes facultatifs	19,615,581
Recettes sur centimes extraordinaires	46,775,424
Recettes sur centimes spéciaux	35,180,037
Total égal	138,132,976

Le produit des centimes ordinaires est réservé aux travaux ordinaires de bâtiment, aux entretiens des routes départementales, aux loyers et mobiliers des préfectures et sous-préfectures, aux cours d'assises, à la gendarmerie, aux archives et à diverses autres dépenses ordinaires.

Les dépenses sur fonds facultatifs comprennent les travaux neufs, les cultes, les secours, les subventions aux communes et quelques autres semblables.

Les dépenses extraordinaires peuvent être très-variées, mais une partie de ces fonds est toujours réservée au paiement des intérêts et à l'amortissement de dettes départementales.

Les dépenses spéciales se divisent en trois parties : 27 à 28 millions sont destinés aux chemins vicinaux, 7 millions à l'instruction primaire, 250,000 fr. environ au cadastre.

Il existe en outre un fonds commun, centralisé au ministère de l'intérieur et provenant de 7 centimes additionnels. Ce fonds est réparti entre les départements de façon à venir en aide à ceux dont les revenus sont insuffisants.

Les dettes départementales s'élèvent à environ 100 millions. Aucune dette départementale ne peut être contractée sans une loi et sans que le conseil général, qui vote d'ailleurs le budget départemental, ait été appelé à délibérer.

Les sources des revenus communaux sont très-variées; nous ne citerons que les suivantes : Revenus de propriétés communales — Centimes additionnels — 8 centimes sur le produit de la patente — Octroi — Droit de place sur les marchés et dans les rues — Péages divers (pesage, mesurage, droits de voirie) — Concessions d'eau — Taxes sur les chiens — Portion des amendes de simple police — Impositions spéciales — Dons et legs, etc.

1. Voy. Maurice Block, *Statistique de la France* (Paris, Amyot), t. Ier, chap. FINANCES, pour de plus amples détails. Voy. aussi le *Dictionnaire de l'Administration française*, du même. Paris, Berger-Levrault.

Les dépenses se divisent en obligatoires, facultatives, extraordinaires et spéciales, et sont imputables sur des fonds qui portent les mêmes dénominations. Quant aux détails, on ne saurait rien donner de complet et de récent. On ne possède que les chiffres de 1846; un relevé fait à cette époque au ministère de l'intérieur, a donné un total de 231 millions pour les recettes ordinaires et de 108 millions pour les recettes extraordinaires. Sur ces totaux, les centimes additionnels ordinaires ont fourni 68 millions, l'octroi 84 ½ millions, les droits de place près de 15 millions, le fermage des biens communaux 11 millions, les taxes affouagères et de pâturage 11 millions, les intérêts de fonds placés (en compte courant) au Trésor 8 millions, les rentes sur l'État (placement permanent) 3 millions, les coupes ordinaires de bois 6 millions.

Parmi les recettes extraordinaires, la vente d'immeubles figure pour 10 millions, les coupes extraordinaires de bois pour 12 ½ millions, les impositions extraordinaires pour 9 millions, les emprunts pour 6 millions, les dons et legs pour 2,600,000 fr.; le reste se compose de recettes éventuelles, remboursement de capitaux, recettes d'ordre, etc.

Les dépenses comprennent : les frais d'administration 26 millions; l'entretien des constructions communales 47 millions; la police 22 millions; les frais de perception de l'octroi 14 millions; la bienfaisance 15 millions; l'instruction publique 21 millions; le culte 6 millions; les contributions (payées à l'État) des propriétés communales 8 millions; l'intérêt d'emprunts 3,800,000 fr. (dont 1,678,000 pour Paris), etc. — Les dépenses extraordinaires renferment 42 millions pour les chemins vicinaux et autres voies publiques, 22 millions pour travaux publics, pour le culte et l'instruction et des dépenses diverses.

Nous n'avons pas besoin de dire que les recettes et dépenses communales ont beaucoup augmenté depuis 1846; ainsi les octrois seuls, dont le produit brut a été de 84 millions en 1846, atteignent en 1863 125 millions bruts et 110 millions nets. Le *Compte général*, d'ailleurs, nous permet de suivre l'accroissement des fonds spéciaux, départementaux et communaux; ces deux catégories de fonds présentent réunies les chiffres suivants aux époques ci-après: 1830, 81 millions; 1835, 94 ½ millions; 1840, 108 ½ millions; 1845, 124 ½ millions; 1850, 140 millions; 1855, 159 millions; 1860, 184,674,570 fr. Le budget de 1864 prévoit, en faveur des départements, une recette de 107,050,000 fr. provenant de centimes additionnels et 22,670,000 fr. de produits éventuels et une recette de 78,846,355 fr. au profit des communes. Il est nécessaire de répéter que ces 78 ou 79 millions n'indiquent que le montant des centimes additionnels perçus en même temps que les contributions directes, et que les autres revenus communaux ne figurent pas dans les comptes de l'État.

Si le Corps législatif vote le budget de l'État et le conseil général celui du département,

c'est le conseil municipal qui délibère sur celui de la commune. En dehors de certaines dépenses obligatoires énumérées dans la loi de 1837 ou ajoutées postérieurement, toutes les dépenses doivent être consenties par le conseil municipal, et le budget doit être approuvé par le préfet, si les recettes ne dépassent pas 100,000 fr.; par le chef de l'État pour les revenus supérieurs. Ce pouvoir est essentiellement modérateur, puisque, sauf les exceptions prévues, il peut retarder, mais non (directement) accélérer l'accroissement du budget.

Notre travail ne serait pas complet, si nous ne disions quelques mots des services rattachés pour ordre au budget de l'État. Chacun de ces services ou de ces établissements a son budget spécial, le plus souvent aussi ces établissements possèdent des ressources particulières, mais le législateur a pensé, non sans raison, que leur gestion devait être surveillée par l'autorité publique.

Ces services et ces établissements sont:

La *Légion d'honneur* (*voy. ce mot*), dont le budget est rattaché à celui du ministère d'État. Les chiffres s'élèvent (1864) à 16,204,659 fr., dont 6,577,530 fr. de rentes 3 pour 100 et 9,209,280 fr. de supplément de dotation. C'est la Caisse des dépôts et consignations qui est chargée des recettes et dépenses de cet établissement.

L'*imprimerie impériale*, rattachée au ministère de la justice. Revenu, 4,640,000 fr.

Les *chancelleries consulaires*, rattachées naturellement au ministère des affaires étrangères. Recettes évaluées pour 1864 à 1,350,000 fr.

Le service des *monnaies et médailles* est une annexe rationnelle du ministère des finances. Sur un ensemble de 1,861,745 fr., les monnaies figurent pour 1,280,745 fr. et les médailles pour 581,000 fr.

La *Caisse de la dotation de l'armée* (*voy.* **Armée**), qui est rattachée au ministère de la guerre, est évaluée pour 1864 à 60,740,000 fr. de recettes, dont 45 provenant des versements faits par les appelés au contingent, 4 millions versés par des militaires sous les drapeaux, 11,100,000 fr. montant des arrérages de rentes inscrites au grand livre, le reste d'articles divers.

La *Caisse des invalides de la marine* (ministère de la marine) est portée pour 14,830,000 fr. au budget de 1864.

L'*École centrale des arts et manufactures* est rattachée naturellement au ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics. Son budget s'élève à 420,300 fr.

L'ensemble de ces services a été évalué à plus de 100 millions en 1864; le chiffre de 1863 n'avait atteint que 97 millions.

Les *produits universitaires* ont été plusieurs fois séparés et réunis au budget de l'État. En dernier lieu la loi du 14 juin 1854 en avait fait un service spécial, et celle du 28 juin 1861 a de nouveau compris ces produits dans le budget. Ce revenu est évalué, pour 1864, à 2,846,500 fr. (montant des perceptions de 1862), répartis ainsi qu'il suit: Produits des facultés de théologie, 2,500 fr.; de droit, 1,211,500 fr.; de médecine, 550,000 francs; des sciences, 370,000 fr.; des lettres, 450,000 fr.; écoles supérieures de pharmacie, 170,000 fr.; écoles préparatoires, 92,500 fr. On sait qu'il s'agit des droits d'inscription et d'examen payés par les étudiants.

Nous devons mentionner ici encore un grand établissement, bien qu'il ne soit pas « rattaché pour ordre au budget, » c'est la Caisse des dépôts et consignations. Cet établissement a été créé par la loi du 28 avril 1816 pour recevoir sous sa responsabilité et la garantie de l'État les consignations et dépôts volontaires ou obligatoires qui lui sont présentés, et pour administrer les fonds de certains services publics ou de certaines institutions. Ainsi, c'est elle qui, par une de ses branches nommée spécialement *Caisse d'amortissement*, gère la dotation de ce service; une autre de ses branches, la *Caisse des retraites pour la vieillesse*, est chargée d'administrer l'institution qui porte ce nom. La Caisse des dépôts proprement dite reçoit tous les dépôts obligatoires, judiciaires et administratifs (110 à 120 millions), les fonds des caisses d'épargne, de la dotation de l'armée, de la Légion d'honneur, des caisses de retraites (pensions) spéciales aux employés départementaux et communaux et divers autres.

Tous ces fonds réunis constituent à la Caisse des dépôts un passif de plus de 600 millions, dont une partie est placée en rentes sur l'État, une autre en compte courant et en bons du Trésor, une troisième en prêts aux communes et aux départements et même aux particuliers. Les profits que la Caisse retire de la gestion de ces fonds sont évalués à 2 millions par an, somme qui figure parmi les recettes de l'État.

Le court exposé des finances de la France que nous venons de présenter au lecteur devrait être complété par un tableau des ressources de ce pays; mais ce tableau se trouvant encadré dans l'article **France**, nous devons nous borner à y renvoyer.

Maurice Block.

FINLANDE. Le grand-duché, ou plus exactement la *grande principauté* de ce nom appartient à la Russie depuis la paix de Frederickshamm conclue en 1809 entre ce pays et la Suède. La Finlande occupe une superficie de 6,870 milles géographiques carrés, ou 370,980 kilomètres carrés, divisée en 7 provinces et habitée par 1,724,000 habitants, dont 36,000 [1] professent la religion grecque, tous les autres appartenant au culte luthérien. Les deux plus grandes villes du pays sont Helsingfors (la capitale) avec 19,000 et Abo (prononcez Obo) avec 17,000 habitants. Wiborg n'a que 6,500 habitants.

Le pays est remarquable par le grand nombre de lacs qu'il renferme; de nombreuses rivières s'y jettent ou portent leurs eaux à la

1. D'après une autre source 47,000, dont 8,000 Russes.

mer (golfes de Bothnie et de Finlande). Le climat est froid, néanmoins on récolte du seigle, de l'orge, de l'avoine, beaucoup de pommes de terre et on exporte de grandes quantités de beurre, de bois, de résine et autres produits des forêts. On exploite une trentaine de mines de fer, et les 150 établissements industriels du pays se partageaient en 1860 un capital d'environ 5 millions de francs. L'importation et l'exportation réunies atteignent une valeur de 65 à 70 millions de francs, dont 24 millions avec la Russie, qu'une ligne douanière sépare de la Finlande.

La Finlande a conservé son autonomie : elle est administrée par un gouverneur assisté d'un sénat composé de 16 personnes choisies par l'empereur parmi les habitants du pays. Le grand-duché jouit d'une administration nationale, de ses propres lois, il n'est pas inquiété dans l'exercice de son culte ou dans l'emploi de sa langue, et comme les Finnois paient moins d'impôts que les Suédois, ils ne demandent pas à se séparer de la Russie et à rétablir leur ancienne relation avec le royaume scandinave. Le budget de la Finlande dépasse 12 millions en recettes (dont 2 ½ en impôt foncier et 8 en impôts indirects et douanes) et environ 11 ½ millions en dépenses. Ce budget ne comprend ni les frais du culte, ni la majeure partie des dépenses militaires, les pasteurs et les soldats étant rétribués principalement en produits de terres domaniales spéciales. (*Voy.* **Indelta**.) La dette publique, provenant en grande partie de la construction de canaux et de chemins de fer, s'élève à 25 millions de francs.

Les Finnois forment une race particulière parente d'un côté avec les Magyares et de l'autre avec les Lapons; ils sont néanmoins, pris en masse, bien plus avancés que les Russes. Ils possèdent une université à Helsingfors, cinq colléges, un grand nombre d'écoles primaires et se tiennent, malgré la défaveur des circonstances, au courant des progrès de la civilisation européenne. M. B.

FIRMAN (en persan *ferman*), nom donné en Turquie aux ordonnances émanant directement du grand-vizir, au nom et par délégation expresse du sultan. C'est pourquoi la minute de tout firman doit être paraphée par le grand-vizir, qui y trace de sa main le mot *sahh* (authentique). Ensuite le *nichandji* (garde du sceau) appose en haut de l'acte le chiffre (*toughra*) du sultan. C'est ce même chiffre, en forme de monogramme et composé du nom du sultan régnant et de celui de son père (*sultan Abdul-Aziz Khan, fils du sultan Mahmoud Khan*), que l'on voit figurer sur toutes les monnaies ottomanes.

Les ordonnances adressées aux autorités dans la capitale portent simplement le paraphe du grand-vizir sans le toughra; elles se nomment *bouyourouldou*. A. Ubicini.

FISC. Du latin *fiscus*, panier d'osier dans lequel les revenus de l'État étaient portés à dos de mulet. Plus tard ce terme fut appliqué à la caisse particulière de l'empereur et la caisse de l'État fut le *ærarium publicum*. De nos jours le fisc est redevenu synonyme de trésor public et la caisse privée des princes est, selon les cas, la *liste civile* (*voy. ce mot*) ou la cassette (autrefois en allemand *die Chatouille*).

Les termes fisc, fiscal, fiscalité, sont pris en mauvaise part, et l'on s'en sert rarement dans les documents officiels; on les remplace par *Trésor* ou d'autres équivalents. L'acception défavorable du mot *fisc* date de loin ; elle a pour origine, dit-on, le caractère rapace de l'administration romaine; mais peut-être l'autorité financière d'un État est-elle condamnée à être mal vue des contribuables, alors même qu'on ne saurait lui reprocher aucune injustice. Il y a pour cela plusieurs raisons. D'abord le contribuable, même lorsque ses représentants votent l'impôt et que l'emploi des deniers publics est conforme aux lois, ne se sépare généralement qu'avec une certaine répugnance de son argent; il reconnaît la nécessité de cette dépense, mais il aimerait mieux jouir gratuitement des avantages qu'elle doit produire.

D'un autre côté, les agents de perception sont forcés de mettre l'intérêt de l'État au-dessus de toute autre considération ; ils ont le devoir de faire rendre à la matière imposable tout ce qu'elle peut — sans aller jusqu'à l'injustice. Quelques-uns de ces agents peuvent bien ne pas user toujours des formes, des ménagements que leur mission comporte et même, dans le doute, se tromper en faveur du Trésor. De plus, l'État jouit de grands priviléges ; ses créances priment la plupart des autres, ce qui fait naturellement souffrir les intérêts privés et jette de la défaveur sur les receveurs. Et combien de fois l'argent perçu avec rigueur n'a-t-il pas été dépensé avec légèreté.... et pis encore.

Le sentiment de malveillance envers le fisc est regrettable au point de vue d'une saine appréciation des nécessités de la chose publique, il a néanmoins un bon côté : il sert, dans une faible mesure, de contre-poids à la tendance des gouvernements à accroître, à dépasser leurs revenus. Malheureusement le contribuable se défend encore trop souvent par la fraude et la dissimulation ; quand apprendra-t-il que le meilleur mode de défense sera toujours d'être « *à cheval sur la légalité.* » (*Confiscation, voy.* **Peine**.) M. B.

FLEURS DE LIS. Armes des rois de France, depuis Louis VII (1137); leur nombre n'a été réduit à trois que par Charles V (1364). On a voulu voir dans cette fleur une allusion à la loi salique qui exclut les femmes de la succession [1]. (*Voy. aussi* **Drapeau**.)

FLORIDE. *Voy.* **États-Unis**.

1. Voici comment : l'Évangile dit : « Considérez comment croissent les lis des champs, ils ne travaillent point, ils ne *filent* point.... » On aurait donc pris le lis pour indiquer que le royaume de France ne peut tomber en quenouille. Nous reproduisons cette interprétation sans commentaire.

FOIRES. Ce sont de grands marchés publics, qui se tiennent dans des lieux et à des jours déterminés. Ces marchés étaient ouverts dans l'origine, les jours de fête, à la sortie de la messe, de là leur nom allemand *Messe*. En Angleterre on les appelle *fairs*, nous disons foires, de *forum*.

La plus ancienne foire de France fut établie à Troyes. Sidoine Apollinaire en parle en 427. Elle devint plus tard riche et célèbre, sous la protection des comtes de Champagne. Dagobert en établit une à Saint-Denis. L'édit portait *forum indictum*, par corruption, on disait l'*andit*, et dans les campagnes, beaucoup de foires s'appellent encore la landit.

Raymond VI, comte de Toulouse, fonda celle de Beaucaire (1217). Il y venait des marchands de tout le midi de la France, et même des Juifs et des Arabes. Le commerce régna dans ce pays avec la richesse, la science, les arts et une grande humanité, jusqu'à la croisade contre les Albigeois, qui fit tout rentrer dans la barbarie.

Les marchands, au moyen âge, méprisés, pillés, maltraités par les brigands, chevaliers ou autres, étaient quelquefois assez heureux pour trouver des protecteurs puissants. Ceux-ci avaient besoin du luxe que le commerce fait naître; ils défendaient leurs marchands les armes à la main, et leur assuraient des saufs-conduits pour se rendre à leurs marchés.

Bien des guerres ont été abrégées en faveur des foires. Mais ces grandes réunions, véhicules de la civilisation ou des progrès matériels, n'arrivèrent pas d'emblée à établir leur influence.

Les rois français, au moyen âge, jouèrent avec le commerce le même rôle dominateur qu'avec les communes. Dès le onzième siècle, la police des marchés de Paris fut donnée, non au prévôt des marchands, mais au prévôt du roi; au treizième le roi se réserva le droit de permettre l'établissement des foires. Au quatorzième Louis le Hutin interdit tout trafic avec les Flamands. La foire de Troyes en fut presque ruinée. On alla en Flandre par mer et par l'Allemagne. Les marchés flamands s'enrichirent; les villes hanséatiques s'élevèrent, Carthages pacifiques, et succédèrent aux marchés français. « Le commerce, dit Montesquieu, tantôt détruit par les conquérants, tantôt gêné par les monarques, parcourt la terre, fuit d'où il est opprimé, se repose où on le laisse respirer. » (*Esprit des lois*, XXI, 5.) Les gouvernements comprennent lentement qu'il est de leur intérêt de lui épargner ces proscriptions, et de retenir dans leur pays l'origine de leur richesse.

Les électeurs de Saxe furent aussi éclairés que les comtes de Champagne et de Toulouse; la foire de Leipzig dut à leur protection la prospérité qu'elle a encore.

Les libertés du commerce étaient alors des privilèges, comme toutes les libertés au moyen âge. Les foires avaient des exemptions refusées au commerce sédentaire. L'affranchissement de la plupart des droits d'entrée, du droit d'aubaine en faveur des étrangers qui n'étaient ni domiciliés ni résidants, l'établissement d'usages symboliques pour la rapidité des transactions, la défense de toutes poursuites pour dettes contractées hors de la foire, la création de juges spéciaux pour les difficultés élevées sur le lieu même, toutes ces dispositions ont régné longtemps, et plusieurs subsistent encore pour les foires qui nous sont restées. Ainsi Beaucaire a des juges conservateurs.

La difficulté des autres communications, le nombre et la spécialité des produits, les privilèges des marchands de la localité abolis au profit des étrangers réunissaient dans les foires des marchands de toutes les nations et de plusieurs religions. Des hommes méprisés et détestés ailleurs y trouvaient tolérance et protection.

La formation des grandes nations donna cependant plus de sûreté au commerce sédentaire. Le luxe exigea des produits plus variés, une vente plus fréquente et des entrepôts plus nombreux. La découverte de l'Amérique, la navigation sur l'Océan, changèrent les routes du commerce et étendirent son empire. Le commerce eut des vaisseaux; les lettres de change étaient créées; elles mettaient la fortune mobilière à l'abri des violences des princes. Ceux-ci durent chercher des ressources, non par la force, comme au temps des persécutions contre les Juifs et les Lombards, mais de l'assentiment des négociants.

« Les foires et marchés, dit J. B. Say, appartiennent à un état encore peu avancé de prospérité publique, de même que le commerce par caravanes appartient à un état encore peu avancé de relations commerciales, mais ce genre de relations vaut encore mieux que rien.

« Non-seulement nos marchés de campagne indiquent que la consommation de certains objets est languissante, mais il suffit de les parcourir pour voir combien le nombre de produits qu'on y vend est borné, et leur qualité grossière. Dans ce qui est au delà des produits ruraux du canton, on n'y voit guère que quelques outils, quelques étoffes, merceries et quincailleries des qualités les plus inférieures. Dans un état de prospérité plus avancé, on y verrait quelques-unes des choses qui contribuent à satisfaire aux besoins d'une vie un peu plus raffinée; quelques objets d'instruction ou d'amusement délicats, des livres autres que des livres de dévotion, ou des almanachs de sorcier. Dans un état encore plus avancé, la consommation serait assez courante, assez étendue pour qu'on y trouvât des boutiques constamment ouvertes et assorties en différents genres. On voit en quelques parties de l'Europe des exemples de ce degré de richesse dans les campagnes, notamment en Angleterre, en Hollande et en Allemagne. »

L'Europe a maintenant quatre grandes foires internationales, Beaucaire, Sinigaglia, Francfort-sur-le-Mein et Leipzig.

Les marchandises arrivent à Beaucaire par le canal d'Aigues-Mortes, les étangs de Mauguio et de Maguelonne et le canal du Midi. Les bateaux à vapeur vont jusqu'à Lyon. Il se fait à

cette foire pour 30 millions d'affaires. Elle dure depuis le 25 juin jusqu'au 28 juillet, et il n'est pas rare d'y voir cent mille personnes.

Sinigaglia a deux ports, comme Corinthe, celui de la Misa et celui d'Ancône. On y vend surtout des bois et des produits manufacturés.

Francfort est le grand marché du sud-ouest de l'Allemagne. Elle a succédé à Augsbourg et à Nuremberg. Elle a, comme Brunswick, deux foires qui durent chacune trois semaines. On y distingue l'avant-foire, la foire et la semaine des paiements.

Leipzig, dont le commerce date du quinzième siècle, est la foire du Nord-Est. C'est le marché de l'Europe orientale. Elle se trouve maintenant au centre d'un réseau de routes et de chemins de fer. Les facilités de ce genre et la création du Zollverein ont augmenté l'importance de la foire de Leipzig. Ainsi les révolutions de la politique et du commerce font souvent un effet tout différent de celui qu'on en attendait.

500,000 personnes y vendent, achètent ou regardent. On y vend de tout. On y voit des marchands de tous les pays, depuis les Samoyèdes jusqu'aux Arméniens. La foire se tient partout, dans les rues, dans les maisons. Il faut dire, à la gloire de Leipzig, que c'est le plus grand marché européen de livres, d'estampes et de cartes.

Les diverses contrées de l'Europe ont encore d'autres foires, dont le commerce est moins étendu. Telles sont, en France, Guibray, Caen, Bernay, etc.; en Angleterre, Bristol, Exeter, Ipswich, Weyhill, Woodstock, Hom-Castle, Howden, Falkirk et Ballinasloe, etc.; en Italie, Savone, Alexandrie, etc.; en Allemagne, Francfort-sur-l'Oder, Breslau, Brunswick, Cassel, Nuremberg, Boitzen, Zurzach, etc.

La Pologne a la foire aux laines de Varsovie, la Russie a celle de Nijni-Novogorod, autrefois ville libre ou république, qui, pendant le moyen âge, approvisionna le nord de l'Europe des marchandises de l'Asie. Le commerce de Nijni-Novogorod s'élève, dit-on, à 350 millions, dont 282 proviennent des marchands russes. La Russie a encore dix autres grandes foires, stations éloignées et périodiques du commerce dans cet immense pays.

Kiakhta-Maïmatchin, à l'extrémité de la Sibérie, voit arriver les caravanes de la Chine et de la Russie. Catherine II envoya, en 1786, une ambassade à Pékin, et fit restreindre à la foire de Kiakhta le commerce entre les deux empires. Une estimation rigoureuse des marchandises fut dès lors faite par des délégués des deux nations. En 1800, un ukase abolit cette taxation et défendit de se servir de la monnaie à cette foire, mais les gouvernements doivent toujours céder à la nature des choses; on a dû en 1855 revenir sur cette disposition, mais à contre-cœur, puisque les marchands ne peuvent encore recevoir qu'un tiers des sommes en espèces. Il est certain que cette restriction tombera à son tour. Cette prohibition de l'argent avait pour but, sans doute, de réduire le commerce aux thés de Chine et aux fourrures de Russie. C'est à la foire de Kiakhta et, en général, au commerce qu'il faut attribuer l'influence que la Russie exerce en Chine. Cette influence toute pacifique, tout amicale, paraît supérieure à celle dont l'Angleterre et la France sont redevables à leurs victoires.

La plus grande foire de l'Asie est celle d'Hurdwar, au nord-est de l'Inde. Les marchands comptent sur les phalanges de leurs doigts. Le commerce y est, dit-on, beaucoup plus avancé que l'arithmétique.

Les foires de l'Amérique espagnole sont Mexico, la Vera-Cruz, Porto-Bello, la Havane, Acapulco, etc. Sous les rois d'Espagne, on y portait l'or, l'argent et les denrées coloniales. Ce n'était pas un commerce; c'était une exploitation. Il y avait un tarif officiel, un bénéfice de 100 à 300 p. 100 arrêté par des délégués. Montesquieu a expliqué comment l'Espagne, maîtresse de tant d'or, pensa périr de misère.

Ainsi les foires les plus importantes sont celles de l'Asie et de l'Europe orientale, entrepôts d'un commerce et d'une industrie qui ne font que de naître. Dans les autres pays, les grandes et larges routes, les chemins de fer, la télégraphie électrique, la correspondance à toute heure, l'offre et la demande faites en même temps, la grandeur et la commodité des magasins, la variété des produits, dispensent des grandes réunions périodiques et répartissent les travaux du commerce dans les différentes places, qui sont des foires permanentes.

JACQUES DE BOISJOSLIN.

FONCTION. FONCTIONNAIRE. Fonction, en se reportant à l'étymologie du mot, s'entend d'une manière générale de tout ce que l'on fait ou doit faire pour s'acquitter (*fungi*) des obligations et devoirs qu'imposent une charge, un emploi, un mandat. Ce mot sert le plus souvent à désigner cette charge elle-même ou cet emploi, et dans l'usage, il indique plus spécialement un emploi public; par suite, le fonctionnaire est celui qui est appelé à remplir une fonction publique.

L'acception donnée à la désignation de fonctionnaire public est le plus souvent restreinte à l'administration, à la magistrature et à la diplomatie; quelquefois on l'étend, à tort ou à raison, au clergé, à l'instruction publique, à l'armée, à la flotte.

Dans le langage politique et administratif, on ne place dans la classe des fonctionnaires publics que les personnes investies par leur emploi d'une portion de l'autorité ou de la puissance publiques. En dehors de ces délégations, les fonctions confiées par l'État ne donnent à ceux qui en sont investis que la qualité d'officiers publics ou de commis, employés, préposés, etc.

On distingue parmi les fonctionnaires publics les agents du gouvernement de ceux qui n'ont pas ce caractère, et on ne place parmi les agents du gouvernement que les fonctionnaires qui sont sous la dépendance directe du pouvoir exécutif.

Les fonctionnaires publics dans les divers

États manquent souvent d'une charte. Leur position, liée à la nature de leurs fonctions et au caractère des institutions politiques, varie à l'infini. Ces institutions influent puissamment sur les conditions de nomination, la hiérarchie, les garanties de stabilité, l'importance des fonctions, les avantages et les inconvénients qui en résultent pour ceux qui en sont revêtus. Toutefois, s'il est impossible de trouver dans les diverses constitutions une charte digne d'être prise pour modèle, on s'est généralement montré élogieux pour les dispositions arrêtées par certains États de l'Allemagne, et notamment par la Prusse, comme devant assurer le recrutement des fonctionnaires parmi les hommes capables, et entourer leur position de garanties de nature à obtenir de leur part un concours intelligent et dévoué. (*Voy.* **Organisation administrative.**)

Rien n'est plus difficile, au surplus, que la réglementation de ces matières. S'il est certains principes généraux incontestables et acceptés par tous, combien de difficultés se présentent lorsqu'il s'agit de formuler les règles qui présideront à leur application! A côté des avantages que ces règles doivent procurer, les inconvénients auxquels elles donnent naissance, l'application vicieuse qui peut en être faite, jettent dans une perplexité qui rend toutes les solutions douteuses et en fait suspecter l'efficacité et la sagesse.

Un État ne doit admettre que les fonctions nécessaires pour la mise en action de ses institutions, de son système de gouvernement. Lorsque la nécessité de la fonction est reconnue, on doit appeler pour la remplir le citoyen le plus apte. Ce ne doit jamais être la personne qui détermine la création de la fonction, la nécessité de cette fonction doit seule motiver le choix du fonctionnaire.

Il faut, autant que le permettent la marche des événements et les modifications dont les institutions et l'organisation des divers services sont susceptibles, qu'il existe dans cette organisation une fixité suffisante pour que les attributions soient bien réglées, que l'expérience que donne une longue pratique soit utilisée, que le sort des fonctionnaires soit sauvegardé contre les incertitudes où jette une trop grande mobilité, et qu'ils puissent consacrer leurs facultés à remplir leurs fonctions sans appréhension et crainte pour l'avenir.

Les cadres doivent être établis de telle sorte que la direction et l'impulsion soient fidèlement données avec unité et régularité; mais ils ne doivent point être chargés d'un personnel inutile, ne servant qu'à ralentir inutilement la marche administrative, qui doit toujours être prompte, uniforme et sûre.

La direction n'est jamais plus utile et plus certaine que lorsqu'elle est plus directe, plus active, plus étendue. Si le plus souvent un grand nombre de préposés et d'employés ont besoin de déployer leur activité physique pour satisfaire aux nécessités multiples des divers services, un personnel dirigeant nombreux est presque toujours un danger sérieux; un personnel inspectant trop grand est une inutilité onéreuse.

Toutefois, si la multiplication excessive des fonctionnaires est une mesure d'autant plus regrettable qu'elle nuit au bon fonctionnement de l'administration, en créant des longueurs inutiles, des tiraillements et des conflits, en diminuant l'importance des fonctions par l'introduction dans les cadres de personnes peu capables et peu dignes, sans compter que les charges du Trésor public s'en trouvent augmentées; il faut, d'un autre côté, que chaque service spécial soit confié à des hommes spéciaux, pour que la marche de ces services soit assurée et qu'il n'ait pas à souffrir du défaut d'aptitude des fonctionnaires et de la multiplicité des occupations auxquelles ils ont à satisfaire. Si ces services sont réellement bien distincts, il sera facile de donner aux fonctionnaires des attributions nettement définies, et sous l'action générale de l'unité gouvernementale, ils pourront fonctionner utilement dans une certaine mesure d'indépendance et de liberté.

L'administration des divers services publics a besoin d'une unité, sans laquelle il n'y aurait qu'anarchie. Il ne peut y avoir plusieurs États dans l'État, et toutes les fonctions publiques doivent avoir un point d'attache commun. Mais il faut se garder de pousser trop loin dans l'application cette loi d'unité, qui ne sera féconde qu'à charge d'exister sans peser, et de réunir les fonctionnaires dans de communs efforts sans les priver de leur action distincte et d'une juste indépendance.

Je ne parle pas des ministres des cultes; alors même qu'on croirait pouvoir les placer dans la classe des fonctionnaires publics; le double caractère dont ils sont revêtus ne permet pas de leur refuser une liberté d'action dont les limites seules peuvent être contestées. En dehors de ces matières si exceptionnelles, la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire, cette garantie si précieuse pour la liberté et la société, ne permet pas que les fonctions de l'un de ces ordres soient placées sous la dépendance des fonctionnaires de l'autre ordre. Certains services exigent des connaissances spéciales et même techniques; les fonctions ne peuvent dès lors être confiées qu'à des corps distincts, ayant leur hiérarchie propre, et dans un cercle déterminé, une suffisante liberté d'appréciation et d'action.

En France, les fonctions publiques, au dire de bien des personnes, sont trop nombreuses, les cadres sont trop multipliés et trop étendus. La loi de finances de 1849 prescrivit au gouvernement de faire publier un état détaillé de tous les emplois rétribués par l'État, les départements et les communes. Cette loi a été rapportée devant la déclaration faite peu après, que la publication ordonnée n'exigerait pas moins de 50 volumes in-4° de 600 pages, et entraînerait, en frais de personnel et de matériel, une dépense de plus de 500,000 fr.

Cette multiplicité de fonctions et de fonctionnaires tient à notre système administratif,

enserrant tout dans ses divisions et entre ses colonnes, organisant directement sous son action immédiate tous les services, et demandant le moins possible le concours de forces placées en dehors de sa propre organisation. On obtient ainsi beaucoup plus d'uniformité; mais le fonctionnement d'un pareil système est plus coûteux et gêne le développement de l'activité privée.

De plus, on a conservé des divisions territoriales établies pour d'autres temps et dans des conditions autres que celles où nous nous trouvons aujourd'hui. L'extension donnée à diverses branches de notre administration a amené dans ces anciennes circonscriptions territoriales des créations d'emplois, qui, s'ils assurent l'uniformité des cadres, laissent les titulaires trop souvent sans activité, sans occupations sérieuses, et absorbent, pour le personnel, une trop grande partie des crédits affectés à certains services. Je ne me dissimule pas que le remaniement de ces circonscriptions soulèverait bien des réclamations; mais, au point de vue des fonctions et des fonctionnaires, je ne puis m'empêcher de signaler les inconvénients qu'elles présentent.

On s'est plaint de ce que le grand nombre de fonctions, permettant à tous d'y prétendre, a influé d'une manière fâcheuse sur nos mœurs. Bien que ces fonctions soient généralement peu rétribuées, que beaucoup ne procurent pas une grande considération au titulaire, que l'avancement ne s'obtienne que péniblement, et le plus souvent au prix de changements de résidence coûteux, bien qu'elles causent des mécomptes à la plupart de ceux qui y entrent à un âge où les illusions et l'inexpérience trompent, cependant elles sont très-recherchées. Cette tendance est regrettable, elle conduit à diminuer la somme d'énergie et de volonté du pays. Au lieu de demander à son initiative et à son activité personnelle, au libre et entier développement de ses forces intellectuelles, une carrière, un avenir pour soi et sa famille, on recherche une case dans les cadres administratifs, et on se préoccupe trop souvent de rencontrer des appuis et des patrons qui vous aident à avancer péniblement dans une voie d'où on ne peut plus sortir lorsque l'âge et l'expérience vous ont éclairé.

La centralisation a été l'objet de bien des reproches, et non sans raison; mais en m'associant à certaines critiques, je ne puis que défendre un système auquel la France doit son unité, c'est-à-dire sa nationalité, sa force et sa gloire. Grâce à elle, comme on l'a dit ailleurs : « Au même instant, le gouvernement veut, le ministre ordonne, le préfet transmet, le maire exécute, les régiments s'ébranlent, les flottes s'avancent, le tocsin sonne, le canon gronde, et la France est debout. » Précisément, en l'état du nombre considérable de fonctions et d'emplois dont on se plaint, quels tiraillements, quels conflits, quelle anarchie n'aurait-on pas à redouter, si un système de centralisation, en créant une hiérarchie, ne venait pas donner de l'unité à l'action gouvernementale ! [1]

Cette hiérarchie nous paraît indispensable, quelle que soit d'ailleurs la forme des gouvernements. Elle est plus ou moins rigoureusement définie, suivant l'étendue des États, le nombre et la nature des fonctions.

La hiérarchie implique un pouvoir de contrôle et de discipline.

Elle implique aussi d'une manière plus ou moins absolue, suivant la forme de gouvernement et surtout la nature des fonctions, le droit de nomination pour celui qui est à la tête de la hiérarchie. Il est difficile d'admettre en principe que ceux qui sont appelés à assurer le fonctionnement et la mise en pratique d'un système politique et administratif sous l'impulsion et la direction du chef du pouvoir exécutif, soient désignés par d'autres que par lui. Comment imposer pour mandataires des agents non choisis ou agréés par le mandant. Ces mandataires pouvant engager et compromettre la responsabilité de la puissance administrative, il faut bien lui réserver le choix d'organes habiles, prudents et fidèles à leurs devoirs.

S'il est des services qui admettent des exceptions à cette règle, elle n'en reste pas moins applicable dans la généralité des cas.

J'ai dit que le mandant devait choisir son mandataire ou délégué, que l'on se garde de croire que je veuille appliquer à ces matières les principes du mandat privé. Le fonctionnaire a une responsabilité personnelle, il a des attributions qu'il tient à la fois de son acte de nomination et des lois de son pays.

Le choix des fonctionnaires doit porter sur des personnes remplissant des conditions de moralité, d'âge, de savoir et d'aptitude. Énoncer ces conditions, c'est dire que les fonctions publiques ne peuvent être ni le patrimoine de certaines personnes qui se les transmettraient héréditairement, ni la propriété de certaines classes privilégiées ou d'individus qui en trafiqueraient à prix d'argent. Tous les citoyens sont également admissibles aux emplois civils et militaires, les plus aptes doivent seuls être préférés.

Mais cette capacité, cette aptitude comment la constater ? Les idées pratiques ne peuvent être sérieusement développées qu'en entrant dans les détails des divers services, étude à laquelle je ne peux me livrer ici. L'arbitraire ne saurait cependant être seul maître des choix, et s'il peut être permis de laisser au pouvoir une grande latitude, lorsqu'il appelle aux fonctions publiques des hommes mûrs dont le passé garantit l'avenir, il faut bien exiger des jeunes gens parmi lesquels se recrutent les fonctionnaires, des garanties de capacité qui permettent de compter sur leur aptitude. A défaut d'expérience on doit exiger d'eux des titres scientifiques ou littéraires, des brevets, des diplômes, des examens, qui justifient qu'ils

1. Nous croyons que la centralisation a été utile, mais la tutelle ne doit durer qu'un temps; il vient un moment où la nation, aussi bien que l'homme, devient majeure. M. B.

ont de l'intelligence, l'amour du travail, une somme suffisante de connaissances.

Pour certaines branches de l'administration cette garantie de capacité régulièrement organisée paraît suffisante et a produit de bons résultats. Les soins intelligents donnés dans des écoles spéciales préparent suffisamment les citoyens à certaines fonctions qu'ils auront à remplir, les épreuves qui suivent les études assurent une juste préférence aux plus dignes. Cette organisation pourrait être étendue à des services qui n'en bénéficient point encore. De plus l'étude des sciences administratives devrait être organisée en France.

L'application de la règle que tous les citoyens sont également admissibles aux emplois justifierait à elle seule, dans les pays où elle est admise, la nécessité d'attribuer un traitement à ceux qui sont appelés à les remplir. Ce traitement n'est d'ailleurs qu'une juste rémunération des services rendus. La gratuité des fonctions, si elle était réelle, aurait pour résultat de les attribuer exclusivement aux personnes riches ou aisées; trop souvent cette gratuité ne serait d'ailleurs qu'apparente, et comme cela se présente dans certains États, elle procurerait indirectement aux titulaires le moyen de se créer d'énormes revenus. De sorte que, dans l'intérêt de la dignité des fonctions comme dans l'intérêt des administrés, les fonctionnaires doivent recevoir un salaire. Ce salaire doit dans tous les cas être suffisant et être en rapport avec les charges qui résultent de l'emploi. La multiplicité des fonctions en a fait souvent régler le traitement avec une parcimonie indigne d'un pays comme le nôtre, et pour obvier à cette insuffisance on a eu recours quelquefois à des moyens détournés en créant sous des titres divers des suppléments: tels sont les frais de représentation, prestations en nature, indemnités, logements, remises, gratifications, frais de tournée, etc.

A mesure que les connaissances spéciales se perfectionnent et que le recrutement du personnel se régularise, l'avancement doit être placé sous des règles fixes et certaines; pour certains services il est parfaitement déterminé, pour d'autres, s'il est nécessaire de laisser une certaine latitude à l'appréciation des chefs, il serait juste et raisonnable de faire une part assez large à l'ancienneté[1]. La possibilité d'un avancement sur place doit exister partout où elle est compatible avec la nature des fonctions dans l'intérêt des fonctionnaires comme dans celui des administrés.

Si le fonctionnaire a droit à un avancement régulier, il est tout aussi nécessaire et raisonnable d'entourer sa position de garanties qui le défendent contre les erreurs ou les injustices et qui lui donnent l'assurance qu'il ne sera pas menacé tant qu'il se montrera digne de remplir les fonctions qui lui ont été confiées. La discipline et la hiérarchie ont leurs nécessités, mais le fonctionnaire doit avoir ses droits. Il est à regretter, dans l'intérêt du service autant que dans celui des fonctionnaires, que ces garanties soient le plus souvent mal définies et insuffisantes; quelquefois même elles manquent tout à fait.

La plus précieuse et la plus efficace des garanties est l'inamovibilité; mais elle ne saurait être étendue à toutes les fonctions. Il est cependant des positions qui non-seulement comportent l'existence de cette garantie, mais encore en font une nécessité. (*Voy.* **Inamovibilité.**)

Les constitutions de la plupart des États allemands portent que les fonctions ne peuvent être retirées que pour juste cause. En France cette règle n'est écrite nulle part, et si elle est appliquée, c'est un éloge à adresser à nos administrateurs supérieurs, beaucoup plus qu'à nos institutions. L'appréciation des causes de révocation devrait être entourée de formes et de garanties qui font également défaut.

Certains fonctionnaires chez nous peuvent être mis en disponibilité, lorsqu'en cessant d'être en activité ils ne réunissent pas les conditions voulues pour obtenir une retraite; ils jouissent alors pendant un temps déterminé d'un traitement de non-activité. Dans l'armée en dehors de l'activité, nos lois admettent diverses positions, la disponibilité, la non-activité, la réforme et la retraite. Il sera question dans un autre article des pensions de retraite.

Le cumul des fonctions a été vivement attaqué et les passions politiques s'en sont emparées pour faire la guerre aux gouvernements; nous ne les suivrons pas dans leurs exagérations, mais il est évident que le cumul est peu sympathique au public en France et cette impression est raisonnable. Les fonctions sont créées dans un intérêt public et non dans l'intérêt des fonctionnaires; elles ne doivent donc exister que lorsqu'elles sont indispensables à la marche administrative, et celui qui est appelé à les remplir, doit y consacrer ses forces et son temps; s'il les partage entre diverses fonctions, de deux choses l'une, ou ces fonctions sont inutilement multipliées, puisque le même fonctionnaire peut les toutes remplir, ou on donne à une seule personne une charge trop lourde pour qu'elle puisse utilement et convenablement y suffire. Le cumul est, au surplus, une des conséquences fâcheuses de la multiplicité excessive des fonctions et de l'impossibilité où l'on est d'attacher à chacune d'elles des émoluments suffisants. Et ce qui n'a pas peu contribué à le perdre dans l'opinion publique, c'est que, vicieux en principe, dans l'application il s'est trop souvent manifesté exclusivement comme un abus par des actes de faveur imméritée.

Si le cumul des fonctions ne doit point être admis, il ne faudrait pas pousser la rigueur de ce principe trop loin et empêcher l'État de

1. En principe, nous voudrions sans doute que ce fût toujours le plus capable et celui qui a rendu le plus de services qui avançât; mais comme ce vœu serait complétement utopique, nous demandons qu'une large part soit faite à l'ancienneté. N'a-t-elle pas l'expérience et les droits acquis, surtout dans les hiérarchies, où l'on entre sans autre condition que d'avoir « des protections ». M. B.

bénéficier des connaissances spéciales de certains fonctionnaires, en s'aidant de leurs lumières dans des commissions étrangères à leurs fonctions, ou dans des missions spéciales en dehors de leurs attributions ordinaires. Pour certaines carrières scientifiques et littéraires, où il est facile et même utile de faire marcher parallèlement des travaux analogues, qui souvent, loin de s'exclure, se prêtent un mutuel secours, on ne saurait appliquer d'une manière absolue l'interdiction du cumul.

Dans les États où le cumul des fonctions est admis ou toléré, on a reconnu qu'il était dans tous les cas certaines fonctions qui ne pouvaient être confiées à la fois à la même personne. Ainsi il doit être formellement interdit de cumuler des emplois dépendant les uns des autres et d'être ainsi à la fois son surveillant et son subordonné; de cumuler des fonctions administratives avec des fonctions judiciaires, ou militaires, ou ecclésiastiques; en un mot, de cumuler des fonctions entre lesquelles il y a des incompatibilités.

Peut-on cumuler des fonctions publiques avec le mandat de représentant dans une assemblée législative? Les fonctionnaires sont censés avoir acquis, dans l'exercice des fonctions publiques, des lumières et une expérience dont il est désirable que le pays puisse profiter lorsqu'on délibère les lois auxquelles il sera soumis. Toutefois il a paru sage de ne pas confondre dans la même personne une partie du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. De plus, on a craint que le député fonctionnaire ne fît preuve de servilisme en subissant l'influence de l'administration, ou d'insubordination en résistant à cette influence, et la Constitution de 1852 a exclu les fonctionnaires de la Chambre, alors que les précédents gouvernements avaient cru devoir les y admettre, et qu'ils y sont admis dans beaucoup d'autres pays.[1]

Faut-il rappeler quels sont les devoirs des fonctionnaires? Ces devoirs sont multiples.

Le fonctionnaire se doit à ses fonctions; il doit y consacrer son temps, ses forces, son intelligence; être toujours probe et digne, se conformer rigoureusement aux lois, aux règlements et aux instructions. Un ancien ministre, résumant les devoirs des fonctionnaires, disait que le service de l'État réclamait d'eux trois qualités principales : la probité, l'obéissance et la discrétion.

Le fonctionnaire a des devoirs à remplir envers le public et envers ses égaux, ses supérieurs et ses subordonnés; ces devoirs présentent bien des nuances suivant la nature des divers services; toutefois, on peut dire qu'il doit être suffisamment accessible pour les citoyens, d'une dignité non empruntée, toujours convenable et poli, n'oubliant jamais que le public est généralement disposé à juger sévèrement le gouvernement sur la conduite de ses agents.

Les rapports des fonctionnaires entre eux sont pour la plupart définis dans les règlements; toutefois, sur certains points, je veux parler des questions de préséance, ces règlements surannés auraient besoin d'une révision. Mais en dehors des règlements, la connaissance des hommes, l'amour du bien, une sage bienveillance, le sentiment du juste et du devoir, donnent au supérieur une force et une influence bien plus grandes et bien plus fécondes que les prescriptions réglementaires les plus formelles et les plus impératives.

« Quel que soit le respect de nos lois pour les franchises de la vie privée, celle des fonctionnaires ne peut jouir d'une complète inviolabilité. Leur association au pouvoir public établit entre eux et lui une solidarité morale, d'où résultent des devoirs qui s'étendent même au delà du cercle des fonctions..... Le bon service d'un employé dépend, plus qu'on ne peut l'imaginer, de la régularité de sa vie privée. Pour parler des fonctionnaires d'un ordre plus élevé, le professeur ne mériterait plus d'instruire la jeunesse, s'il la pervertissait par le scandale de ses mœurs; le magistrat ne serait plus digne d'exercer le sacerdoce de la justice, si, dans ses relations privées, il était convaincu de déloyauté et d'indélicatesse. En certains cas, la sûreté des intérêts confiés au fonctionnaire se lie à ses affaires domestiques; on ne pourrait point conserver le maniement des deniers publics au comptable dont la fortune serait en désordre, dont les dépenses surpasseraient les revenus, ou que l'amour du jeu exposerait à la ruine. » (Vivien.)

Si la plupart des fonctionnaires restent étrangers aux agitations de la vie politique, il en est d'autres, au contraire, qui, agents directs du pouvoir exécutif, doivent être reliés d'une manière intime à ce pouvoir, en accepter l'impulsion, en suivre la direction, en traduire la volonté. Appelés à intervenir dans toutes les agitations, mêlés à la vie publique et à l'action incessante du gouvernement, ils doivent se pénétrer de la volonté du pouvoir et s'en rendre les fidèles interprètes. Toutefois, le dévouement absolu ne peut jamais aller jusqu'à faire oublier le sentiment de la dignité personnelle. A toutes les époques de sa vie, le fonctionnaire doit être fort sans violences, plein d'activité et d'action en même temps que calme et digne, ferme et juste à la fois.

J'ai indiqué quelques-unes des obligations qui pèsent sur les fonctionnaires. L'amour du devoir avant tout doit les aider à les remplir. Les récompenses honorifiques seront un précieux encouragement si elles sont justement attribuées. Au besoin, les peines disciplinaires les rappelleront à l'accomplissement de leurs

1. Notamment en Allemagne et en Danemark. En lisant avec attention les articles **Danemark** et **Élection** (chap. *Élections en Allemagne*), on verra que certaines constitutions semblent favoriser l'admission du fonctionnaire. C'est que dans ces pays le fonctionnaire 1° doit remplir des conditions de capacité et 2° jouit de garanties d'inamovibilité qui le rendent relativement indépendant. Or, l'indépendance n'exclut pas l'obéissance envers le supérieur hiérarchique pour tout ce qui est affaire de service.

Néanmoins nous sommes pour l'incompatibilité, car il ne doit y avoir dans un État que les fonctions nécessaires, donc le fonctionnaire doit être à son poste.

M. B.

devoirs. Enfin, si leur faute est trop grave, la société leur demandera compte de leur conduite devant les tribunaux criminels.

Dans la plupart des services, les peines disciplinaires sont infligées par les supérieurs auxquels est laissée la libre appréciation de la conduite de leurs subordonnés. La répression par la voie de la justice criminelle est subordonnée à toutes les formalités et conditions imposées par les lois pénales.

Plusieurs législations ont considéré la qualité de fonctionnaire comme une circonstance aggravante des faits délictueux et criminels prévus par la loi. Cette qualité elle-même donne quelquefois au fait le caractère de crime ou de délit; il en est ainsi des abus d'autorité, excès de pouvoir, attentats à la liberté individuelle, concussions et corruptions. (*Voy.* **Forfaiture.**)

Les sociétés ne peuvent exister sans des institutions et des lois et sans des fonctionnaires qui en assurent le mouvement et l'exécution. Ces derniers, investis de l'autorité publique dans un but d'utilité sociale, doivent plus rigoureusement que tous autres respecter les lois dont ils sont chargés d'assurer l'exécution, et lorsqu'ils franchissent les limites des pouvoirs qui leur sont confiés, soit en méconnaissant, soit en outre-passant les prescriptions légales, ils commettent des abus que toutes les législations ont réprimés. Si sous certains gouvernements des excès de pouvoir ont trop souvent paralysé les prescriptions tutélaires des lois, on ne saurait se plaindre avec trop d'énergie de cet oubli des principes sur lesquels se fondent la sûreté de l'État et la sécurité des citoyens.

Le Code pénal français punit les abus d'autorité contre les personnes et les abus d'autorité contre la chose publique; il ne les excuse que lorsqu'ils sont reprochés à un inférieur qui a agi par ordre des supérieurs auxquels il devait obéissance, et à l'occasion d'objets de leur ressort. Ce n'est pas qu'il faille conclure de là que l'inférieur soit toujours tenu à une obéissance passive et aveugle; s'il n'a pas à discuter les ordres de ses chefs, d'un autre côté, il doit respect à la loi, et si elle est formellement violée, il ne doit pas se faire l'instrument passif des illégalités et des méfaits d'autrui.

La concussion est une sorte d'abus de pouvoir qui a ses caractères particuliers, et qui doit être d'autant plus sévèrement réprimée qu'en dehors du préjudice particulier qu'elle entraîne, elle peut compromettre les finances d'un État et son crédit. (Code pénal, art. 174.)

Le crime de corruption est le plus vil dont un fonctionnaire puisse se rendre coupable; c'est aussi le plus dangereux pour le pays. Lorsqu'il se glisse dans les habitudes d'une nation, il y étouffe la justice, ce premier besoin des peuples; il paralyse l'administration, il gaspille les deniers publics, il détruit la moralité des citoyens. L'histoire nous fournit bien des exemples de châtiments terribles infligés aux juges prévaricateurs; mais cette sévérité ne doit pas s'exercer vis-à-vis des fonctionnaires de l'ordre judiciaire seuls; le fonctionnaire, quel que soit l'ordre auquel il appartienne, qui ouvre son cœur à la corruption et ses mains à la vénalité, doit être impitoyablement frappé. (Code pénal, art. 177 à 180.)

S'il faut se montrer sévère vis-à-vis des fonctionnaires qui, abusant d'un pouvoir qu'on leur a confié dans l'intérêt de la société, s'en servent au détriment du pays et des citoyens pour la satisfaction de leurs passions ou de leurs mauvais instincts, il faut, d'un autre côté, sauvegarder les fonctionnaires contre les attaques dont l'accomplissement de leurs devoirs peut les rendre l'objet. Dans ce but, on a puni les atteintes portées à l'autorité publique et les entraves opposées à l'action légitime du pouvoir. Plusieurs législations sont allées plus loin et elles ont subordonné à des règles et à des conditions spéciales les poursuites dont les fonctionnaires pourraient être l'objet à raison de leurs fonctions. En France, ces règles protectrices varient suivant la nature des fonctions, le grade et la position des fonctionnaires. La Constitution du 22 frimaire an VII, en ce qui concerne les fonctionnaires de l'ordre administratif, a formellement déclaré qu'ils ne pourraient être poursuivis qu'en suite d'une autorisation du gouvernement. M. de Tocqueville nous assure qu'il n'a jamais pu faire comprendre cette disposition de l'acte constitutionnel de l'an VII aux Américains; elle serait peu en harmonie avec les institutions de bien des États, et elle a soulevé même chez nous de nombreuses critiques. J'ai cru pouvoir la défendre ailleurs au point de vue administratif (*Revue de législation*, de Wolowski, année 1851, t. II, p. 75), et elle se justifie également au point de vue politique par les principes concernant la hiérarchie[1], la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire, la nécessité de conserver aux fonctionnaires leur considération et leur force morale, les dangers du droit de citation directe accordée par nos lois à tous les citoyens. Toutefois, l'application de l'article 75 est peut-être trop large et trop étendue, et au lieu de la généraliser comme on tend à le faire, il serait plus sage de la restreindre suivant les fonctions, la nature des faits incriminés, le caractère de l'action, de manière à soustraire les fonctionnaires à d'injustes tracasseries, sans priver les citoyens, d'une manière absolue et dans tous les cas, du droit de s'adresser à la justice du pays sans autorisation préalable. Nous examinerons cette question au mot **Responsabilité**.

FÉRAUD-GIRAUD.

FONDS PUBLICS. On entend généralement par ces mots la dette publique (*voy.*), la rente (*voy.*) et autres valeurs de l'État. Les fonds publics ne sont pas complétement synonymes d'effets publics (*voy.*), et les obligations des chemins de fer, par exemple, ne seraient des fonds publics que si ces routes ferrées appartenaient à l'État.

1. Nous croyons devoir faire remarquer que l'opinion qui vient d'être émise est celle de l'auteur; la nôtre se trouve au mot **Responsabilité**. M. B.

FONDS SECRETS. Fonds dont les comptes ne sont pas publiés.

En France les fonds secrets sont consacrés en partie aux dépenses de la police générale et en partie à celles de la politique extérieure. Les ministres auxquels l'emploi de ces crédits est confié, n'en rendent compte qu'à l'Empereur. L'Empereur règle définitivement par un décret le compte particulier des fonds secrets à la fin de chaque exercice et à l'expiration de chaque gestion du ministre auquel il donne décharge pleine et entière.

Les fonds secrets n'ont pas toujours été votés par les Chambres; ils paraissent avoir été pendant quelque temps prélevés sur des recettes qui ne figuraient pas au budget: les journaux et le produit des jeux.

Les plus anciens documents relatifs aux fonds secrets existants au ministère de l'intérieur remontent à l'an V (1797), époque de la création du ministère de la police générale. Le crédit à cette époque a été fixé par le pouvoir exécutif à 1,600,000 fr. Ce chiffre a souvent varié depuis, suivant la gravité des circonstances; en 1807, il a dépassé 6 millions de francs; à la suite de 1815 il s'est élevé à 7,900,000 fr. De 1822 à 1830, le crédit des fonds secrets a été ramené à 2,200,000 fr.; ce chiffre s'est maintenu à peu près à ce taux jusqu'à ce jour, sauf quelques cas extraordinaires où des crédits supplémentaires ont été demandés aux Chambres. Le budget de 1864 a inscrit un crédit de 2 millions de francs au profit des « dépenses secrètes de sûreté publique » et un crédit de 550,000 fr. de « dépenses secrètes » au budget des affaires étrangères.

La Belgique, pays de liberté par excellence, mais ayant ses frontières ouvertes de tous côtés, et jusqu'en 1839 en état d'hostilité avec sa voisine du nord, la Hollande, a toujours eu une administration de la sûreté publique, alimentée en partie par des fonds secrets. La sûreté publique a fait l'objet d'un des cinq comités, tenant lieu de ministères, créés le lendemain des journées révolutionnaires, 27 septembre 1830; placée ensuite dans les attributions du ministère de l'intérieur, elle forme, réunie depuis 1840 au service des prisons, une direction au ministère de la justice, et figure pour 80,000 francs au budget de ce département.

Sous la rubrique de *secret service*, le budget des dépenses de l'Angleterre porte 32,000 liv. sterl., attribués au département de l'extérieur et à d'autres branches analogues de service, indépendamment des frais de police des comtés et des villes, qui forment un article des dépenses de la justice.

En Autriche les fonds secrets s'élèvent à la somme de 440,000 florins, dont 360,000 sont attribués au ministère de la justice, et 80,000 à celui des affaires étrangères.

En Prusse la haute police rentre dans les attributions du ministère de l'intérieur et figure au budget pour 35,000 thalers.

Dans la Saxe royale, depuis la constitution de 1831, il n'y a pas de fonds secrets proprement dits. On y supplée jusqu'à un certain point par une allocation qui, variant de 5,000 à 10,000 thalers par an, est portée au budget de chaque département ministériel pour dépenses imprévues; il en est rendu un compte détaillé aux Chambres, comme de tous les autres articles de dépense.

Il n'existe pas de fonds secrets en Bavière, pas plus que dans les villes libres de Hambourg, Brême, Lubeck et Francfort-sur-le-Mein, si ce n'est que le Sénat de Brême dispose annuellement d'une somme de 6,000 thalers pour être affectés au *service public*, avec la restriction, stipulée par la constitution, que ces fonds ne servent point à augmenter des traitements ni comme gratifications permanentes de fonctionnaires; le Sénat présente à la fin de chaque année au département des finances un aperçu de l'emploi des fonds, l'excédant disponible devant rentrer au Trésor.

Les fonds secrets sont inconnus en Suède et en Norwége. Dans le Danemark la police dispose secrètement de quelques fonds annuels votés, comme dépense secondaire, par l'administration communale de la ville de Copenhague.

Le budget de l'Espagne contient une allocation de 17,256,030 réaux (le réal = 27 centimes) pour l'administration de la politique et de la police.

Aux États-Unis de l'Amérique du Nord rien qui ressemble aux fonds secrets n'existe et ne peut légalement exister, tandis qu'au Chili, pays régi également par une constitution républicaine, une somme de 6,000 pesos par an est mise à la disposition du gouvernement. Les comptes de gestion sont examinés en conseil des ministres, présidé par le chef du gouvernement.

Telle est la pratique diversement suivie dans des pays dont les affaires se traitent au grand jour de la publicité.

Xavier Heuschling.

Les *fonds secrets* sont-ils justifiables devant, nous ne dirons pas une saine politique, mais seulement devant les nécessités de la pratique? Nous nous permettons d'en douter. En fait, il existe bien des pays où les *fonds secrets* sont inconnus, il y a donc lieu de penser que leur suppression n'ébranlerait pas la solidité des États qui les inscrivent au budget. Les *fonds secrets* jurent avec l'ensemble de l'organisation sociale actuelle; presque tout se fait (tout devrait pouvoir se faire) au grand jour; la publicité pénètre partout dans les pays libres, elle éclaire, révèle, divulgue tout, il n'y a, pour ainsi dire, plus de secret d'État. Pourquoi alors des *fonds secrets?* Ce secret exceptionnel ne dit-il pas implicitement que l'emploi n'en est pas avouable?

On comprend que ce crédit soit l'article le moins populaire de tout le budget. On comprend aussi qu'à des époques d'excitation politique, à des époques surtout où la presse se sent les coudées franches, ces fonds soient attaqués avec violence et qu'on leur attribue des emplois que notre plume se refuse de transcrire. Bien entendu, les auteurs de ces diatribes n'y croient pas eux-mêmes, mais le public est si crédule! Est-il d'une bonne politique de s'exposer à des soupçons gratuits?

Si les *fonds secrets* étaient destinés à des secours, à l'assistance de malheureux, on pourrait approuver l'emploi discret de ce crédit; mais ce n'est pas là sa destination. En politique le secret n'est nécessaire, — sauf un petit nombre de cas, — que pour assurer le succès d'une ruse. Or, la ruse est l'arme des faibles. Que les pays forts dédaignent ce moyen qui ne sied pas à leur dignité, leur puissance n'en sera aucunement diminuée; nous sommes même convaincu qu'elle y gagnera.

Une chose nous paraît encore certaine, c'est que les fonds secrets n'ont prévenu ni révolution, ni guerre; mais si l'on nous disait qu'ils ont contribué à causer l'une ou l'autre, nous serions assez disposé à admettre la possibilité d'une pareille relation de causalité.

MAURICE BLOCK.

FORCE. La force peut-elle conférer un droit? Il s'est trouvé des philosophes pour soutenir cette théorie barbare, mais elle est trop contraire à la justice pour qu'elle n'ait pas été repoussée par l'immense majorité des publicistes. En accordant un droit à la force on nie la morale, l'unique but de la morale étant de protéger le faible.

On trouve néanmoins encore beaucoup de personnes qui, tout en repoussant — en théorie — le droit du plus fort, le reconnaissent implicitement dans la pratique. On admire souvent l'énergie dans l'individu, *même lorsqu'elle est employée à faire le mal*, et c'est une gloire pour un État d'avoir vaincu beaucoup d'adversaires, quoique dans une guerre injuste.

Toutefois, ce n'est là qu'une faiblesse dont nous avons honte, dès que nous nous en rendons compte, et nous raisonnons de plus en plus. Chose curieuse, le même homme qui lira avec admiration le récit de batailles où succombent des milliers de nos semblables, ressentira une ardente colère des violences commises contre des individus. La sympathie devient quelquefois si vive qu'elle dépasse le but. Que le bourreau fasse souffrir plus que nécessaire le scélérat qu'on vient de charger d'exécration, et le public se met du côté du criminel contre la justice. Macauley a dit : « L'erreur n'est pas de force à tenir contre la vérité seule; mais quand la vérité et la puissance se réunissent, plus d'une fois l'erreur leur a victorieusement résisté. » (*L'Eglise et l'État.*) M. Laboulaye explique la pensée de l'historien anglais en ajoutant : « La raison en est simple : l'opinion se range du côté de la victime; la violence lui cache la vérité. » De là vient que la persécution est le meilleur moyen de propagande.

L'homme est vraiment un être plein de contradictions.

Mais ne nous arrêtons pas à des réflexions psychologiques et voyons ce qui constitue la force d'un État. Nous l'avons examiné ailleurs[1]. La force d'un État est matérielle ou morale. La force matérielle est basée en première ligne sur le nombre des baïonnettes. L'armée est d'autant plus nombreuse que le pays compte plus d'habitants et que ses finances sont plus florissantes. Les finances reposent sur la richesse des citoyens, sur leur agriculture, leur industrie, leur commerce, et cette richesse est plutôt le résultat du travail, de l'activité des populations que des dons spontanés de la nature.

La force morale consiste d'abord dans l'ensemble des qualités qui élèvent l'homme au-dessus de la brute, et la civilisation au-dessus de l'état sauvage.

La force morale des États civilisés sera d'autant plus intense que les mœurs, les institutions, les tendances des peuples les auront habitués davantage à compter sur eux-mêmes, que les circonstances auront plus énergiquement stimulé le développement de leurs facultés. Le servilisme, la superstition, l'ignorance, la paresse peuvent paralyser et rendre impuissants les plus gros bataillons.

Enfin il est une force morale qui a une vertu toute particulière, c'est la justice : elle possède le don de faire sortir de la terre des légions d'auxiliaires. En effet, ayez raison, ayez de votre côté le droit, la modération, les bons procédés, et l'opinion publique sera avec vous. Il en résultera que votre adversaire ne pourra pas faire usage de toutes ses armes et qu'il sera vaincu avant d'avoir combattu.

MAURICE BLOCK.

1. *Puissance comparée des divers États de l'Europe.* Gotha, J. Perthes; Paris, Hérold.

FORCE MAJEURE. *Voy.* Bonne foi.

FORCE PUBLIQUE. « La force publique est instituée pour défendre l'État contre les ennemis du dehors, et assurer au dedans le maintien de l'ordre et l'exécution des lois. » (Constitution du 3 septembre 1791.) Cette définition nous paraît complète et elle répond parfaitement aux idées que nous nous faisons de l'État, société fondée entre des êtres libres et qui, voulant rester libres, ne trouvent pas de meilleur moyen pour conserver leur liberté extérieure et leur liberté intérieure, qu'une union de leurs forces individuelles, d'où sort la force publique qui est le bras de la loi, de l'État.

A la voix de l'État se forment aussitôt trois institutions ayant chacune leur distinction propre, leur organisation, leur mode de service particulier, mais concourant, néanmoins, à un but commun. Ce sont : 1° l'armée de ligne; — 2° la garde nationale; — 3° la gendarmerie. Le but, c'est d'établir l'indépendance publique et l'indépendance privée, au moyen, s'il en est besoin, d'une contrainte légale.

On trouve dans nos lois (notamment, art. 174, 175, 177, 222 et suiv. du Code pénal), fréquemment répétés, ces mots : *Dépositaire de l'autorité publique*, *agents de l'autorité publique*, *agents de la force publique*; il nous semble nécessaire de préciser leur signification.

Dans son sens le plus général, la dénomination de *dépositaire de l'autorité publique* s'applique à toute personne investie d'une portion

quelconque de pouvoir, par délégation médiate ou immédiate du gouvernement. Ce sont particulièrement les fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire auxquels appartient le titre de magistrats.

Quant à la qualification d'*agent de l'autorité publique*, elle désigne tous ceux qui, sans être revêtus d'un pouvoir public, coopèrent cependant, dans un ordre inférieur, à l'accomplissement de la mission dévolue à l'autorité publique, soit en exerçant en son nom une certaine surveillance, soit en exécutant ses commandements. Ainsi, cette seconde classe ne comprend pas la première, et n'a pas ses pouvoirs et prérogatives, pendant que la première classe comprend la seconde; en d'autres termes, les dépositaires de l'autorité publique sont agents de l'autorité publique, tandis que la réciproque n'est pas vraie. Il faut donc compter parmi les dépositaires les magistrats, juges, procureurs, préfets, maires, etc., et parmi les agents, les officiers de police judiciaire, commissaires de police, gendarmes, gardes champêtres et forestiers, etc.

Remarquons, cependant, qu'il s'agit ici de l'exercice *permanent* de l'autorité publique prise dans son acception la plus large, car dans le sens restrictif, l'exercice *temporaire* de l'autorité publique peut être accordé, soit par des lois spéciales, soit par délégation, à des agents de l'ordre inférieur qui revêtent alors *accidentellement* le caractère de magistrats; tels sont, par exemple, dans certains cas, les commissaires de police.

On entend, en général, par *agent de la force publique*, toute personne investie par la loi d'une mission coercitive, toute personne chargée, soit de procéder, soit de concourir, en employant la force, s'il est nécessaire, à l'exécution des ordres, des commandements de l'autorité publique.

Indépendamment des corps armés dont nous avons parlé, le caractère d'agents de la force publique s'attache encore à divers autres fonctionnaires, tels que les gardes champêtres, les gardes forestiers, quand, aux termes de l'article 16 du Code d'instruction criminelle, ils arrêtent dans le cas de flagrant délit ou sur la clameur publique, et encore aux sergents de ville, même aux patrouilles.

Recherchons maintenant quelle est l'autorité qui peut mettre en mouvement la force publique. En ce qui touche l'armée, considérée comme être collectif, et dont la destination est d'agir contre les ennemis du dehors, ou de secourir des peuples alliés, le chef de l'État seul peut lui donner des ordres, car c'est un principe qui a passé dans toutes nos constitutions que lui seul commande les armées de terre et de mer, et fait les traités d'alliance. Les deux autres grandes fractions de la force publique, la garde nationale et la gendarmerie, étant particulièrement destinées à réprimer les désordres intérieurs, peuvent être requises de remplir leur mission par leurs chefs hiérarchiques, même par certains magistrats de l'ordre administratif et judiciaire. Toutefois, les destinations de ces trois corps ne sont pas absolues en ce sens que le cercle que nous venons de leur tracer soit infranchissable; en effet, d'une part, l'armée est souvent employée à combattre les mouvements séditieux, les insurrections intérieures; d'autre part, en cas de guerre, la garde nationale pourrait accessoirement être appelée à la défense de l'intégrité du territoire; cette éventualité est prévue par les lois mêmes de son institution. Mais, dans ce cas, elle ne peut se lever et marcher à l'ennemi qu'au commandement du chef même de l'État.

En dehors de cette sphère qui a spécialement trait à l'indépendance de la patrie, la force publique se meut et agit, tantôt spontanément comme dans les cas de crime et de délits flagrants, tantôt par suite des injonctions qui lui sont faites par les agents de l'autorité ou les fonctionnaires publics. Ainsi, tous les officiers de police judiciaire ont le droit de requérir la force publique (Code d'inst. crim., art. 25), le juge d'instruction délivre les mandats d'amener, qui sont des actes de réquisition de la force publique. (Même Code, art. 61.)

La force publique peut être requise même par les huissiers, pour l'exécution des ordonnances ou ordres des agents de l'autorité publique, des mandats de justice ou des jugements, sans pouvoir exiger aucune rétribution.

Les agents de la force publique sont le bras de l'autorité. A ce titre, ils ont droit au même respect que le pouvoir au nom duquel ils agissent. Aussi, la loi les a-t-elle couverts d'une protection spéciale, en frappant de peines sévères ceux qui les méconnaissent, les insultent ou les outragent. Ainsi, toute attaque, toute résistance avec violences et voies de fait envers la force publique, agissant pour l'exécution des lois, des ordres ou ordonnances de l'autorité, des mandats de justice ou jugements, est qualifiée crime ou délit de rébellion, suivant qu'elle est accompagnée de telles ou telles circonstances déterminées par la loi. L'outrage fait par paroles, gestes ou menaces, les violences, les diffamations, les injures dirigées contre des commandants ou agents de la force publique, sont également prévus et réprimés avec une sévérité qui varie et s'échelonne suivant les intentions et la gravité des faits. (Art. 209 et suivants du Code pénal.) Aussi, la peine est plus forte, lorsque l'offense s'adresse, non à un simple agent, mais à un commandant de la force publique. Et il est de principe que ce n'est point le grade de l'agent qu'il faut considérer, mais le point de savoir s'il commandait. Un officier de gendarmerie qui agirait sous les ordres d'un officier supérieur, ne serait qu'un agent, tandis qu'un brigadier qui donnerait ses ordres à ses hommes, serait un commandant dans le sens de la loi.

Mais du principe que « la force publique est instituée pour l'avantage de tous et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée » (Const. du 3 sept. 1791, art. 12), il suit que la loi qui protège les agents de la force publique dans l'exercice de leurs fonctions, punit aussi, d'une manière spéciale, les

délits qu'ils commettent dans l'accomplissement de ces mêmes fonctions. Ces délits peuvent être commis soit contre la chose publique, soit contre les particuliers.

Tout commandant, tout officier ou sous-officier de la force publique qui, après en avoir été légalement requis par l'autorité civile, refuse de faire agir la force placée sous ses ordres, non-seulement manque à ses devoirs, mais encore commet un délit. (Art. 234 du Code pénal.) Si le refus d'obéir avait eu même pour objet de favoriser quelque autre crime, une rébellion, par exemple, ce fait changerait de nature et s'aggraverait.

Les délits relatifs aux particuliers sont relatifs ou aux personnes ou au domicile.

A l'égard des personnes, les agents de la force publique ne doivent pas outrer la rigueur des ordres qu'ils ont reçus. La règle qui doit dominer ici se trouve encore écrite dans notre droit public, et l'on ne saurait trop la rappeler à tous ceux qui ont reçu la redoutable mission de mettre en action les lois répressives. « Tout homme, dit la Constitution de 1791, étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, toute rigueur qui ne serait pas *nécessaire* pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi. » Cette règle d'humanité a été affaiblie sans doute, mais n'a pas été abrogée, que nous sachions, en ce qui touche les simples délits; elle a donc encore force de loi, car d'elle on peut dire : *Lex nata non scripta*. Bornons-nous à poser ici ce principe qui trouvera des applications quand il sera traité de la liberté individuelle et des violations de domicile commises par les agents de la force publique.

On s'aperçoit par la sphère légale que nous avons tracée à la force publique que celle-ci ne s'occupe que des actions extérieures des citoyens en tant qu'elles sont définies et caractérisées par la loi comme étant de nature à troubler la paix publique. Sans doute, il ne faut pas exclure de la tâche de l'État l'éducation morale du pays qu'il gouverne et administre, mais il ne peut y avoir aucun moyen de contrainte en vue des devoirs de conscience. L'exercice de la raison implique contradiction avec l'emploi d'une puissance extérieure pour agir sur la raison. L'État n'a pas pour devoir d'obliger, par l'emploi de la force publique, les hommes à la sagesse et à la vertu, mais seulement de les contraindre à reconnaître et à observer, dans leurs actions extérieures libres, les lois sous l'empire desquelles ils se sont constitués en société politique.

On voit en quoi consistent la nature, la constitution et les caractères essentiels de la force publique, ses expansions comme ses limites.

Nous ne pouvons mieux résumer ce point qu'en plaçant ici les principes constitutionnels que proclamait l'immortelle Assemblée constituante, le 12 décembre 1790, principes qui sont passés à l'état d'axiomes politiques dans les gouvernements modernes. Les voici dans leur majestueuse simplicité : 1° La force publique, considérée d'une manière générale, est la réunion des forces de tous les citoyens. 2° L'armée est une force habituelle, extraite de la force publique, et destinée à agir essentiellement contre les ennemis du dehors. 3° Les corps armés pour le service intérieur sont une force habituelle, extraite de la force publique, et essentiellement destinée à agir contre les perturbateurs de l'ordre et de la paix. 4° Ceux-là seuls jouissent du droit de citoyen actif, qui auront pris l'engagement de rétablir l'ordre au dedans, quand ils en seront légalement requis, et de s'armer pour la défense de la liberté et de la patrie.... »

Sans l'organisation de la force publique, l'État ne pourrait remplir sa mission ni atteindre son but. Il faut une contrainte légale pour établir la réciprocité du droit et du devoir. La prétention que le droit et la justice règnent dans l'État, ne se limite pas seulement à cela qu'une situation juridique soit *fondée*, il faut encore qu'elle soit *assurée*, et que chacun obtienne ce qui est de droit, par l'emploi de la force collective substituée à la force individuelle.

EUGÈNE PAIGNON.

FOREIGN OFFICE. C'est le nom anglais du ministère des affaires étrangères, qui est aussi quelquefois désigné par la rue, *Downing street*, où il est situé.

FORÊTS. Les forêts nous intéressent à divers égards. D'abord elles forment une source de revenu pour la plupart des pays. On en trouvera les chiffres au mot **Finances de la France** et dans les budgets de quelques États ; d'autres budgets les ont confondues avec les domaines. C'est en effet à titre de propriété publique que leurs produits sont encaissés par le Trésor.

D'un autre côté, on a longtemps attribué aux forêts une grande influence sur le climat d'une contrée et notamment sur les inondations. Ce dernier effet a été contesté de plusieurs côtés [1], et nous n'avons pas ici à prendre parti dans ces débats.

Il conviendrait davantage à notre cadre d'examiner le mode d'exploitation susceptible de donner les résultats les plus avantageux, mais ce serait empiéter sur les attributions de la sylviculture. Nous croyons cependant devoir donner quelques définitions qui contribueront à rectifier les idées sur un point dont l'opposition ou les partis hostiles ont abusé sous le gouvernement de Juillet.

Il y a deux manières principales d'exploiter les forêts : 1° Celle qui consiste à diviser la forêt en autant de parties, de contenances (de coupes) que la révolution [2] compte d'années. On abat tous les arbres de la contenance, ce qui s'appelait déjà dans la célèbre ordonnance de

1. *Voy.*, par exemple, Champion : *les Inondations en France depuis le sixième siècle jusqu'à nos jours* et le Rapport de la commission de l'Institut (M. Bienaymé, rapporteur) sur le prix de statistique de 1862.

2. Une révolution est l'équivalent du nombre d'années qui s'écoule entre la plantation et la coupe de l'arbre.

Louis XIV coupe à blanc étoc ou à tire et aire, on réserve (pas toujours) les plus beaux arbres à titre de baliveaux et on resème le terrain déblayé. 2° La méthode du reboisement naturel[1]. On ne divise alors la forêt en contenances que si elle est grande, et chacune de ces divisions, ou la forêt entière, passe par trois phases avant que son boisement ou son peuplement ne soit renouvelé, en terme de forestiers, que sa révolution ne soit achevée. Dans la première on abat les arbres les plus gros, les plus vieux, les plus mûrs, pour ainsi dire, mais on a soin de ne pas en enlever trop, afin que la forêt conserve l'ombre nécessaire aux très-jeunes pousses : c'est pourquoi cette première opération s'appelle *coupe sombre*. Quand les *porte-graines* ont produit l'ensemencement naturel, que les jeunes arbres s'élèvent et aspirent vers la lumière, on peut procéder à une seconde coupe, la *coupe claire*, qui enlève les porte-graines devenus inutiles et donne du jour au bois. Enfin, après une nouvelle période, on abat ce qui restait de l'ancien *peuplement*, et cette *coupe définitive* clôt la série des opérations. Or l'opposition d'avant 1848 avait confondu la coupe claire et la coupe sombre, et l'un de ses polémistes ayant lu que l'on opérait des coupes sombres dans les forêts de la couronne, il déclama contre la dévastation des bois, non sans contribuer ainsi à déconsidérer le roi Louis-Philippe.

Il nous reste à donner deux autres définitions, parce que nous devons énoncer un problème qui s'y rattache. Il s'agit des *taillis* et *futaies*, et le problème consiste à savoir lequel des deux l'État doit préférer.

On peut couper le bois lorsque les arbres ont atteint 20, 30, 40 ans, c'est l'exploiter en taillis; on peut aussi les conserver jusqu'à 100, 150, 200 ans, et produire ainsi une futaie ou une haute futaie. Il est des *essences* forestières (des espèces d'arbres) qui ne conviennent qu'à l'une ou l'autre de ces méthodes, mais pour un grand nombre le choix est libre. Or, comme les arbres; aussi bien que les autres plantes et même les animaux, croissent plus rapidement dans leur jeunesse que dans leur âge mûr, et qu'en outre un jeune peuplement est bien plus serré qu'une vieille futaie, le taillis sera plus productif. En d'autres termes, un hectare en taillis produit une somme d'argent supérieure à un hectare en futaie. Est-ce une raison décisive pour le préférer dans tous les cas?

On ne l'a pas cru jusqu'à présent. On a fait valoir en faveur des futaies qu'elles produisent un bois d'œuvre indispensable pour les constructions et pour la marine, et qu'elles rendent d'autres services encore dont un particulier ne voudrait pas accepter la servitude si onéreuse, mais que l'État a le devoir d'assumer sur lui. Tout homme a le désir légitime de jouir des fruits de son travail, mais la lenteur de la croissance des arbres ne lui permettrait pas de compter sur les produits de ses plantations s'il voulait attendre qu'elles fussent des futaies. Un État a le droit de se croire éternel, il a une tout autre mesure du temps que l'individu; d'ailleurs, sa mission n'est pas précisément de gagner de l'argent. Par toutes ces raisons qu'il suffit d'indiquer ici, on s'est presque généralement prononcé en faveur du principe que l'État doit maintenir ses futaies.

Cette manière de voir a encore eu d'autres effets que nous ne saurions passer sous silence. La conservation des forêts a été considérée comme un intérêt général d'un ordre si majeur, qu'on n'a pas hésité à en soumettre la propriété à des conditions particulières, à des restrictions. Ainsi les bois communaux sont aménagés par les agents forestiers de l'État, et les communes versent dans les caisses de l'État la rémunération de ce service. Les défrichements, même des bois des particuliers, ne peuvent dans bien des cas avoir lieu que sous autorisation, et les lois arment le gouvernement de grands pouvoirs pour forcer les communes à reboiser leur sol forestier. Lorsque la marine de guerre a commencé à jouer un rôle politique, on a même imposé aux forêts sans exception la servitude du martelage, c'est-à-dire que les agents du ministre de la marine marquaient d'un coup de marteau, produisant une empreinte, les arbres propres à la construction des navires de l'État. C'était une sorte d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Les forêts touchent encore à une foule de problèmes économiques, administratifs et autres que nous sommes forcé de passer sous silence, bien que quelques-uns aient passionné un moment les esprits. Mais, des doutes sérieux se sont élevés contre l'influence climatérique des forêts, l'emploi du fer prévaut de plus en plus dans les constructions maritimes et civiles, le combustible minéral tend à remplacer le bois, de sorte que les intérêts qui se groupaient autour des forêts deviennent moins compactes, et il n'est pas impossible qu'un jour cette question se rétrécisse jusqu'à devenir une affaire d'argent et une affaire locale.

MAURICE BLOCK.

FORFAITURE. Voici la définition que donne de ce mot l'article 166 du Code pénal : « Tout crime commis par un fonctionnaire public, dans l'exercice de ses fonctions, est une forfaiture. »

Les articles 167 et 168 ajoutent : 167. « Toute forfaiture pour laquelle la loi ne prononce pas de peine plus grave, est punie de la dégradation civique. — 168. « Les simples délits ne constituent pas les fonctionnaires en forfaiture. »

Les faits qui constituent des forfaitures se trouvent énumérés aux articles 121, 126, 127 et 183. L'article 8 qualifie la dégradation civique de « peine infamante ».

On sait (*voy.* **Fonctionnaire**) que le particulier ne peut poursuivre un fonctionnaire qu'après avoir obtenu l'autorisation du conseil d'État. Telle est du moins la jurisprudence établie,

1. Il est inutile de faire remarquer que nous ne décrivons cette méthode que dans la mesure indispensable pour faire comprendre les mots qui ont exercé une influence politique.

bien que la loi sur laquelle est fondée la Constitution (de l'an VIII) ait été abolie. (*Voy.* **Responsabilité.**) M. B.

FORUM. Ce mot latin signifiait d'abord marché. Le premier marché de Rome se tenait sur une place publique située entre le Capitole et le mont Palatin, qui fut le forum par excellence, le *forum romanum* (actuellement le *Campo vaccino*). Cette place devint par la suite (472 avant J.-C.) le lieu de réunion de l'assemblée du peuple (*voy. ce mot*); les comices par curies (*voy. ce même article*) se tenant à l'extrémité orientale de cette place, cette partie avait le nom spécial de *comitium*. La vente des objets de consommation fut plus tard répartie entre plusieurs marchés (*fora*) spéciaux, et interdite au *forum romanum*, qui resta consacré aux réunions des citoyens venant discuter et décider les questions politiques, juger les grands criminels, ou prendre part aux distributions de froment. Il y avait des Romains fiers du droit de recevoir une aumône de l'État, ou de se laisser corrompre par les riches; il en est qui n'ont trouvé rien de mieux à faire inscrire sur leur tombe que: *Percepit frumentum!* C'est qu'on ne distribuait du pain et des jeux qu'aux *citoyens*.

Actuellement on emploie le mot *forum* tantôt comme synonyme de tribunal et tantôt comme équivalent de *place publique*. (*Voy. ce mot.*) M. B.

FRANCE. Sur un territoire d'une superficie de 542,397 kilomètres carrés on a compté lors du recensement de 1861 37,382,225 habitants. Avant l'annexion de la Savoie la superficie était de 530,280 kilomètres carrés et la population de 27,349,003 habitants en 1801, de 30,461,875 en 1821, de 34,217,719 en 1841, de 35,783,170 en 1851 et de 36,205,792 en 1856. Avant 1860 la France comptait 86 départements, 363 arrondissements, 2,847 cantons, 36,826 communes; actuellement il y a 89 départements, 373 arrondissements, 2,938 cantons, 37,510 communes.[1]

La plupart des matières traitées dans les articles consacrés aux pays étant développées pour la France dans des articles séparés classés à leur place dans l'ordre alphabétique, il ne reste qu'à donner ici les chapitres qu'on n'a pas cru devoir détacher et à indiquer par des renvois quelques-uns des principaux articles qui auraient pu former des divisions du mot **France.** M. B.

I. FORMATION DE L'UNITÉ FRANÇAISE.

Au moment où la dynastie carlovingienne descend du trône et disparaît dans la même ombre que sa devancière, le royaume de France occupe du nord au midi un espace au moins égal à celui de notre territoire actuel, mais tout le terrain situé à l'est de la Meuse, de la Saône et du Rhône relève de l'empire germanique. Le duc de France porte le titre de roi, mais il n'a pour ainsi dire pas d'autorité sur d'autres terres que les siennes. Six grands fiefs, le duché de Normandie, le duché de Bourgogne, le comté de Flandre, le comté de Champagne, le duché d'Aquitaine et le comté de Toulouse forment autour de son duché autant de royaumes indépendants qui ne doivent à la couronne qu'un hommage. Dans l'intérieur de chacun de ces États le grand feudataire a sous sa mouvance un nombre de fiefs de second ordre dont les possesseurs sont à leur tour seigneurs suzerains d'arrière-fiefs divisés en baronnies, châtellenies, vicomtés de villes. Au-dessous de ces derniers seigneurs gît l'ensemble des cités et des villages. Le système de la clientèle militaire descendait ainsi d'étage en étage du roi de France au dernier baron. Aucun autre lien ne rattachait les fiefs entre eux, et pendant près d'un siècle l'état de guerre fut la vie même de cette nation qui se décomposait en quelques milliers de grossières tyrannies. Tout ce que les premiers rois purent prétendre, ce fut de rester rois et de se transmettre la couronne. Pendant qu'ils se faisaient sacrer héréditairement les uns du vivant des autres, une espèce d'ordre s'établit dans l'intérieur des grands fiefs, et les ducs et comtes du premier rang se créèrent une véritable autorité sur leurs vassaux. Enfin, sous Louis le Gros, la royauté commence chez elle le même travail d'organisation en guerroyant contre les seigneurs et les barons qui vivaient de brigandage sur le territoire de son fief ducal. Une fois l'obéissance féodale établie dans le duché de France, le roi s'occupa de régler dans tout le royaume la hiérarchie et les lois de la féodalité dont il était le chef et, par de vigoureuses mesures, il amena ses grands vassaux à respecter son autorité de commandant militaire et de justicier souverain. Dès qu'il y eut un peu d'ordre et de tranquillité dans les divers duchés et comtés de la France, l'agriculture et le commerce prirent un peu d'essor, et les communes se formèrent, les unes par le succès de l'insurrection, les autres par l'achat de la liberté municipale. Le roi encouragea, partout où il le put, l'organisation de la bourgeoisie urbaine, et à la fin du douzième siècle, en affaiblissant ainsi le pouvoir de ses vassaux, il avait partout établi et fait respecter son droit de suzeraineté réelle.

Sûr alors de disposer des forces de l'État naissant, il put lui conquérir des frontières. Les mariages, les traités, les confiscations, les batailles servirent également la nouvelle politique. Il fallait d'abord affaiblir la monarchie normande qui, partie du sol français, était allée s'emparer de l'Angleterre, mais qui, par son droit de propriété et par des alliances de famille, était restée ou devenue maîtresse de tout le littoral français de l'Océan. Philippe-Auguste démembra son domaine après que sa politique l'eut divisé. Mais les rois anglais commencèrent, pour se défendre, à susciter contre la royauté française les coalitions de leurs premiers vassaux. La victoire de Bouvines fit triompher Philippe-Auguste des barons du Nord, et

1. Le nombre des communes varie légèrement d'une année à l'autre: tantôt deux communes sont réunies et n'en forment plus qu'une, tantôt une section est détachée et déclarée commune.

ce fut la première grande bataille gagnée en France au profit de l'unité nationale.

Les grands feudataires allaient essayer bientôt de rompre cette unité naissante; mais saint Louis dont la minorité avait fait courir de si grands périls à l'État, reconquit en 1242, sur le champ de bataille de Taillebourg, la force et le prestige de son aïeul Philippe-Auguste. D'habiles traités et des concessions temporaires donnèrent la sanction du droit aux conquêtes violentes dont le pieux roi acceptait l'héritage; mais ce royaume qui chaque jour se solidifiait, le système des apanages devait le démembrer encore, non plus, il est vrai, sans espoir de réversibilité à la couronne et peut-être pour le bien même de la France, car avant de le rendre à la royauté permanente par la disparition des races passagères, chacune des dynasties apanagées arrondit son domaine et y fit respecter le pouvoir plus efficacement qu'il n'aurait été possible au chef central de le tenter. C'étaient les branches d'un même tronc qui chaque jour s'étendaient plus au large.

En même temps saint Louis réformait les lois, et préparait la réunion prochaine des trois classes de la nation dans les états généraux. Il se constituait par sa Pragmatique chef temporel du clergé français, il rattachait par les appels les justices seigneuriales à la juridiction de ses tribunaux et plaçait les municipalités du Midi, comme les communes du Nord sous l'autorité judiciaire et militaire de ses officiers.

Il fit plus : en supprimant le droit féodal des hostilités, dans l'ordre politique, et le combat judiciaire dans l'ordre civil, il voulut que la justice fût l'unique règle, l'unique sanction des relations sociales, et les juges nouveaux, en devenant les arbitres de la société, formèrent un corps qui, pour s'instruire, rechercha, réveilla les souvenirs de l'antiquité et donna à toute la science des universités une impulsion inconnue encore.

Une nouvelle division du royaume commence à s'opérer au milieu de ces réformes. Les institutions de la justice royale, en établissant une hiérarchie parmi les tribunaux, donnent naissance à quatre grands bailliages dont relèvent toutes les justices seigneuriales et qui eux-mêmes, ainsi que les cours des grands fiefs, relèvent de la cour royale qui va devenir le Parlement. Cette cour, composée uniquement de grands vassaux et d'officiers de la couronne, avait suivi partout la royauté et n'avait encore été fixée nulle part; mais quand l'introduction de la procédure par écrit et la multiplication des lois rendirent nécessaire d'y faire entrer des clercs ou des laïques nourris dans l'étude, elle changea de caractère et bientôt les gens de loi furent seuls à la composer.

De la justice, telle que saint Louis l'établit avec tant d'autorité, découle toute l'institution politique de l'État. Les sénéchaux, les baillis, les prévôts, représentants du droit royal et porteurs de l'épée royale, voient leurs fonctions se déterminer, s'accroître leur puissance, et, dépendant de la couronne qui ne les investissait plus, comme la monarchie carlovingienne, d'offices héréditaires, ils travaillent avec ardeur à détruire partout les autorités rivales de la féodalité désormais divisée et incapable d'une révolte heureuse.

La royauté représente donc enfin la nation et dispose de ses forces. Jusqu'ici elle n'a pu qu'alternativement conquérir ou administrer; elle marchera désormais plus sûre d'elle-même et agrandira ou réglera le royaume à mesure que se présenteront des occasions favorables pour agir. Philippe le Bel essaie de chasser l'Anglais de la Guyenne, de saisir la Flandre et il enlève le Lyonnais à l'Empire, pénétrant ainsi dans cette vallée du Rhône qui n'était pas encore terre de France. En même temps il étendait à tout le royaume le régime des baillis de son aïeul Louis IX, c'est-à-dire plaçait partout les seigneurs sous la main du roi, et il rendait sédentaire le Parlement ambulatoire qui se divisa, dès ce règne, en Chambre des comptes, Chambre des enquêtes et Grand'-Chambre. Pendant un siècle et demi ce Parlement devait être l'unique cour souveraine du royaume: quelques-uns de ses membres furent donc délégués pour aller juger les appels des pays de coutumes : ceux de la Champagne dans les « Grands Jours » de Troyes, ceux de la Normandie, dans les « échiquiers » de Rouen, et ceux des pays de droit écrit dans la Chambre de Langue d'oc, établie à Paris même.

La bourgeoisie arrivait aux affaires par cet élargissement des fonctions de la justice qu'elle seule s'était rendue capable d'exercer. Elle arriva plus vite encore à compter dans l'État lorsqu'il fallut lui demander d'ouvrir sa bourse pour subvenir aux dépenses publiques. La royauté capétienne, tant qu'elle fut simplement féodale, avait trouvé dans son Trésor, c'est-à-dire dans le revenu de ses domaines, l'argent nécessaire à ses œuvres seigneuriales; mais la voici qui règne, qui gouverne, qui fait des lois, qui embrasse une politique; il lui faut une armée, il lui faut des subsides. Philippe le Bel ne néglige aucun moyen d'être riche, pas même les plus iniques, pas même les plus dangereux. Il suspend le droit que les feudataires avaient de battre monnaie, et spécule sur la fonte et la refonte des écus royaux. Coupables ou non d'usure, il fait périodiquement rendre gorge aux banquiers juifs et lombards, qui s'enrichissaient en développant le commerce national; il saisit les biens des Templiers condamnés à mort; il vend la liberté aux serfs et aux esclaves; il établit les premiers bureaux de douane qu'ait connus la France; il impose le sel; et, toujours plus avide d'amasser l'or qui doit lui permettre de soutenir ses desseins, il convoque enfin, dans une réunion commune, les trois classes, les trois ordres du royaume : le clergé, la noblesse et le tiers état. (*Voy.* **États généraux**.)

Une tentative de réaction féodale, encouragée par le malaise du pays entier, éclate peu de temps après sa mort, et un grand nombre de nobles se font rétablir par des chartes royales dans les priviléges et les prérogatives de leurs pères; mais l'œuvre judiciaire de

saint Louis était trop bien constituée et trop bien en rapport avec l'esprit du temps pour ne pas résister à ces attaques, et, en résistant, elle assura l'existence du régime politique et financier qui s'était établi depuis sur ses assises.

Une crise suprême menaçait déjà la royauté et le royaume : la guerre de Cent ans était ouverte, et dans ce duel à mort qui devait détruire l'avenir de la France au profit de la monarchie anglaise ou chasser définitivement la monarchie anglaise du sol continental, il devait surgir mille aventures, mille misères, mais aussi des miracles qui nous jetèrent tous, roi et peuple, dans une mer de sang et de larmes, mais qui à la fin nous sauvèrent; et le destin de la France triompha.

Déjà la seule question de l'hérédité des fiefs avait failli compromettre l'État. Philippe le Bel avait, pour maintenir les apanages à portée de la couronne, décidé que les mâles seuls y succéderaient; mais, pour la couronne elle-même, il était incertain si, le cas échéant, les filles n'y pouvaient pas prétendre comme au manoir seigneurial et au titre de leur père. Les légistes déclarèrent que la France devait exclure les femmes du trône, et s'appuyèrent sur un usage des Francs saliens, qui, en effet, sous la première race, avait été appliqué à l'hérédité du pouvoir royal et qui, sous le nom de loi salique, est resté fameux dans notre histoire. (*Voy.*)

Mais si les mâles seuls eurent ainsi le droit de régner sur la France, c'est parce que l'un des rois anglais s'était un jour trouvé placé par sa naissance plus près du trône de France que l'héritier légal, que la guerre de Cent ans avait éclaté et que commençait le massacre des deux nations. De nouveaux impôts, de nouvelles confiscations furent les premières ressources de nos rois; mais, comme l'Angleterre fournissait aux siens des secours plus réguliers et des troupes soumises à une meilleure discipline, ce fut pour être vaincues d'abord que nos armées parurent sur les champs de bataille. Lorsque Jean le Bon eut été fait prisonnier à Poitiers et traîné captif à Londres, une insurrection générale assaillit de toute part l'établissement de la monarchie. En ces temps de malheurs et d'ignorance, la lumière du patriotisme n'éclairait pas les âmes, et la bourgeoisie, qui plus tard mit dans son dévouement plus d'expérience et de sagesse, fut cette fois la plus terrible ennemie de l'autorité tutélaire qui façonnait le royaume pour les combats de l'avenir. En 1356, l'esprit républicain des municipalités d'Italie ou des Flandres inspire les états généraux, où les députés des villes veulent s'emparer du pouvoir et non-seulement accorder l'impôt, mais le percevoir, le répartir, et, à propos des matières de finances, réformer l'administration tout entière. La tentative était prématurée, et Étienne Marcel, qui en était le promoteur, se trouva réduit bientôt, pour la soutenir, à entreprendre de changer la dynastie et à recourir à des intelligences étrangères. Abandonné alors par une partie des siens, il succombe, pendant que l'agitation révolutionnaire, répandue dans les campagnes, prend la forme d'une guerre d'extermination dirigée par les paysans contre la noblesse seigneuriale. Ces excès mêmes furent la cause du salut de la royauté qui, soutenue par cette noblesse menacée et représentée par le dauphin qui devait être Charles le Sage, se ressaisit peu à peu des éléments dispersés de l'unité nationale.

La révolution avait donné au royaume une division financière, en chargeant des « élus » et des commissaires « généraux » de lever l'argent de « l'aide » votée par elle. De là date le commencement des « élections » et des « généralités » qui plus tard furent les divisions civiles de la France. Ce ne fut pas la seule trace de son passage qu'elle devait laisser derrière elle. Le caractère principal de ses actes, ce fut l'attestation de l'homogénéité déjà ébauchée de la nation; et si elle fit courir des périls à la cause de l'unité française, il se trouva qu'elle la servit en la révélant.

Charles V rassit l'administration sur ses bases, et profitant des leçons de la révolution même, perfectionna surtout le service des finances. Plus heureux que son père dans la guerre contre l'Anglais, il répare une partie des désastres subis par l'État sous sa régence, et en créant les compagnies d'ordonnance, en 1373, il forme le premier noyau d'une armée permanente jusqu'alors inconnue à la France.

La minorité, puis la folie de son successeur, remettent en question les progrès accomplis et replongent la France dans l'abîme de ses infortunes. L'ennemi étranger trouve cette fois un nouvel auxiliaire dans la rivalité des princes apanagistes, issus du roi Jean, qui ne voulaient pas détruire la royauté suspendue par l'état de démence du monarque, mais l'exploiter eux-mêmes. Jamais la France ne vit de plus mauvais jours : sa capitale, son cœur étaient tombés aux mains des rois d'Angleterre, et c'est au delà de la Loire qu'errait, presque sans armée, l'héritier légitime du trône. Enfin, le patriotisme d'une partie de la noblesse et la sublime passion de Jeanne d'Arc délivrèrent la patrie de son incomparable misère. Retrempée dans la lutte qui avait failli la détruire, la royauté s'élève enfin au-dessus de tant de périls et c'est pour ne plus redescendre. Le sol de la patrie est libre pour la première fois depuis cinq siècles, et sur cette terre qui a bu tant de sang généreux avant d'être indépendante, les institutions de l'État peuvent être organisées en vertu d'un plan d'ensemble.

Charles VII avait créé un parlement à Poitiers lorsqu'il vivait réfugié à Chinon. Victorieux, il voulut que l'établissement judiciaire de ses prédécesseurs répondît aux besoins de la France affranchie et agrandie. Un second parlement fut accordé au Languedoc, un troisième promis à la Guyenne. La couronne venait d'hériter du Dauphiné, en la personne du fils aîné des rois à venir; cette province nouvelle eut aussi son parlement, et à la fin du siècle, il y eut des parlements à Dijon, à Rouen, à Aix, lorsque la Bourgogne et la Provence se trouvèrent devenues parties intégrantes du ter-

ritoire français. La Bretagne n'obtint le sien qu'en 1553.

Successivement, on avait vu naître des impôts, d'abord provisoires, bientôt réguliers : les douanes de Philippe le Bel, les gabelles de Philippe de Valois, les aides levées sur les boissons et sur divers objets de consommation par les états républicains de 1356. Abolis un moment à l'avénement de Charles VI, ces impôts furent rétablis et leur perception soumise à des lois fixes. De la création de deux cours des aides, date la séparation de la justice ordinaire et de la justice de finances. Le plus ancien des impôts, la taille, prit aussi plus d'importance à mesure que l'objet pour lequel il avait été créé, l'entretien de l'armée, devenait plus considérable.

Depuis un siècle, la division de la vieille France, en généralités et en élections financières, était un fait accompli; mais à mesure que cette vieille France étendait ses frontières, les pays qui la fortifiaient, réclamaient le droit de garder, en matière d'impôts, le privilége de consentement et de répartition qu'ils possédaient. Ils le gardèrent, et comme c'était dans des états généraux particuliers que s'exerçait ce privilége, le nom de pays d'états leur fut donné dans la langue administrative.

En obtenant des états généraux de 1439 l'établissement de l'impôt personnel des tailles, le roi supprime partout les tailles féodales, mesure d'ordre et d'autorité qui contribue encore à former la nation unique. C'était pour la levée d'une armée permanente de 2,500 hommes d'armes et de 4,000 archers, que fut votée la taille royale. Jusqu'alors la royauté n'avait pas eu à son service une force militaire toujours subsistante et elle n'avait combattu qu'au moyen des appels adressés à ses vassaux et aux gens des communes. La voici à la tête des premières troupes modernes, et si la cavalerie y joue encore le premier rôle, bientôt l'artillerie va paraître; elle forcera la guerre à devenir savante, et l'infanterie croîtra en nombre à mesure que la nation se formera plus solidement. Les bans et arrière-bans ne sont dès lors qu'un reste languissant des usages militaires de la féodalité, qui ne disparaîtront que sous Louis XIV, comme l'exercice des justices seigneuriales subsistera, en perdant toujours de sa vigueur, jusqu'aux états généraux de 1789.

Nous arrivons ainsi à la lumière. C'est par la justice qu'a commencé la formation, la division régulière de la France : les châtellenies et les prévôtés du roi sont les siéges de première instance pour la justice et la police; les bailliages au nord, les sénéchaussées au midi, dominent les châtellenies et les prévôtés et sont à la fois siéges de justice et offices militaires. La juridiction suprême réside dans les parlements. C'est par l'organisation des finances que la force du royaume a pu croître. Financièrement, la France est divisée en pays d'états qui consentent leurs impôts et les répartissent, et en pays d'élections où sont établis les receveurs généraux, les élus, les receveurs des domaines, les grènetiers des gabelles et bientôt tout un monde de percepteurs, de trésoriers et de contrôleurs, dont la hiérarchie et les factions annoncent l'administration et la comptabilité des siècles prochains. Enfin, il y a en France une armée, et, militairement, le pays est partagé en douze grands gouvernements donnés à des officiers de la couronne.

Nous n'avons dit qu'un mot du rôle et de la situation de l'Église sous la monarchie capétienne. Saint Louis avait commencé à dénouer les liens qui la rattachaient temporellement à Rome, et lui avait maintenu son droit d'élection; Rome eut bientôt repris tout son empire; mais Charles VII, continuateur de saint Louis, ordonna que le clergé français ne paierait plus de tributs au saint-siége et qu'il conserverait sa constitution républicaine. Il est vrai que, dès le siècle suivant, François I[er] fit cesser cette existence d'un clergé démocratique, et par un concordat conclu avec le saint-siége, s'institua l'électeur unique des membres du clergé royal.

Le temps était venu où la France devait être concentrée tout entière sous la main de ses rois. Louis XI acheva l'œuvre de la monarchie féodale. Il ne restait plus qu'à en finir avec les apanagistes, avec le sang même de la dynastie. On sait quelle habileté, quelle décision, quelle constance son génie cruel appliqua à cette tâche, et comment il contribua, plus que tout autre roi, Philippe-Auguste excepté, à la formation matérielle du royaume.

En cinq siècles s'est opérée cette construction du nouvel édifice national; mais quels siècles de violences et que l'imagination a de peine pour éclairer d'un rayon de poésie chevaleresque ces sombres années d'ignorance, de faim, de peste et de batailles intestines!

Le seizième siècle inaugure une nouvelle politique. La France est juste prête, quand l'occident de l'Europe se rafraîchit au souffle de la renaissance grecque et latine. L'art antique vient mêler sa clarté et ses élégances à la naïveté, à la rudesse, à la gaieté de l'esprit gaulois, et le génie français entre en possession des commencements de sa gloire. Mais ce n'est que durant le dix-septième siècle que sa suprématie détrônera les vieilles renommées de l'Empire germanique et du saint-siége. François I[er] travaille le premier à fonder cette fortune future, et, c'est en luttant contre la maison d'Autriche, qu'il force les nations d'Europe à se préoccuper de leur équilibre. Son fils accroît l'héritage national; ses petits-fils pensent le perdre; mais au travers des combats de la réforme religieuse, l'esprit humain affermit toujours sa marche. Les lois civiles s'épurent sur les injonctions des représentants de la France, et sous l'inspiration de ses magistrats, et dans les débauches politiques de la Ligue, les instincts de liberté surgissent en abondance, et masquent les défaillances du patriotisme.

C'est avec Henri IV que l'on entre dans un ordre d'idées qui se rapprochent des nôtres. Sully habitue la nation à vouloir des hommes intègres au pouvoir; il popularise les pratiques

d'économie et relève toute la nation en proclamant l'excellence de l'agriculture. Colbert le complétera en donnant de l'essor à l'industrie et au commerce.

Jusqu'au milieu du seizième siècle, la couronne a des conseillers, quand il lui plaît d'en prendre : c'est un abbé, Suger; un homme de guerre, Joinville; un légiste, Juvénal des Ursins; un barbier, Olivier le Daim. Avec les secrétaires d'État naissent les ministères (*voy.*). Le jeu de la machine gouvernementale se rectifie ainsi sans relâche; mais, à l'improviste, de fortes secousses l'arrêtent et la désorganisent. Toute minorité est un signal auquel le passé féodal et communal se réveille et tente un effort de révolte. Il faut la main de fer de Richelieu pour abattre les plus hautes têtes rebelles, et le sceptre doré de Louis XIV pour les courber toutes devant lui.

Cependant, l'équilibre européen est fixé par la France dans les traités de Westphalie, et, elle-même, sous son roi, le dernier de ses rois conquérants, elle étend de tous côtés ses frontières. Les lettres et les arts du grand siècle achèvent de lui donner l'arbitrage de l'Europe, même au temps de ses malheurs; et, quoiqu'ils ne décorent que des idées générales et souvent serviles, ils préparent pour le siècle suivant le règne inattendu de la philosophie. Louis XIV lui-même contribue, sans le vouloir, à donner à la bourgeoisie une importance que ses écrivains du dix-huitième siècle pousseront au comble. Quand il humilie les débris de la noblesse dans ses pompeuses antichambres, et ne veut employer aux grandes affaires que des gens de roture, il passe le premier sur son peuple, par le caprice du despotisme, le niveau que la Révolution emploiera au nom de la justice. Mais arrivons à ce terme où cesse d'exister l'ancienne France et où la nouvelle France vient au monde.

Il sera permis peut-être à l'auteur de ces pages de rappeler qu'il a, dans un ouvrage intitulé *État de la France en* 1789, dressé, pour cette date mémorable, l'inventaire du régime que les états généraux détruisirent et transformèrent. Ce n'est pas en quelques lignes qu'on en peut donner la plus légère esquisse. L'étendue du territoire était à peu de chose près renfermée dans les mêmes limites qu'à présent; le chiffre de la population était de 26 millions et demi d'habitants, dont près de 6 millions dans les villes et les bourgs, et environ 680,000 dans la capitale. La vie moyenne n'était guère évaluée qu'à une durée de 28 ans et 9 mois.

Le temps avait vu tomber une à une sous les coups de la monarchie les institutions de la féodalité; mais ce n'était que leur vigueur et leur vitalité qui avaient disparu; leurs formes, leurs noms, leurs liens subsistaient. Jusqu'en 1789, la France entière n'est qu'un assemblage de fiefs, d'arrière-fiefs et de propriétés roturières, placés sous la mouvance du roi, qui, suivant le droit du moyen âge, est le seigneur suprême de la terre, comme il est le chef irresponsable de l'État. Sans doute, il eût été impossible depuis longtemps de faire passer la rigueur d'un tel principe dans la réalité des transactions; mais le principe n'en subsistait pas moins. C'est la pierre d'assise de l'ancien régime. La Révolution a dû l'arracher du sol pour que la France fût vraiment libre.

Il est douteux qu'il y eût beaucoup plus de 80,000 personnes nobles en 1789; mais combien peu descendaient réellement des compagnons de Clovis, ou seulement des officiers qui, sous les Carlovingiens, devinrent propriétaires héréditaires de leurs charges! L'immense majorité n'était que d'une noblesse récente, gagnée dans les offices de magistrature. Le clergé comptait environ 200,000 individus dans son ordre, et jouissait d'un revenu considérable dont le chiffre a été diversement évalué. Avec le roi, qui possédait encore un grand domaine, ces 80,000 nobles et ces 200,000 membres du clergé possédaient les trois quarts du sol. Restait un quart pour 26 millions d'hommes; mais c'est au plus s'il y avait 450,000 propriétaires en France.

Sous le rapport des divisions politiques, la France ecclésiastique avait gardé celles même de la Gaule romaine; la France militaire comprenait 32 grands gouvernements et 8 petits; la France civile était ainsi répartie : pour les pays d'élections, 21 généralités, 171 élections, 4 gouvernements, 7 pays et villes abonnés, 5 petits pays d'états; pour les pays d'états et pays conquis : 14 intendances, 32 diocèses, 25 vigueries, 6 élections, 12 subdélégations, 1 gouvernance, 6 gouvernements, 1 duché, 2 châtellenies, 1 comté, 106 bailliages, 5 prévôtés royales et bailliagères, 3 prévôtés royales et 39 districts.

Les intendants (intendants de justice et de finances) avaient été institués par Richelieu en haine des parlements aussi bien qu'en haine de la noblesse. L'intendant choisissait lui-même ses subdélégués. C'était une sorte de préfet gouvernant un territoire plus étendu que nos départements.

Comme le désir de faire elle-même ses affaires était devenu la grande passion de la France, on venait d'essayer de doter les pays d'élections d'assemblées provinciales (*voy. ce mot*), qui auraient eu à y jouer, avec quelque liberté, le rôle que les états ne jouaient plus que par fiction dans les pays d'états dont voici la liste : Bretagne, Flandre wallonne, Artois, Cambrésis, Bourgogne, Languedoc, Provence, comté de Foix, Marsan, Nébouzan, les Quatre Vallées, Bigorre, Béarn, Soule, Basse-Navarre, Labourd, Dauphiné. Ces institutions ne firent que rendre la nation plus impatiente d'opérer l'union des provinces et la régularisation des lois, et cette impatience était légitime, car après avoir constitué matériellement le royaume, la royauté n'était plus capable que de le tyranniser, et, de nature féodale après tout, elle ne voulait pas fondre les fantômes de la féodalité pour forger le corps d'une nation nouvelle.

Les parlements s'étaient à la longue arrogé le droit de remontrance, parce qu'ils jouissaient du privilége de l'enregistrement des ordonnances

et des édits. Ce droit qui, en somme, cédait toujours à la force, leur paraissait être la loi fondamentale du pays et valoir à lui seul une Constitution; mais après que les penseurs et les politiques du dix-huitième siècle avaient parlé, il était impossible que ces chimères subsistassent. La Révolution fit ce que les rois ne pouvaient pas, ce que les parlements les auraient voulu empêcher de faire. Ce ne furent pas de vains mots que ces déclarations des Constitutions de 1791 et de 1793 : « Le Royaume est un et indivisible. » — « La République française est une et indivisible. »

Nos malheurs même, et la jalousie et la colère de l'Europe n'ont pu, en 1814 et 1815, triompher de cette unité et de cette indivisibilité que les peuples admirent et envient.

PAUL BOITEAU.

II. CONSTITUTION.

Voy. les mots **Constitutions de la France**, **Corps législatif**, **Couronnement de l'édifice**, **Élections**, **Presse**, **Sénat**, etc.

III. ADMINISTRATION.

Voy. **Administration**, **Bureaucratie**, **Commune**, **Conseil d'État**, **Décentralisation**, **Département**, **Fonctionnaire**, **Ministère**, **Organisation administrative**, etc.

IV. ORGANISATION JUDICIAIRE.

Voy. **Appel** et **Cassation**, **Déni de justice**, **Détention préventive**, **Juge de paix**, **Organisation judiciaire**, etc.

V. FINANCES.

Voy. **Finances de la France**, les articles consacrés à chaque impôt, les mots **Banque**, **Crédit (Institutions de)**, et autres.

VI. CULTE.

Voy. **Concordat**, **Consistoire**, **Culte**, **Église catholique**, **Église protestante**, **États**, **Franchises gallicanes**, **Synodes**, etc. On trouvera au mot **Finances de la France** les dépenses du culte, il ne nous reste qu'à ajouter quelques données statistiques d'après le budget de 1864.

Il y a en France 17 archevêques et 70 évêques, dont 1 en Algérie, en tout 87 sièges, 193 vicaires généraux, 717 chanoines, 3,519 cures de diverses classes (dont 65 archiprêtres), 31,139 succursales, 8,897 chapelains et vicaires, de plus 156 desservants et 54 vicaires en Algérie.

La dépense à la charge de l'État est évaluée pour 1864 pour le personnel du culte catholique à 41,873,100 fr. et pour le matériel à 3,129,000 fr. On sait que les succursales forment des paroisses indépendantes aussi bien que les cures, seulement le prêtre qui en est chargé porte le titre de desservant, ce qui est un grade hiérarchique inférieur à celui de curé. Cette infériorité est importante au point de vue politique ou administratif, puisque le curé est inamovible, tandis que le desservant peut être déplacé par l'évêque. Au point de vue religieux les pouvoirs sont les mêmes.

Les cultes protestants comptent 572 pasteurs réformés (calvinistes) et 262 de la confession d'Augsbourg (luthériens). L'Algérie a 15 pasteurs. On ne connaît pas le nombre des pasteurs des Églises libres ou « non reconnues », c'est-à-dire non inscrites au budget. Le nombre des protestants est de 1,500,000 environ et leur culte coûte à l'État 1,561,000 fr.

Le culte israélite comprend 62 rabbins et 62 ministres officiants ; avec la part afférente à l'Algérie (19,000), la dépense totale est de 205,000 fr. Il y a en France 100 à 120,000 israélites.

Outre les dépenses inscrites au budget de l'État, les départements ont compris parmi leurs *dépenses facultatives* une subvention aux cultes qui est portée dans le compte de 1861 à 355,000 fr. et qui tend à augmenter. 53 départements seulement sur 89 ont voté cette allocation, dont le minimum (Hautes-Alpes) est de 300 fr., et le maximum 22,000 fr. (Rhône), abstraction faite de la Seine, qui figure pour 31,000 fr.; les 46 autres ne contribuent pas aux dépenses du culte.

De leur côté, les communes ont également pris à leur charge une partie de ces dépenses; la loi leur en fait même un devoir, en cas d'insuffisance du revenu des fabriques. On ne connaît pas le montant actuel des subventions communales; en 1846, elles se sont élevées à 5,885,000 fr. Actuellement la ville de Paris a inscrit en faveur des cultes une somme de plus de 140,000 fr. sur son budget particulier.

VII. INSTRUCTION PUBLIQUE.

Voy. **Instruction publique**, **Instruction primaire** et **Finances de la France.**

VIII. ARMÉE.

Voy. les mots **Algérie**, **Armée**, **Finances de la France**, etc.

IX. MARINE.

Voy. les mots **Colonies**, **Marine**, **Finances de la France**, etc.

X. RESSOURCES AGRICOLES, INDUSTRIELLES, COMMERCIALES.

De tout temps la richesse a été un élément essentiel de la puissance. Dans les rapports internationaux l'influence se mesure généralement par le nombre des baïonnettes, et les baïonnettes ne vivent que d'or. La victoire est donc aux gros sacs plutôt qu'aux gros bataillons. Aussi chaque nation paraît-elle tendre à multiplier ses ressources budgétaires et demande au contribuable des sacrifices croissants. Il est heureux que le revenu des citoyens augmente également, et jusqu'à présent il n'est pas permis de soutenir péremptoirement que l'impôt ait suivi une progression plus rapide que la production. Au fond, on n'a aucune connaissance certaine du rapport qui existe entre ce que le Trésor *demande* et ce que le contribuable *peut donner ;* ce renseignement serait pourtant d'une importance majeure. De rares tentatives ont été faites, plus ou moins habilement, pour se procurer ce renseignement, mais toujours sans succès. Il n'existe, sans doute,

aucun moyen d'obtenir le chiffre exact du revenu de chaque particulier, mais on pourrait arriver à évaluer assez approximativement l'ensemble des productions d'un pays. A défaut d'un inventaire complet, nous devons nous contenter d'indications qui produiront une impression générale assez conforme à la réalité des faits. Avant d'avoir mesuré la hauteur du mont Blanc, on savait que sa masse imposante dépasse bien des cimes des Alpes; de même, si nous ne pouvons aligner que de rares chiffres précis, nous sera-t-il facile de faire sentir que les ressources de la France sont immenses — quoique peut-être pas *inépuisables*.

Agriculture. — La France, entend-on souvent dire, est un pays éminemment agricole. Nous croyons qu'on n'a pas toujours bien pesé la portée de cette proposition. Généralement on s'en sert comme d'un argument pour demander des faveurs pour l'agriculture, pour la mettre au-dessus de l'industrie manufacturière et du commerce. Ce sont, il nous semble, des amis mal inspirés qui en agissent ainsi; ils ont oublié la fable de l'estomac et des membres qui fit une si grande impression sur le peuple romain campé au mont Aventin. Toutes les branches du travail national, qu'elles produisent la matière première, qu'elles l'élaborent dans une manufacture ou qu'elles le transportent et le répartissent entre les consommateurs, toutes ces branches, disons-nous, sont également nécessaires pour que l'arbre étende ses bienfaits sur tout le pays. Plus est solide l'équilibre entre l'agriculture, l'industrie et le commerce, plus le travail est fécond, plus aussi les richesses s'accroissent et le bien-être descend dans les masses. La prépondérance exclusive du commerce constituerait un édifice bâti sur le sable, la prépondérance des manufactures exposerait le pays à des commotions subites, peut-être à des catastrophes, la prépondérance de l'agriculture ralentirait les progrès de l'aisance. Tout le monde sait qu'un capital employé dans une exploitation rurale rapporte moins que lorsqu'on le fait valoir dans le commerce ou dans l'industrie. Par conséquent, dire que la France est un pays éminemment agricole, c'est dire que c'est un pays pauvre. Affirmons plutôt que c'est une contrée parfaitement équilibrée, où une agriculture avancée donne la main à une industrie puissante, l'une et l'autre alimentant un commerce florissant.

Et nous n'exagérons point.

Oui, notre agriculture est avancée. Partout en France on connaît les procédés perfectionnés, il n'y a pas de canton où on ne les pratique, où l'on ne trouverait quelqu'un digne du *prix d'honneur agricole*, et si tous les cultivateurs n'ont pas adopté ces procédés, c'est que le progrès lui-même est soumis à des conditions de temps. Il faut d'abord qu'on ait économisé un capital avant de pouvoir l'employer en améliorations. Déjà, en parcourant la Flandre française ou l'Alsace, la Limagne ou le Languedoc, la Beauce ou la Lorraine, on trouve de grandes étendues compactes dont les habitants ne le cèdent ni en savoir, ni en succès à aucune autre contrée de l'Europe. La statistique elle-même[1] est obligée de signaler les progrès. Citons quelques-unes de ses données.

Commençons par les céréales. Ce n'est pas là le produit dont le cultivateur se loue le plus; du moins, si l'on a eu tort de prétendre qu'on y perd *toujours*, les bénéfices sont-ils modérés. Nous commençons néanmoins par les céréales, parce qu'elles sont la base de notre nourriture, et parce que leur valeur totale est considérable. Or, que dit la statistique de cette culture? Qu'au commencement de ce siècle on consacrait environ 4 ½ millions d'hectares au froment, tandis qu'on dépasse actuellement 6 ½ millions et que cet accroissement de 2 millions est gagné sur le seigle d'une part, sur les terres en friche de l'autre. Ce n'est pas tout. La même superficie qui donnait autrefois 10 hectolitres en rend actuellement plus de 16, et remarquons-le bien, rendement avoué par le cultivateur en garde contre les exigences du fisc et des propriétaires. Aussi, lorsque les tableaux officiels accusent une production totale de 55 millions d'hectolitres vers 1820, de 75 millions vers 1840, de 85 millions en 1851 et de 110 millions en 1861, nous sommes en droit de soupçonner qu'à chacune de ces époques il y a eu une forte atténuation. Nous croyons qu'on peut considérer ces chiffres comme indiquant le produit net destiné à la consommation, non compris les quantités réservées pour la semence.

La production s'est-elle tenue au niveau de la population? La réponse est difficile, car il ne faut pas vouloir résoudre une question aussi délicate, uniquement d'après les résultats de quelques opérations arithmétiques. Il paraît, sans doute, qu'il y a cinquante ans, le sol de la France ne produisait que deux hectolitres de froment pour chacun de ses enfants, tandis qu'il leur en revient presque trois de nos jours; mais quelle est la quantité de céréales inférieures que nos pères, et surtout nos grands-pères, mélangeaient avec le froment? Habitués, comme nous le sommes, à une meilleure farine, pouvons-nous compter en récolter, année moyenne, de quoi satisfaire à nos besoins actuels? Si nous consultons les tableaux des douanes, nous rencontrons, parmi les quarante dernières années — à une ou deux près — autant de récoltes qui fournissent un excédant pour l'exportation, que de récoltes insuffisantes. Mais quand on fait la balance des quantités, il reste un déficit définitif de plus de 35 millions d'hectolitres, presque un million par an, soit pour trois à quatre jours de pain.

Ce déficit ne nous effrayerait pas beaucoup. Mais que penser de l'accroissement constant des prix? L'hectolitre de froment a coûté

de 1820 à 1829	18f 06c
1830 à 1839	19 09
1840 à 1849	20 49
1850 à 1859	21 72
1860 à 1862	22 67

1. On sait que la plupart des cultivateurs atténuent le chiffre de leur production : les uns par crainte de l'impôt, les autres (fermiers) pour que leur fermage ne soit pas augmenté.

La tendance ascensionnelle ne dure-t-elle pas depuis trop longtemps déjà pour qu'on puisse l'attribuer à l'affluence de l'or, n'est-elle pas plutôt le résultat de l'accroissement tellement rapide de la consommation que la production a grand'peine à la suivre? Si cette conjecture était fondée, nous pourrions en conclure que les prix doivent devenir de plus en plus rémunérateurs; que l'agriculture, réalisant des bénéfices croissants, consentira plus volontiers, et sera plus en état de faire les frais des améliorations : on sait que les richesses se multiplient pour ainsi dire d'après une progression géométrique. D'un autre côté, on pourrait croire que l'insuffisance de nos récoltes peut nous constituer, dans une certaine mesure, en dépendance d'autres contrées; mais ce serait là une erreur, car, malgré la disette, nous avons fait, en 1855 et 1856, la guerre à la Russie, et il s'en est fallu de bien peu qu'on ne bombardât Odessa, l'un de nos greniers d'abondance.

Le froment est la principale céréale, mais pour compléter nos approvisionnements, nous avons 606,000 hectares qui produisent au moins 9 millions d'hectolitres de méteil; 2,100,000 hectares en seigle, donnant 23 à 24 millions d'hectolitres; 1,100,000 hectares en orge avec une production de plus de 20 millions d'hectolitres; 3 millions d'hectares d'avoine avec 70 millions d'hectolitres; de plus, 10 millions d'hectolitres de maïs, 8 millions de sarrasin, plus de 100 millions d'hectolitres de pommes de terre.

Somme toute, il reste encore beaucoup à faire pour que la culture des denrées agricoles soit constamment au niveau de nos besoins, et ce qui est le plus fâcheux, c'est que les exportations se font à un prix bien inférieur à l'importation; on a calculé que, depuis une quarantaine d'années, la différence s'est élevée à environ 850 millions de francs à notre préjudice.

La vigne nous fournit une certaine compensation. C'est un de nos produits agricoles les plus précieux qui couvre environ 2,200,000 hectares. La quantité de vin récoltée varie beaucoup d'une année à l'autre; mais lorsque l'oïdium — qui paraît, d'ailleurs, vaincu par le soufrage — ne cause aucun dégât, on peut l'évaluer entre 50 et 60 millions d'hectolitres. Presque toute cette quantité est consommée dans le pays. De 1827 à 1836, on n'a exporté en moyenne que 1,181,000 hectolitres, valant 42 ½ millions; de 1837 à 1846, 1,348,000 hectolitres, pour 50 millions; à partir de 1847, les quantités varient de 1 ½ à 2 millions d'hectolitres, et à cause des hauts prix de la marchandise, de 130 à près de 200 millions de francs. Lorsque l'oïdium faisait ses ravages les plus étendus, le Français se privait, mais l'exportation se maintint. Telle est la loi économique générale : le producteur souffrira plutôt que de ne pas satisfaire le consommateur; mais il se fera payer ses privations.

L'élève du bétail constitue sans doute une grande industrie en France, et si l'on juge, d'après les concours annuels, d'après les efforts faits par le gouvernement, les associations et les particuliers, on devrait s'attendre à des progrès bien autrement rapides. Nous croyons que la lenteur relative de la multiplication tient au climat plus qu'aux hommes. Lorsqu'il faut produire les fourrages à grands frais, l'élève n'est plus profitable; n'avons-nous pas lu, imprimé sous la signature d'agronomes très-distingués, que *le bétail est un* MAL *nécessaire*. On est revenu de ce jugement défavorable, par suite de circonstances qu'il n'entre pas dans notre cadre de raconter; néanmoins, il reste certain que l'élève du bétail ne se fait avantageusement sur une grande échelle que dans les contrées où les prés naturels sont étendus et d'un produit abondant. L'engraissement peut se faire aussi dans le voisinage des fabriques de sucre et de quelques distilleries, et en fait, on ne se prive pas de cette ressource fourragère.

Or, la France ne brille pas par l'étendue de ses prés: en 1842, elle n'en avait que 4,200,000 hectares; depuis lors, un million d'hectares a été ajouté, les documents officiels ne disent pas comment, probablement en améliorant des pâturages (prés non fauchables). Il ne nous semble pas qu'on ait transformé en prairies beaucoup de terres arables; d'ailleurs, on aurait plutôt multiplié les luzernières, les champs de sainfoin et de trèfle qui, de 1 ½ millions d'hectares en 1842, ne sont encore arrivés qu'à 2 ½ millions d'hectares. Toutefois, nous croyons que ces chiffres sont restés au-dessous de la vérité. Il n'est pas nécessaire d'ajouter que les prés sont très-loin de livrer tout le fourrage, qu'il y a encore l'avoine et une partie de l'orge, les racines, les vesces, les choux cavaliers, les résidus des sucreries, etc.

Avec toutes ces ressources, on n'arrive guère qu'à nourrir 3 millions de chevaux (1812, 2,122,617; — 1850, 2,983,966), 400,000 ânes et ânesses; 350,000 mules et mulets; 12,150,000 bêtes à cornes, dont 6,800,000 vaches (6,682,000 bêtes à cornes en 1812; 9,131,000 en 1829; 9,937,000 en 1839); 35,510,000 bêtes à laine (32 millions en 1829, 29 millions en 1839); enfin, 5 millions de porcs et 1,385,000 chèvres. Les nombres que nous venons de reproduire et qui sont probablement au-dessous de la vérité, n'indiquent qu'une partie des progrès réalisés, car, presque partout, des soins mieux entendus, des croisements intelligents, l'amélioration de l'alimentation ont augmenté sensiblement la taille et le poids des animaux.

Pour apprécier l'extension qu'un pays donne à l'élève du bétail, on évalue généralement le nombre d'animaux pour 100 hectares et par 1,000 habitants. N'y a-t-il pas quelque injustice à comparer de pareilles moyennes prises sur l'ensemble du territoire de France avec celles d'Angleterre ou de Hollande? Pour rendre ces rapprochements plus instructifs, on devrait se borner, ce nous semble, aux départements situés au nord de la Loire, contrée qui se trouve dans des conditions climatériques moins éloignées des pays habités par nos émules, parfois nos modèles. Si notre Midi est

assez pauvre en bétail, il faut porter à son compte ses vins et ses huiles, ses soies, ses oranges, ses garances et divers autres produits qui, réunis, seront peut-être considérés comme une parfaite compensation.

Tout en nous efforçant de rendre justice à tout le monde, nous devons reconnaître qu'il y a encore de la marge au progrès, tant pour l'amélioration des procédés que pour les défrichements. Le territoire de la France se divise ainsi : Terres arables, 48.3 p. 100; vignes, 3.7; prairies naturelles, 9.7; pâtures et pâtis, landes, 17.8; forêts, 16.8; routes, rivières, etc., 3.5 p. 100. Mais tous les pâtures et pâtis ne sont pas susceptibles d'être mis en culture; gardons-nous bien de construire une utopie sur cette base. Les capitaux les plus considérables seraient impuissants. Il reste encore aux institutions de crédit (*voy.*) bien des choses utiles à faire; par exemple, à amortir une dette hypothécaire de 6 milliards (avec les dettes apparentes[1], 11 ½ milliards), somme qui ne constitue qu'une faible fraction de la valeur vénale des immeubles (terre, maisons, usines), établie, en 1851, officiellement à 83,744 millions (en 1821, à 39,514 millions), et l'on sait que les contribuables ne se rendent jamais coupables d'exagération dans leurs déclarations.

Cette propriété, comme on sait, est très-divisée; on compte actuellement environ 13 millions de cotes foncières; il y en avait 10 millions en 1815, 11 millions en 1840, plus de 12 millions en 1850, de sorte que la division dénote une tendance à s'accroître. Il s'opère sans doute des réunions de cotes, mais la séparation semble l'emporter. Toutefois, comme l'on possède souvent des terres dans plus d'une commune, bien des propriétaires figurent à la fois dans les registres de plusieurs percepteurs. Le nombre exact des propriétaires n'est pas connu; mais on sait que 57 p. 100 environ de la population française sont adonnés à l'agriculture, et que parmi 10,000 agriculteurs, on trouve 3,518 propriétaires, 1,272 fermiers, 694 métayers, le reste étant journaliers ou domestiques; 7 à 8 millions d'individus seraient ainsi compris dans la classe des propriétaires, ce qui donnerait à peu près deux millions de chefs de famille.

Le sol, on le sait, est très-inégalement réparti. On est assez près de la vérité en évaluant à [illegible] ½ millions d'hectares la part de la grande propriété (non compris les forêts), à 25 ½ celle de la moyenne, et à 10 millions la part de la petite.

Industrie. — Après l'Angleterre, c'est peut-être la France qui est actuellement le pays le plus industriel. Elle n'a, sur le continent, de rivaux ou d'émules qu'en Suisse, en Belgique, et dans quelques parties de l'Allemagne. Relativement à plusieurs produits importants, sa supériorité est hors de conteste; mais ses mines ne sont ni aussi nombreuses ni aussi abondantes que celles de quelques-uns de ses voisins. Cependant l'extraction de la houille va en croissant; en 1787, on n'en avait tiré des mines situées en France que 2,150,000 quintaux métriques; quinze ans plus tard, on arriva à 8,441,000 quintaux, chiffre qu'on ne dépassa guère jusqu'en 1815. En 1825, on atteignit 14,913,000 quintaux; en 1835, 25,064,000 quintaux; en 1844, 37,827,000 quintaux; en 1847, 51,532,000 quintaux. De 1848 à 1852, la production, descendue à 40 millions, se releva jusqu'à 49 millions; elle prit ensuite un essor rapide, atteignit, en 1857, 79 millions de quintaux, retomba, en 1858, à 66 millions, pour remonter à 80 millions de quintaux en 1860 et dépasser 90 millions en 1862. L'importation oscille autour de 55 millions de quintaux, et la consommation autour de 150 millions. 16,000 ouvriers sont occupés dans les mines de houille.

Bien que l'usage domestique de la houille se répande, c'est surtout dans l'industrie que son emploi prédomine. Il y a longtemps que les forêts sont devenues insuffisantes pour alimenter nos usines, et on a dû appliquer des quantités croissantes de combustible minéral à la fabrication du fer. En 1789, les 202 hauts-fourneaux ont produit 615,495 quintaux de fonte en gueuse et 75,792 quintaux de fonte moulée, sans autre combustible que du charbon de bois. C'est vers 1819 que l'emploi de la houille commence (20,000 sur 1,125,000 quintaux de fonte); mais ce n'est qu'en 1852 que les deux modes de production en sont venus à se balancer, 2,633,400 quintaux au bois, 2,593,000 à la houille ou au coke. De la production totale actuelle de la fonte environ 1 million de quintaux sont moulés et 5 millions affinés ou transformés en fer. Plus des 4/5 de ces opérations se font maintenant au charbon minéral. Les usines françaises font subir au fer toutes les élaborations nécessaires pour la consommation : on l'étire en barres et en fil de fer; on le lamine en tôle, dont une partie est étamée (fer-blanc); on fabrique tous les instruments, outils et machines dont se sert un grand pays; on livre aux chemins de fer des quantités considérables de rails — mais pas assez; — on produit les diverses sortes d'acier; mais on n'est pas encore parvenu à satisfaire à tous les besoins du marché intérieur, puisqu'il entre encore de notables quantités de fonte, de fer et de rails. On n'exagère pas en évaluant le nombre actuel des ouvriers appartenant à l'industrie des fers à 150,000.

Les autres métaux ne jouent qu'un rôle secondaire parmi les productions françaises. On trouve 15 à 20,000 quintaux de cuivre, 5 à 6,000 kil. d'argent fin, 2 à 3,000 quintaux de plomb et d'autres minéraux moins importants, des quantités insignifiantes de zinc et d'étain. Mais la fabrication des produits chimiques est florissante et continue de croître. Ceci s'applique tant aux produits chimiques proprement dits, aux sels et acides de toutes les dénomi-

1. Le Code Napoléon distingue diverses catégories de dettes hypothécaires (art. 2134, 2135 et autres), dont, par exemple, celles du mari ou du tuteur ne constituent pas une dette proprement dite. Il est aussi des dettes éteintes par diverses causes pour lesquelles on attend que les dix années (durée de l'inscription non renouvelée, art. 2154) soient écoulées.

nations, qu'aux marchandises d'un usage plus général, tel que le sucre (*voy. ce mot*), les distilleries (*voy.* **Alcool**), le savon et quelques autres. Les teintureries et même les papeteries, les tanneries et autres en profitent.

Mais parmi les grandes industries, c'est-à-dire parmi celles qui occupent de nombreux ouvriers et versent sur le marché des masses de marchandises, les manufactures de tissus prennent en France le premier rang. En 1851, on y comptait officiellement 61,420 patrons, 431,380 ouvriers, 477,063 ouvrières, et ce chiffre était déjà alors bien au-dessous de la vérité, ou du moins donnait-il une idée inexacte, en ce sens qu'on n'avait pas compris dans l'industrie textile une foule de professions secondaires qui en dépendent et la complètent[1]. Ainsi quand l'agent du dénombrement inscrit parmi les *mécaniciens* (ouvriers en métaux) l'ouvrier qui conduit la machine à vapeur d'une filature de coton, il suit ses instructions à la lettre plutôt que dans leur esprit et la lettre tue ici l'exactitude, car s'il arrive une crise cotonnière, ce mécanicien sera privé de son salaire comme la fileuse et la bobineuse.

Quelles sont les quantités produites? On ne possède en France que des données incomplètes sur ce point; mais on peut, en utilisant un certain nombre d'indications, évaluer les valeurs des produits de la manufacture de lin à 250 millions, du coton à 650 millions, de la laine à 950 millions, de la soie à un milliard, les tissus mélangés à 330 millions, lorsque, bien entendu, ces manufactures sont en pleine activité. Les matières premières employées sont alors de 70 à 75 millions de kilogrammes de chanvre, de 60 millions de kilogrammes de lin, de 80 millions de kilogrammes de coton[2], de 90 millions de kilogrammes de laine (dont 60 millions de laine indigène, enfin de 5 à 6 millions de kilogrammes de soie grége, dont 2 et demi à 3 millions de kilogrammes produits en France). Les tissus sont trop variés pour qu'il soit possible d'en faire une énumération complète et surtout d'indiquer les quantités produites.

Il ne serait pas juste de passer sous silence la bijouterie et l'orfèvrerie (32 à 35 millions de francs), les bijoux dorés (12 millions), les articles de Paris, les modes, les fleurs et tant d'industries qui, si elles ne travaillent que pour le luxe, maintiennent les traditions du goût dont la pureté est reconnue par toutes les nations civilisées.

Nous venons d'énoncer le caractère distinctif de l'industrie française, le goût. On se tromperait cependant en croyant que les manufactures françaises ne travaillent que pour le luxe; il faut faire deux parts de ses produits: celle qui est destinée à la consommation intérieure doit satisfaire aussi bien aux besoins du pauvre que du riche; celle qui est destinée à l'exportation a plus particulièrement — mais non exclusivement — en vue les classes aisées. Il en résulte que notre commerce extérieur est assez facilement affecté par les crises internationales qui ne se font sentir dans les transactions intérieures que si elles coïncident avec une mauvaise récolte.

1. La ville de Paris et quelques autres, comme Elbeuf, ont été omises.

2. 12 millions de kilog. en 1816; 18 millions en 1817; 20 millions en 1820; 29 millions en 1830; 53 millions en 1840; 59 millions en 1850; 84 millions en 1856; 73 millions en 1857; 79 millions en 1858; 123 millions en 1860 et autant en 1861; 30 millions en 1862 (crise).

Commerce. — Dans la plupart des pays, quand on parle statistique du commerce, on ne pense qu'au commerce extérieur. C'est du moins le seul sur lequel on possède des renseignements chiffrés. Néanmoins le commerce intérieur est bien autrement important et considérable. C'est par ses innombrables canaux que les denrées et les produits arrivent jusqu'au consommateur, et le montant des transactions qui constituent ce mouvement se compte par milliards. Mais personne n'a encore pu en déterminer le chiffre. Peut-être, faute de mieux, le mouvement des fonds de la banque peut-il en donner une idée. On ne connaîtrait pas davantage le commerce extérieur, s'il n'y avait pas des droits de douanes, et encore! Cette ressource menace d'ailleurs de nous échapper avec l'extension du libre échange. Espérons qu'on trouvera le moyen de concilier les intérêts du commerce avec les intérêts politiques qui commandent la continuation de cette statistique.

En attendant, voici ce que les documents officiels nous apprennent sur le commerce français[1]. Après avoir oscillé pendant plus de vingt ans entre 6 et 700 millions, la valeur de l'importation et de l'exportation réunies atteignit, en 1827, 921 millions, le chiffre de 1787. On ne salua le milliard qu'en 1832. En 1841 on dépassa 1,560 millions, en 1851 deux milliards, en 1856 le troisième milliard (3,148 millions), enfin depuis 1860 on avance vers le cinquième milliard. A l'exception des années 1828, 1830, 1837, 1840 à 1848, 1861 et 1862, l'exportation a toujours excédé l'importation (jusqu'en 1863). Mais s'il est vrai que rien n'est plus brutal qu'un chiffre, ce qui apparemment veut dire que lorsqu'il parle, il force tout le monde à l'écouter, on peut dire aussi que rien n'est moins clair qu'un chiffre: il faut l'interpréter pour le comprendre, et c'est la différence des interprétations qui fait trouver dans la statistique « des armes pour ou contre toutes les opinions. » Or, les fluctuations des rapports entre les importations et les exportations supportent des interprétations diverses; qu'il nous suffise de dire que les tableaux français comprennent les céréales, marchandise d'un mouvement extrêmement irrégulier, et qu'en revanche ils ne comprennent pas les métaux précieux, ni les

1. Nous donnons le commerce *spécial*, celui qui indique la consommation et la production françaises. Le commerce *général* renferme en outre les chiffres du transit et de l'entrepôt. Nous avons dû prendre les valeurs *officielles* (basées sur les prix de 1826 et toujours les mêmes depuis lors), les valeurs *actuelles* ne sont fixées tous les ans par la « commission des valeurs » que depuis 1847.

Le chiffre des marchandises qui entrent en franchise est le même pour le commerce général et le commerce spécial.

monnaies; qu'ils ne sauraient indiquer la circulation des lettres de change, ni les opérations de virement de compte; enfin que les valeurs *officielles* ne sont plus conformes à la réalité des choses.

Puisque nous parlons d'interprétation de chiffres, mettons ici en regard les valeurs *officielles* et *actuelles* de l'importation et de l'exportation pendant les années 1856 à 1861[1], et voyons si leur divergence peut révéler ou confirmer un fait.

ANNÉES.	IMPORTATION.		EXPORTATION.	
	Valeurs officielles	Valeurs actuelles.	Valeurs officielles	Valeurs actuelles.
	En millions de francs.		En millions de francs.	
1856	1,521.0	1,989.8	1,626.9	1,803.0
1857	1,450.1	1,872.9	1,640.2	1,865.8
1858	1,388.7	1,562.8	1,777.5	1,887.3
1859	1,404.0	1,640.7	3,998.0	2,266.4
1860	1,585.0	1,897.3	2,091.3	2,277.1
1861	2,018.0	2,442.3	1,874.1	1,926.3

Pour abréger nous nous bornerons à examiner si le tableau ci-dessus confirme ces deux points presque généralement admis : 1° La France importe principalement des matières premières et exporte surtout des produits fabriqués. 2° Les matières brutes, par suite d'un concours de circonstances (affluence de l'or, accroissement de la demande ou de la consommation), tendent à la hausse, et les produits fabriqués (perfectionnement des procédés, des machines) ont une tendance à la baisse.

En 1856, notre importation valait, aux prix de 1826, 1,521 millions; aux prix de l'année, 31 p. 100 de plus, tandis que les exportations de 1856 (1,629.9) n'avaient gagné que 16 p. 100 en valeur. En 1858, année de crise, la diminution des marchandises est relativement faible en quantité[2], le chiffre est de 77 millions au-dessous de celui de 1857; mais comme il y a eu baisse de prix, les valeurs actuelles de 1858 constatent une diminution de 311 millions sur 1857. Pendant les mêmes années, l'exportation s'est accrue aux valeurs officielles de 137 millions, et aux valeurs actuelles de 22 millions seulement. On se rappelle que les valeurs officielles sont fixes, leur mouvement d'augmentation ou de diminution correspond donc exactement à celui des quantités; les valeurs actuelles varient d'une année à l'autre, par conséquent, dans le cas présent les 22 millions en présence des 137 indiquent une très-forte baisse sur le prix des marchandises exportées. Nous n'avons pas besoin de pousser plus loin ces rapprochements pour montrer le caractère de notre commerce, et la netteté avec laquelle il imprime son cachet aux chiffres; il s'agit maintenant de citer quelques détails.

Nous disions que la France importe surtout des matières brutes : qu'on prenne, en effet, le tableau du commerce de 1861 (p. XLI), on trouvera que, si l'on défalque des 2,442.3 millions de valeurs actuelles, les 279.5 qui correspondent aux marchandises non énumérées (à cause du peu d'importance de chacune d'elles), il reste 2,162.8 millions. Eh bien, sur les 63 marchandises énumérées, 10 seulement sont des produits fabriqués, et leur valeur totale actuelle ne dépasse guère 70 millions (70.3 contre 2,162.8). En 1861, les prohibitions qui fermaient l'entrée en France à plusieurs marchandises, étaient déjà levées pour l'Angleterre et la Belgique.

Parmi les matières ou denrées importées en 1861, nous citons les suivantes : céréales 390 millions de francs (en 1860 22 millions); coton en laine 270 millions; soie brute 184 millions; laine en masse 166 millions; sucre 129 millions; bois communs 140 millions; graines oléagineuses et arachides 62 millions; houille 92 millions; peaux brutes 71 millions; cuivre 46 millions; cendres et regrets d'orfèvres 34 millions; café 68 millions; bestiaux 71 millions, et chevaux 10 millions; indigo 31 millions; lin 41 millions, et chanvre 8 millions; puis des métaux et des matières variées.

Passons au tableau des exportations (p. XLV). Nous ne pouvons pas compter ici le nombre des articles indiquant des matières premières, parce que la liste des réexportations, souvent de faibles quantités, est longue, et on sait à première inspection que, par exemple, l'indigo, la cochenille, le coton, etc., constituent une réexportation. Analysons cependant les chiffres et défalquons des 1,926 millions d'exportation, 206 millions pour les articles non énumérés, restent 1,720 millions. Sur ce nombre, 12 ou 15 marchandises manufacturées prennent bien au delà d'un milliard; nommons-en les suivantes : tissus de soie 333 millions; tissus de laine 188 millions; tissus de coton 56 millions; tissus de lin 15 millions; linge et habillement 78 millions; tabletterie, etc., 96 millions; peaux tannées et ouvrées 91 millions; sucre raffiné 42 millions; poteries, verres et cristaux 27 millions; papiers, etc., 29 millions; ouvrages en métaux 38 millions; parfumerie 12 millions; orfèvreries 18 millions. L'eau-de-vie est également un produit fabriqué, 50 millions. Enfin mentionnons les modes, descendues en 1861 à 7 millions, de 12 millions en 1856, et les savons de Marseille qui n'ont pu dépasser 6 millions. Nous passons sous silence une foule de marchandises dont plusieurs assez importantes (p. ex., armes 19.8 millions, bougies stéariques 5 millions).

La France exporte cependant plus de denrées agricoles, qu'elle n'introduit de produits fabriqués. Ses principales exportations de cette catégorie ont été : vins 196 millions; soies brutes 37 millions; céréales 34 millions; laines 21 millions; beurre 31 millions; œufs 18 millions; garance 11 millions; huile d'olive 13 millions, etc. Encore plusieurs de ces produits ont-ils subi une élaboration comme l'huile, les céréales (exportées en partie sous forme de farines), les soies (grèges ou moulinées).

Avant de continuer, indiquons les pays avec

1. Dernier tableau des douanes publié au moment où nous écrivons.
2. On peut considérer les valeurs officielles comme n'indiquant plus que les quantités.

lesquels le commerce français est le plus actif (valeurs actuelles de 1861, commerce spécial). Ce sont les suivants : Grande-Bretagne 894 millions; États-Unis 445 millions : Belgique 381 millions; Italie 357 millions; Zollverein 333 millions; Espagne 201 millions; Suisse 202 millions; Russie 185 millions; Turquie 145 millions; Brésil 94 millions; Indes anglaises 67 millions; Possessions espagnoles 64 millions; Rio de la Plata 59 millions; Égypte 48 millions; Pays-Bas 50 millions; villes anséatiques 44 millions. Mentionnons encore le Pérou 40 millions; le Chili 26 millions; le Mexique 18 millions; la Norwége 38 millions, le Portugal 19 millions; l'Autriche 25 millions; la Suède 25 millions; la Grèce 11 millions; le Danemark 5 à 6 millions. Dans les chiffres qui précèdent l'exportation et l'importation ont été réunies. Il faudrait tout une série de tableaux, si nous voulions indiquer pour chaque contrée les rapports entre ces deux termes, qui varient nécessairement plus ou moins d'une année à l'autre.

Il importe seulement de faire remarquer, et nous revenons ainsi au caractère du commerce français, que sur les 5,745.6 millions, montant du commerce *général*[1] de la France, 4,121.9 appartiennent au commerce maritime et 1,623.7 au commerce par terre. Et si nous distinguons l'importation de l'exportation, nous trouvons à l'entrée 2,180.8 millions par mer et 904.6 millions par terre, et à la sortie 1,941.1 par mer, et 719.1 par terre, chiffres qui indiquent également que nous importons plus de matières brutes (encombrantes) que nous n'en exportons.

C'est ce caractère de notre commerce, c'est, en un mot, la nature de nos productions qui explique l'infériorité relative de notre marine marchande. Si nous avions les houilles et les fers anglais, les cotons américains, le café et le sucre du Brésil, nous aurions un encouragement à la navigation, bien autrement puissant que toutes les primes et toutes les faveurs douanières. C'est là la vraie cause, pourquoi notre mouvement maritime n'est que de 5 millions de tonneaux à l'entrée et à peu près autant à la sortie, dont environ 3,200,000, dans les deux cas, sous pavillon étranger.

Ajoutons, avant de finir, que notre cabotage (*voy. ce mot*) constitue un mouvement de 3 millions 8 à 900,000 tonneaux, et que l'effectif de la marine se composait, au 1er janvier 1862, de 14,738 navires à voiles jaugeant 910,729 tonneaux, et de 327 vapeurs d'une capacité de 73,267 tonneaux.

Progrès. — Si nous nous proposions simplement de démontrer que la France a fait des progrès, nous aurions à craindre d'être interrompu par le cri général de : *La cause est entendue.* Que la civilisation ait marché depuis cinquante ou soixante ans, et surtout que le bien-être se soit répandu, l'aisance généralisée, et *par suite* les mœurs adoucies, ce sont là des choses que personne ne conteste. Mais il serait utile, au point de vue politique, de pouvoir mesurer au moins le progrès *matériel* réalisé depuis une série d'années. Des recherches de cette nature nous permettraient peût-être de constater dans quelle mesure l'accroissement de nos richesses a compensé, par rapport à la puissance de la France, l'augmentation plus rapide de la population de beaucoup d'autres États; elles nous permettraient aussi de risquer quelques conjectures sur le revenu de la nation, renseignement qui serait d'une importance hors ligne, s'il était possible de le déterminer exactement.

Commençons par la propriété immobilière. Elle a été l'objet de deux recensements, en 1821 et en 1851, et dont voici les résultats : La valeur vénale du sol, en y comprenant les maisons et les usines, était en 1821, de 39,514,000,000 fr., en 1851 de 83,744,000,000 fr. Ce serait là un accroissement de 112 p. 100 en trente ans. Mais en réalité les progrès ont été plus considérables; on n'ignore pas la dépréciation que les propriétés avaient subie après la révolution de 1848, et si l'on avait estimé à 100 milliards la valeur des immeubles en 1847, on serait resté au-dessous de la vérité. En 1863, le chiffre est bien plus fort. On sait qu'après 1852, lorsque la crainte du « Spectre rouge » s'est dissipée (quelle honte, d'avoir peur d'un *spectre* au dix-neuvième siècle!), le prix des immeubles a commencé par revenir à son taux antérieur, qu'il a depuis considérablement dépassé, de sorte qu'en posant le chiffre de 120 milliards, nous ne nous trompons pas d'un demi p. 100.

Pourquoi la valeur des immeubles a-t-elle augmenté? En laissant de côté l'argument tiré de l'affluence de l'or, qui n'est pas encore généralement admis, il nous reste encore à signaler deux causes principales, les voici:

La première, c'est l'augmentation des revenus du sol et la hausse du loyer. Les revenus du sol ont augmenté par l'effet simultané de l'accroissement des produits et de l'élévation des prix. Ainsi, pour ne citer qu'un exemple, de 1820 à 1829, le rendement moyen oscillait entre 11 et 12 hectolitres de froment par hectare, et le prix était de 18 fr. 06 c.; de 1850 à 1859, le rendement est de 15 à 16 hectolitres, le prix de 21 fr. 71 c. Que la population ait marché plus vite que la production, que chaque individu ait accru sa consommation, ou que d'autres circonstances aient exercé leur influence, toujours est-il que dans la première période chaque hectare rapportait brut $11\frac{1}{2} \times 18.06$, soit 207 fr. 69 c., et dans la seconde $15\frac{1}{2} \times 21.71$, soit 336 fr. 50 c.

La seconde cause de l'accroissement de la valeur du sol, c'est la multiplication des richesses mobilières. Beaucoup de personnes qui ont acquis une fortune dans les affaires aiment à jouir de la sécurité qu'offre un placement en immeubles, de sorte que la demande s'accroît dans une rapide progression. Or, la concurrence des acheteurs influe bien plus fortement sur le prix des propriétés que la marche lente, mais certaine de l'augmentation de la production.

1. Les renseignements suivants n'existent pas pour le commerce spécial.

Oui, la demande s'accroît, ou du moins s'est accrue jusqu'à présent, dans une rapide progression. Il semblerait presque que l'*ensemble* des fortunes privées d'une nation suivît une autre loi que chacune de ces fortunes prise isolément. Tel petit industriel tire de son capital de 1,000 fr. 200 ou 300 p. 100[1] et davantage, tandis que le grand capitaliste se contente de 3 ou 4 p. 100. Mais si l'individu subit les conséquences de l'offre et de la demande et voit diminuer le taux de l'intérêt à mesure que les capitaux se multiplient, une nation a une puissance industrielle d'autant plus intense que le taux de l'intérêt est plus bas. Ce fait suffit déjà pour justifier la proposition que la puissance industrielle d'une nation croît plus vite que ses capitaux, mais on peut ajouter qu'abstraction faite du taux de l'intérêt, la grandeur du capital a une vertu qui lui est propre. Ainsi si dans une manufacture roulant sur 500,000 fr. on réalise, sans machines, un bénéfice de 50,000 fr., si l'on parvient à porter le capital à un million, au lieu de 100,000 fr., on pourra en gagner 200,000. On peut dire que le progrès de la somme des profits d'une nation croît à raison du double au moins du progrès de ses capitaux.

Or, quel a été le chiffre des capitaux mobiliers à diverses époques? voilà une question qu'il faudrait pouvoir résoudre. Elle est plus compliquée qu'on ne pense. Par exemple, d'après quel principe faut-il déterminer le capital d'un établissement? 1° D'après les sommes employées pour le monter, ou 2° d'après sa valeur actuelle, basée sur ses produits. Il n'est pas donné, d'ailleurs, à un seul homme de dresser d'une manière exacte un pareil inventaire; tout ce que nous pouvons faire, c'est de risquer quelques évaluations fondées sur un certain nombre d'indices qui ne sont que l'ombre de la vérité, mais qui en marquent assez bien les contours.

Voici quelques-uns des indices qui nous ont servi de guide et qui ont leur signification propre. (En millions de francs.)

	1820.	1840.	1850.	1860.
Commerce (importation et exportat.) .	889	1,442	1,904	3,676[2]
Rente, etc. (capital).	3,000	3,500	4,600	8,000[3]
Droits d'enregistrement	»	191	194	300
Chemins de fer . . .	»	1,200	2,500	6,000
Banque. Escompte .	254	1,582	1,176	5,080
— Mouvement des caisses.	6,655	11,373	11,553	24,122
Institutions de crédit	200	400	500	900
Entreprises industrielles (considérables)	300	600	800	1,500
Caisses d'épargne (total des dépôts). . .	1	171	75[4]	376

1. Nous savons bien que dans les 2 ou 3,000 fr. qu'il gagne, le salaire, le profit et les intérêts sont confondus; mais ne sait-on pas à quel taux il emprunte souvent ses petits capitaux, et il lui reste quelque chose après avoir satisfait l'usurier.

2. En valeurs dites *actuelles*, 4,174 millions.

3. C'est plus de 9,900 millions qu'il faudrait inscrire ici depuis la conversion, mais nous avons dû rendre les chiffres comparatifs.

4. En 1847, 381 millions.

A ces chiffres nous pourrions ajouter le tonnage des navires, les progrès réalisés par le cabotage malgré la concurrence des chemins de fer, et un certain nombre d'autres que nous supprimons pour abréger. De la combinaison de toutes les données que nous avons comparées, il nous semble qu'on peut faire l'évaluation suivante : le capital mobilier a été

En 1820, de. . .	15,500 millions.
1840	40,700	»
1850	45,400	»
1860	113,776	»

Nous ferons remarquer que ce n'est pas sans hésitations et sans vérifications que nous avons écrit ce dernier chiffre, qui n'a d'autre valeur *que d'avoir été calculé d'après les mêmes principes que les précédents* et auxquels il peut donc être comparé. Nous devons seulement faire remarquer que sur les 17 ½ milliards auxquels on évalue la propriété bâtie sont compris plusieurs centaines de millions, valeur des usines et manufactures et autres bâtiments que nous n'avons pu défalquer des chiffres ci-dessus. Enfin la valeur entière des chemins de fer a été rangée parmi les meubles.

Ressources et revenus individuels. — S'il est très-difficile de déterminer la valeur du capital national, il sera presque impossible, du moins pour un seul homme, d'arriver à une évaluation suffisamment approximative des revenus. Pour les immeubles, qui sont des objets exposés au grand jour et dont les prix varient peu d'une année à l'autre, on peut opérer une estimation satisfaisante. Il en est de même d'une grande partie du capital mobilier, celle qui consiste en effets dont on connaît le cours. Il n'en est pas de même du revenu. Une mauvaise récolte, des appartements sans locataire, des maisons bâties et non louées, une crise industrielle et mille autres circonstances influent considérablement sur le revenu des particuliers. Le taux de l'intérêt ne s'accroît pas avec le montant des capitaux; il suit souvent, mais pas toujours, une marche inverse. Si les forces productives conservaient toujours le même coefficient, ou le même degré de puissance, si les profits se maintenaient constamment au même taux, si les prix des marchandises ne changeaient pas, l'intérêt décroîtrait rigoureusement dans la proportion de l'augmentation des capitaux. Mais les choses ne se passent pas ainsi. On invente continuellement de nouvelles machines, de nouveaux procédés qui renforcent la puissance productive; l'extension des marchés, la multiplication des populations font augmenter les prix et rendent possibles de nouvelles exploitations, et le fabricant qui prévoit un profit supérieur, peut offrir un intérêt plus élevé. Toutes ces considérations nous engagent à ne pas formuler des chiffres; leur base serait trop mouvante.

Quelques économistes ont cru pouvoir vaincre la difficulté, en adoptant l'une des évaluations existantes des produits de l'agriculture, 5, 6 ou 7 milliards, et en y ajoutant 3 ou 4 milliards pour les produits de l'industrie *manufacturière*, et se sont contentés de ce total. C'est de cette manière qu'on est arrivé à dire que le

revenu moyen d'un Français était de 75 cent. par jour. Par ce procédé on place à l'*avoir* le produit des deux tiers de la population française et dans le *doit* le chiffre total des habitants. On comprend que le quotient doit être faux. Mais outre qu'on a omis dans ces calculs une quantité considérable de productions, on s'est servi des prix de la vente en gros, réalisée par le producteur. C'est le prix du pain et non la valeur du blé, le prix du pot-au-feu ou de la côtelette et non la valeur du bœuf ou du mouton sur pied qu'il faut considérer finalement. Nous croyons que 1 fr. 50 c. serait plus près de la vérité, et dans ce cas, c'est à 30 milliards que s'élèveraient les revenus réunis de tous les Français. [1]

Somme toute, malgré la hausse, assez légère d'ailleurs, du prix du pain, de la viande et du vin et de quelques autres produits agricoles, la rémunération du travail ayant été élevée, la baisse de la valeur des produits fabriqués a été si forte, qu'on obtient de nos jours avec un revenu déterminé une somme de bien-être supérieure à celle dont nos pères pouvaient jouir. Il est vrai que nous sommes plus exigeants et que le progrès atteint n'est pour nous qu'un stimulant pour tendre vers un degré supérieur.

MAURICE BLOCK.

1. Si cette évaluation était fondée, le budget de 2 milliards formerait la 15e partie ou 6 ⅔ p. 100 du revenu.

FRANCFORT-SUR-LE-MEIN. En 1815, les puissances européennes signataires de l'acte du Congrès de Vienne, ont reconnu l'ancienne ville impériale de Francfort-sur-le-Mein comme ville libre et membre souverain de la Confédération germanique. (Art. 46 de l'acte du Congrès.) Son territoire, divisé en huit parcelles, comprend à peine l'espace de deux lieues carrées (106 kil. c.); et en 1862 sa population fut de 83,380 habitants, dont près de 16,000 catholiques et 6,000 israélites; les autres appartiennent au culte protestant.

Autrefois propriété domaniale des Carlovingiens, Francfort prit peu à peu une véritable importance politique et commerciale. Ses foires célèbres attiraient chaque année les commerçants non-seulement de l'Allemagne, mais de l'Europe et des parties les plus éloignées du monde connu. Son importance augmenta encore lorsqu'elle fut choisie pour le lieu d'élection et de couronnement des empereurs romains-germaniques.

Après la Réformation, le gouvernement de Francfort resta entre les mains des luthériens, et les catholiques aussi bien que les calvinistes émigrés de France et des Pays-Bas eurent beaucoup à souffrir de l'intolérance du parti régnant pendant ces siècles de fanatisme. L'oppression religieuse et la mauvaise administration des finances furent cause que l'autorité suprême des empereurs fut sans cesse invoquée dans les différends entre la bourgeoisie et le Sénat. Plus tard, l'introduction dans les finances d'un contrôle rigoureux, et la diffusion des lumières amenèrent, vers la fin du siècle dernier, une rare concorde entre les gouvernants et les gouvernés.

En 1806, les liens de l'ancien empire germanique se trouvant dissous, la ville de Francfort passa avec son territoire sous la souveraineté de l'électeur archi-chancelier, primat de la nouvelle Confédération du Rhin. Elle devint en 1810 chef-lieu et résidence du grand-duché de Francfort qui venait d'être créé. Mais dès le mois de décembre 1813, la ville avait déjà recouvré son indépendance et sa constitution municipale.

En 1815, l'article 9 de l'acte fédéral désigna Francfort comme le siége de la Diète. Les priviléges des envoyés des États confédérés, membres de cette assemblée, furent réglés au mois d'octobre 1816 par une convention entre ces États et le Sénat de la ville. Il leur fut accordé l'exterritorialité complète, et ces priviléges furent étendus plus tard, en 1824, au profit de tous les envoyés étrangers près de la Confédération. Une émeute qui éclata le 3 avril 1833 fut cause que l'Assemblée fédérale appela dans la ville pour sa protection une garnison austro-prussienne que les instances de l'autorité municipale firent éloigner quelques années plus tard. Mais depuis l'automne de 1848 les trois États les plus importants de la Confédération, l'Autriche, la Prusse et la Bavière, entretiennent dans la ville une garnison combinée d'environ 4,000 hommes. Les autorités de la ville supportent cet état des choses avec d'autant plus d'impatience que l'on demande pour ces troupes non-seulement des priviléges personnels peu compatibles avec le droit de souveraineté de la ville, mais aussi des sacrifices pécuniaires considérables, imposés à la caisse municipale.

Pour éviter le retour des anciennes dissensions religieuses, il a été arrêté par l'article 46 de l'acte du Congrès de Vienne: que les institutions seront basées sur le principe d'une parfaite égalité des droits entre les différents cultes chrétiens.

Ce principe fut en effet mis en tête de la Constitution adoptée en 1816 par le Sénat et la bourgeoisie. Avec les priviléges attachés autrefois à la confession luthérienne on a en même temps aboli ceux de la naissance. Sous l'Empire (avant 1806) quelques familles patriciennes avaient droit à la plupart des places de sénateurs. La nouvelle Constitution admet tous les citoyens chrétiens aux emplois de l'État. Mais les 12,000 habitants des villages environnants, ainsi que les israélites, ne jouissent pas encore d'une égalité politique parfaite avec les habitants de la ville proprement dite. L'entrée au Sénat, à la Commission permanente de la bourgeoisie, à celle du contrôle des finances leur est interdite, et les israélites ne sont pas éligibles aux fonctions de juge. Cette injustice pratiquée à l'égard d'une classe nombreuse et distinguée par son intelligence et ses richesses est d'autant plus criante qu'elle a déjà deux fois obtenu son émancipation, la première fois par le prince-primat en 1811 et ensuite par un vote universel de la bourgeoisie en 1848. Mal-

gré toutes ses promesses solennelles, le Sénat a aboli cette émancipation en 1852 en publiant un arrêt de la Diète fédérale rédigé dans ce sens. Le mécontentement d'une partie nombreuse et très-influente de la population est la suite naturelle de ce manque de foi.

Les droits de souveraineté dont la bourgeoisie chrétienne est investie, sont délégués par la Constitution à trois autorités distinctes, savoir: 1° au Sénat; 2° à la Commission de la bourgeoisie et 3° au Corps législatif; la totalité des citoyens n'est consultée que sur les changements à introduire dans la Constitution.

Le gouvernement, c'est-à-dire le Sénat, est composé de 21 membres depuis 1856, époque à laquelle le nombre de 42 fut ainsi réduit par la sortie de tous les membres légistes. Les sénateurs sont nommés à vie. Ils jouissent d'un traitement. Ils sont élus par un comité de douze électeurs dont six sont sénateurs et les six autres membres du Corps législatif. Ces électeurs choisissent trois candidats, et entre eux la décision est abandonnée au sort en forme d'une boule d'or: trois boules sont mises dans un sac, deux sont d'argent et la troisième d'or; le candidat pour lequel cette dernière est tirée est proclamé sénateur. Autrefois ce mode d'élection était employé sans exception, mais depuis 1856 le sort n'est plus consulté, lorsque les douze électeurs sont unanimes dans leur choix. Le candidat à la fonction de sénateur doit être citoyen francfortois, avoir atteint l'âge de trente ans, et n'être pas parent, à un degré rapproché, d'un des sénateurs. Cette dernière précaution est dirigée contre le népotisme dont les électeurs avaient de tout temps une horreur salutaire. Les deux bourgmestres, les fonctionnaires les plus élevés de la ville, sont choisis par le Sénat dans son sein, toujours par l'intervention de la boule d'or qui décide entre trois candidats proposés. Ils sont élus pour le terme d'un an et ne peuvent être réélus qu'après un intervalle d'une année au moins. Pour la plupart des places inférieures c'est encore la boule d'or qui décide entre trois candidats nommés par le Sénat, et ce n'est qu'avec le consentement de la Commission permanente de la bourgeoisie qu'il est dérogé à ce mode d'élection en faveur d'un candidat recommandé par une aptitude reconnue hors ligne.[1]

Le pouvoir exécutif est exercé par le Sénat au moyen de bureaux ou commissions particulières pris parmi ses membres et renouvelés de trois en trois ans. C'est le Sénat aussi qui a l'initiative de la présentation des lois au Corps législatif; il est le chef suprême des administrations; il accorde les grâces et confère le droit de bourgeoisie.

1. L'intervention du sort dans le mode de nomination des fonctionnaires ne peut avoir lieu que dans des États très-restreints, où la plupart des citoyens se connaissent et sont volontiers jaloux les uns des autres. C'est à la jalousie et au désir d'accaparer les avantages du gouvernement qu'il faut attribuer l'exclusion de la jouissance des droits politiques, exercée d'abord contre les catholiques et les réformés (calvinistes), et actuellement contre les israélites. (*Voy.* Sort.) M. B.

Le Comité permanent de la bourgeoisie exerce le contrôle des finances. Il est secondé dans sa tâche par des employés nommés par lui. Ces employés tiennent un registre de contrôle sur lequel sont inscrites les recettes et dépenses de l'État, et les paiements ordonnancés sur la caisse de la ville doivent être contresignés par un membre du Comité de la bourgeoisie. Ce Comité est composé de 60 membres nommés à vie. Il donne son avis sur toutes les affaires de finance, et la vérification des comptes de la ville est faite par une commission prise dans son sein.

La troisième branche du gouvernement de Francfort, le Corps législatif, est une création de notre époque. Elle doit son existence à la Constitution de 1816. Autrefois, les différends survenus entre le Sénat et la bourgeoisie étaient portés devant les hautes cours de l'empire et devant l'empereur en personne, pour être jugés en dernier ressort. Ces autorités ayant cessé d'exister, il fallait pourvoir à leur remplacement par une autre qui devait en même temps assurer à la bourgeoisie une large part dans l'administration de l'État. Ainsi, le Corps législatif reçut comme attribution : la législation, la répartition des impôts, la ratification des traités diplomatiques, la fixation du budget annuel, la conservation de la Constitution. Le Sénat et le Comité permanent de la bourgeoisie y envoyaient chacun 20 membres, 45 autres membres étaient élus à deux degrés dans le sein de la bourgeoisie. Les décisions de cette assemblée avaient force de loi. La coopération directe du Sénat n'avait pas été prévue par la Constitution de 1816, mais le Sénat l'obtint parce que l'exécution des décrets de l'Assemblée et la promulgation des lois lui appartenaient exclusivement. De cette manière il exerçait de fait un pouvoir qui ne lui revenait pas de droit. Lors de la révision de la Constitution, en 1856, le caractère du Corps législatif fut changé : le Sénat ne contribue plus à le composer, mais il participe à la législation directement, comme l'un des pouvoirs de l'État. La position du Corps législatif devint, par ce changement, analogue à celle que, dans les États constitutionnels de notre époque, les Chambres occupent vis-à-vis du gouvernement.

Le Corps législatif est composé de 88 membres, dont 57 appartiennent à la bourgeoisie de la ville et 20 au Comité permanent de la bourgeoisie; 11 députés des villages complètent le nombre.

Tous les citoyens, sans condition de cens, sont électeurs. Lors des élections on forme trois colléges qui diffèrent beaucoup entre eux quant au nombre des membres. Le premier comprend: les nobles, les savants, les rentiers et tous les fonctionnaires de l'État; le second : les négociants, les banquiers, les petits marchands; et le troisième : les artisans et tous les autres citoyens. Chacun de ces trois colléges choisit dans son sein 25 électeurs, et ces 25 électeurs nomment ensuite, à la majorité absolue, les 57 députés de la bourgeoisie pour une année, et chaque année le Corps législatif est renou-

velé intégralement. Cette classification de la bourgeoisie n'a aucune base historique; elle est tout à fait arbitraire; elle n'est pas fondée sur la différence de propriété, d'intérêt ou de degré de culture. Une minorité très-considérable se trouve, par ce mode d'élection, exclue de toute représentation dans le Corps législatif. Mais le jour où le changement dont la nécessité est reconnue par tous, sera sérieusement envisagé, il sera difficile à la bourgeoisie de se décider entre l'adoption d'un cens et celui du suffrage universel.

L'administration de la justice est prompte et indépendante. La cour suprême, commune aux quatre villes libres d'Allemagne, a son siége à Lubeck. Les membres des cours et tribunaux séant à Francfort, sont élus d'après le mode suivi pour l'élection des sénateurs.

Les affaires du culte et de l'instruction sont laissées aux soins de chaque Église sous la surveillance de l'État. Une dotation fixe et perpétuelle, applicable à ces dépenses, a été accordée aux Églises luthérienne et catholique. Pour les communautés chrétiennes, la ville comble le déficit éventuel des frais d'instruction, là où les pensions payées par les élèves ne suffisent pas. La communauté israélite pourvoit seule aux besoins de son culte et de ses écoles.

L'administration des finances de l'État est identique avec celle de la commune par rapport à la ville proprement dite; mais les communes extérieures ont leur administration et leur caisse particulière. En 1862, ils devaient concourir aux charges de l'État pour la somme de 13,000 florins. La dépense annuelle de la ville, pour la même année, montait à environ 2,224,000 florins; les recettes accusaient un chiffre d'environ 2,576,000 florins. La dette publique monte à 16 millions de florins; on en a amorti dans ces dernières années plus qu'il n'en était garanti aux créanciers.

Les obligations de la ville portant intérêt de 3 ½ p. 100, sont cotées presqu'au pair (à 99). Cette position avantageuse s'explique, d'un côté, parce que les propriétés territoriales de la ville sont considérables, et les contribuables généralement aisés, et de l'autre, par la situation florissante des chemins de fer que la ville a fait construire en commun avec les États limitrophes. — Les contributions directes portent, à Francfort, sur les revenus et les loyers; la première commence par le revenu de 300 florins, elle est perçue d'après une échelle progressive de ½ p. 100 à 2 p. 100. Ces deux sortes d'impôts fournissent une somme annuelle d'environ 300,000 florins. Les contributions indirectes sont composées du droit de timbre et de taxes analogues s'élevant en 1862 à 361,400 florins; droit d'octroi, 459,050 florins; la part de la ville de Francfort dans le revenu de l'association douanière est de 574,900 florins. Lors de son entrée dans le Zollverein, il fut convenu qu'en considération de sa consommation extraordinairement grande, la ville de Francfort percevrait un surplus (préciput) dans les revenus de l'association, et que, dans la répartition, chaque tête de la population serait comptée pour 4 ⅔. La loterie de la ville, que l'on n'a pas encore songé à abolir, forme également une source très-importante de revenu. — Les dépenses consistent principalement, outre les sommes affectées au paiement des intérêts et à l'amortissement de la dette publique, dans les frais d'entretien du contingent fédéral (environ 400,000 florins). Ce contingent est de 1,007 hommes que la ville fournit au moyen de l'engagement volontaire.

De nos jours, le caractère commercial de Francfort a considérablement changé. Ses foires ont à peine une importance locale, et son commerce en marchandises est restreint aux denrées coloniales, vins, peaux brutes, etc. Mais comme marché d'argent et de papiers de valeurs, Francfort compte parmi les places les plus importantes. Pour la solidité de ses transactions, la Bourse de Francfort jouit d'une renommée bien méritée; elle a acquis une indépendance digne de remarque depuis l'établissement de la Banque de Francfort (en 1854), dont les opérations se bornent aux transactions d'argent pour lesquelles elle sert d'intermédiaire.

Tout en constatant le progrès des idées libérales dans la vie sociale et politique de Francfort, il faut avouer que le domaine industriel constitue une exception regrettable. Le principe de la liberté du travail n'a pas encore obtenu la sanction légale; ainsi, les jurandes et les corps de métiers sont encore en état d'empêcher l'exécution de grandes entreprises industrielles. Il est vrai que le Corps législatif est saisi d'un projet de loi qui sanctionne la liberté industrielle; mais cette liberté sera probablement restreinte aux personnes jouissant du droit de bourgeoisie, puisque l'exercice d'un négoce suppose légalement la possession de ce droit. Pour l'obtenir, il faut, d'après les anciens statuts, toujours en vigueur, ou être marié à une Francfortoise, ou prouver la possession d'une fortune d'au moins 5,000 florins. Cette mesure a pour effet d'exclure maintes personnes dont les talents, l'énergie et la moralité tourneraient à l'avantage de la ville; cela explique en même temps ce fait curieux que la moitié de la population est composée d'étrangers n'ayant aucun lien avec l'État.

Il est certain qu'en adoptant sous ce rapport des principes plus libéraux, la ville de Francfort prendrait un développement plus grand dans tous les sens, et ne ferait qu'augmenter sa considération parmi les villes d'Allemagne. Quel que soit, d'ailleurs, l'avenir de l'Allemagne, et quelque forme qu'elle adopte pour sa régénération future, Francfort jouira toujours, chez les diverses « tribus germaniques », de sympathies assez vives pour que le siége de la Confédération ou de l'Empire régénéré reste dans l'ancienne ville impériale.

PFEFFERKORN, docteur en droit.

FRANCHISE. Le mot *franchise* n'a plus grand sens aujourd'hui dans la langue politique. Il y avait de nombreuses franchises alors que l'inégalité était la règle générale de nos

lois; mais depuis que le droit est devenu le patrimoine de tous, fort peu de priviléges particuliers subsistent, et il n'en doit subsister aucun qui ne se rattache à une idée d'intérêt général.

Dans la basse latinité « une franchise, » *una franchisia*, ce n'était pas autre chose qu'un domaine rural non enclavé dans le réseau des devoirs et des redevances de la féodalité, c'est-à-dire qui ne relevait d'aucun fief supérieur, comme aucun fief inférieur n'en relevait et qui n'était chargé d'aucune contribution foncière, comme l'étaient les terres cédées à des roturiers par des seigneurs, sous la réserve d'une *censive* à payer périodiquement, soit en argent, soit en fruits. La franchise, dont le nom dérive visiblement de celui de la race franque, s'appelait encore le *franc-alleu*, et était considérée comme ayant appartenu, depuis le jour de la conquête et de la distribution fictive ou réelle des terres conquises, à un guerrier de l'invasion. Non-seulement elle n'était assujettie à aucune contribution pécuniaire, mais possédée par un homme libre, qui n'était ni serf ni seigneur, elle n'avait à supporter aucune charge personnelle, comme les corvées et le service de guerre.

Plus tard, à l'époque où se formèrent les communes, on appela franchises les priviléges qu'achetèrent ou qu'obtinrent par la force la plupart de ces cités nouvelles, surtout celles qui étaient assez puissantes et assez riches pour se donner une ceinture de murailles. Indépendantes des anciens seigneurs, et voulant aussi l'être du roi, c'est-à-dire de l'État, les communes du moyen âge eurent bien souvent à combattre pour conserver leurs vieilles franchises, qui faisaient d'elles en quelque sorte des francs-alleux municipaux. Chaque citoyen de la communauté, investi du droit de franchise, cherchait à l'étendre aux biens qu'il pouvait posséder dans la campagne; mais ces tentatives échouèrent et la commune ne put étendre son indépendance au delà d'un certain espace de terrain environnant qui fut regardé comme faisant partie du sol enceint de murs, et qui, suivant les lieux, reçut différents noms. C'est ce qu'on appelait la *banlieue* à Paris, la *septaine* à Bourges, la *quinte* à Angers, le *dex* à Toulouse, et quelquefois même purement et simplement la *franchise*.

La ville d'Arras, sous Louis XI, porta ce dernier nom de *franchise*, après que, par ses lettres du mois de mars 1476, il eut aboli le souvenir du passé, et, en juillet 1477, puis en juin 1481, lui eut accordé, avec un délai pour acquitter ses dettes, une charte spéciale de priviléges composée de soixante-deux articles. A sa mort, Arras reprit son nom ancien.

Il n'y avait pas que les communes qui, au moyen âge, fussent dotées de franchises. Des bourgs, des villages, des districts isolés, et plus particulièrement des abbayes, des monastères et des églises en possédèrent des genres les plus divers, comme l'atteste le Recueil des ordonnances des rois de France; mais, en général, la franchise n'existait guère que là où il y avait une enceinte murée. L'une des franchises des églises et des lieux saints est bien connue sous le nom de *droit d'asile*. (*Voy.* **Asile.**) Dès qu'un homme poursuivi pour une cause quelconque était arrivé à en toucher la porte, il devenait aussitôt inviolable, et nul n'aurait osé violer ce privilége alors si précieux, et qui ne disparut que lorsque les édits de justice se régularisèrent, et qu'il fut, d'un côté, reconnu que les particuliers ne devaient pas se venger eux-mêmes, et, de l'autre, que le pouvoir central devait étendre la main partout.

C'est d'un droit du même genre que jouissaient et qu'en certains pays jouissent encore les ambassadeurs des puissances étrangères. Le droit d'asile des ambassadeurs a été le sujet de plusieurs querelles historiques, entre autres d'une sorte de guerre ouverte entre le pape Innocent XI et Louis XIV, qui ne voulut pas admettre que le souverain de Rome cherchât à réformer la police de ses États et à restreindre le nombre des lieux et des cas où les crimes échappaient à sa police. Une bulle du 12 mai 1687 fut la protestation du pouvoir pontifical; l'avocat général Talon la dénonça au Parlement et en fit appeler comme d'abus. Elle fut donc déclarée nulle par arrêt du 23 janvier 1688; mais déjà l'ambassadeur français, Lavardin, était rentré à Rome, l'épée à la main, et avait repris possession de tout le territoire qu'on lui disputait.

Nous venons de parler de communes jouissant de franchises, c'est-à-dire, entre autres droits, de celui de voter et de répartir leurs contributions. Les pays d'états (*voy.* **États généraux** et **France**) n'étaient pas autre chose que de grandes régions franches. On sait que les pays d'états étaient, sous l'ancienne monarchie, les provinces les plus récemment réunies au territoire national, dont on avait conservé les priviléges.

Dans la langue du commerce et de la navigation, le mot *franchise* est encore employé. Il y a des ports francs où tous les navires pénètrent sans être assujettis à des droits sur la coque ou sur les marchandises qu'elle contient. Il y a surtout des moments où, dans l'intérêt du public, le gouvernement laisse entrer *en franchise* dans tous les ports certaines marchandises indispensables et passagèrement rares, par exemple, le blé. Enfin, les relations commerciales de deux pays peuvent être de telle nature que les vaisseaux de l'un et de l'autre État jouissent respectivement dans leurs ports du même traitement que les vaisseaux nationaux. On dit alors qu'ils naviguent en franchise.

Nous pourrions mentionner encore une autre franchise, celle des lettres (*voy. le mot* **Postes**) qu'un certain nombre de fonctionnaires ont le droit d'envoyer et de recevoir sans qu'elles soient taxées. On comprend qu'un semblable privilége n'existe que dans l'intérêt même de l'État qui n'a pas une dépense inutile à faire et à enregistrer, et des particuliers qui peuvent plus librement adresser leurs demandes et

leurs réclamations où il peut être utile qu'elles arrivent. PAUL BOITEAU.

FRANCHISES DE L'ÉGLISE GALLICANE. On donne ce nom à certaines opinions, maximes et règles, reçues en France sur l'autorité du saint-siège, tant vis-à-vis de l'État que vis-à-vis de l'Église, et aussi, par extension, sur l'autorité de l'État vis-à-vis de l'Église. Nous devons nous borner d'abord à cette vague définition, parce que, sous ce nom de libertés gallicanes, on comprend des idées non-seulement diverses mais même opposées, aussi M. Frayssinous a-t-il pu dire avec grande raison « que les libertés gallicanes sont une de ces choses dont on parle d'autant plus qu'on les entend moins. » Il y a, en effet, les libertés gallicanes, telles que les a entendues la majorité de l'Église de France, qui sont le développement régulier de ces deux principes : 1° Que la puissance donnée par Jésus-Christ à son Église est purement spirituelle et ne s'étend, ni directement, ni indirectement sur les choses temporelles; 2° Que la plénitude de puissance qu'a le pape comme chef de l'Église, doit être exercée conformément aux canons reçus dans toute l'Église, et que lui-même est soumis au jugement du concile universel dans les cas marqués par le concile de Constance. Mais il y a aussi les libertés gallicanes, telles que les entendaient les magistrats, les gens du roi, telles que les entendent encore certains écrivains. Celles-ci sont censées, il est vrai, partir des mêmes principes que celles-là, mais par une déviation singulière, elles ont pour résultat définitif, pour expression dernière, la dépendance de l'Église, vis-à-vis de l'État.

On peut dire que le clergé français, sans distinction d'opinions, a été unanime à répudier cette façon d'entendre les libertés de l'Église; sur ce point, Bossuet, Fénelon, Fleury, Bernier, Frayssinous tiennent le même langage.

« Dans mon sermon (sur l'unité de l'Église), dit Bossuet, je fus indispensablement obligé à parler des libertés de l'Église gallicane..., et je me proposai deux choses : l'une, de le faire sans aucune diminution de la véritable grandeur du saint-siége; l'autre, de les expliquer de la manière que les entendent les évêques *et non pas de la manière que les entendent les magistrats.* »

« Les *gens du roi*, dit Fleury, ceux-là même qui ont fait sonner le plus haut ce nom de libertés, y ont donné de rudes atteintes, en poussant les droits du roi jusqu'à l'excès... Si quelque étranger zélé pour les droits de l'Église, et peu disposé à flatter les puissances temporelles, voulait faire un traité *des servitudes de l'Église gallicane*, il ne manquerait pas de matière, et il ne lui serait pas difficile de faire passer pour telles, les *appellations comme d'abus*, la connaissance du possessoire des bénéfices par les juges laïques, la régale, les décimes, *la rareté des conciles*, etc..., et il se moquerait fort de la vanité de nos auteurs de palais, qui, avec tout cela, font tant sonner ce nom de liberté, et le font même consister en partie en ces mêmes choses. »

Citons encore l'abbé Bernier, écrivant un mémoire spécialement destiné à l'empereur Napoléon, pour l'éclairer sur certains points de droit ecclésiastique. « Je le dis avec franchise, on mêle avec nos libertés beaucoup trop de maximes des anciens parlements, on les donne pour le palladium de l'Église gallicane, tandis qu'elles ne sont que les prétentions de quelques présidents et avocats jansénistes ou plutôt indépendants. »

Après avoir bien établi cette distinction, qu'il est essentiel de ne pas perdre de vue, quand on veut se rendre compte des libertés gallicanes, nous avons à étudier rapidement l'histoire de ces libertés, à en indiquer la substance, à rechercher enfin ce qui peut en subsister aujourd'hui.

Les principes qui servent de base aux opinions gallicanes, n'ont rien de spécial à la France, et les partisans de ces libertés déclarent qu'ils n'entendent soutenir en elles que le droit commun de toutes les Églises et de toutes les nations. Mais, c'est en France qu'elles ont été le plus constamment défendues et que l'opinion qui leur est favorable a été le plus généralement professée. Pierre de Marca a voulu les faire remonter jusqu'au concile de Tours, tenu en 461. C'est une exagération. Il est vrai qu'à son origine comme depuis, l'Église des Gaules dut avoir ses coutumes et sa discipline particulières. Le saint-siége le voyait sans déplaisir, pourvu que l'unité de foi demeurât sauve. On en trouve une preuve décisive dans le document suivant : *Sanctus Augustinus, Anglorum Apostolus, consuluerat Gregorium Magnum cur cum una sit fides, sint tam diversæ Ecclesiarum Consuetudines. Hocce responsum a Sancto Pontifice accepit : « Novit Fraternitas tua Romanæ Ecclesiæ consuetudinem in qua se meminit nutritum, sed mihi placet ut sive in Romana, sive in Galliarum, sive in qualibet Ecclesia aliquid invenisti quod plus omnipotenti Deo placere possit sollicite eligas..., non enim pro locis res, sed pro rebus loca nobis sunt amanda, ex singulis ergo Ecclesiis, quæ pia, quæ religiosa sunt, elige* (*extat apud Gratianum, Distinct.* 12, *can.* 10).

Il est vrai encore, qu'il s'est quelquefois élevé entre le saint-siége et les évêques de France des conflits accidentels où ces coutumes particulières ont pu être invoquées, par exemple, le différend d'Hincmar, archevêque de Reims, avec le pape Nicolas Ier; mais il est vraisemblable que les opinions d'où découlent les libertés gallicanes proprement dites, n'ont commencé à prendre corps et à recevoir une formule qu'à la suite d'une réaction contre la domination du saint-siége, qu'elles ne sauraient dès lors être antérieures à l'époque où cette domination s'exerçait efficacement.

Quoi qu'il en soit et quelque date que l'on puisse assigner à l'origine des libertés gallicanes, on les voit s'affirmer pour la première fois dans un document législatif, sous le règne de saint Louis. « Ce prince, dit Bossuet, conservait soigneusement les anciennes coutumes du royaume, et quoiqu'il fût très-attaché et très-

soumis au saint-siége, il ne souffrait pas que la cour de Rome entreprît sur les anciens droits des prélats de l'Église gallicane. » (*Histoire de France.*) C'est pour défendre ces droits qu'il aurait édicté la pragmatique sanction qu'on lui attribue, dans laquelle, après avoir déclaré que son royaume n'est soumis qu'à Dieu seul, il maintient les droits des collateurs ordinaires des bénéfices, « sans que Rome puisse y porter atteinte par ses réserves, par ses grâces expectatives ou par ses mandats. » (*Voy.* **Concordat.**) Saint Louis néanmoins demeura toujours dans une étroite union avec le saint-siége, mais quelques années plus tard le pouvoir royal et la papauté devaient se trouver profondément divisés. On sait quelle lutte éclata entre Boniface VIII et Philippe le Bel. Le roi de France fut puissamment aidé dans ce différend par les légistes dont l'influence commençait à se faire sentir. C'est de là que date cette hostilité traditionnelle des parlements contre le saint-siége et cette tendance constante à placer l'Église sous la dépendance du roi, qui modifièrent si profondément les libertés gallicanes.

La papauté, transportée ensuite à Avignon, sous la main de la France, vit s'affaiblir dans cette situation le prestige de son autorité. Puis le schisme vint raviver toutes les questions qui avaient trait aux limites de cette autorité. Le concile de Constance, réuni pour fermer cette plaie de l'Église, rendit dans sa session quatrième le décret suivant auquel se réfère la déclaration de 1682 : « Ce saint synode réuni dans le Saint-Esprit, constituant légitimement un concile général et représentant l'Église catholique militante, tient son pouvoir immédiatement de Jésus-Christ, et toute personne, de quelque état ou dignité qu'elle puisse être, *même papale*, est tenue de lui obéir en tout ce qui regarde la foi, l'extirpation dudit schisme et la réforme générale de l'Église de Dieu dans la tête et dans les membres. »

Dans la session suivante, le concile réitère le même décret, puis il ajoute que tout homme, de quelque condition, état ou dignité qu'il puisse être, fût-il pape, qui refuserait opiniâtrément d'obéir aux mandats, statuts, ordres ou préceptes édictés ou à édicter sur les points ci-dessus mentionnés, par ce sacré concile ou tout autre concile général légitimement réuni, soit, à moins qu'il ne s'amende, soumis à une peine proportionnée et puni selon son dû, par toutes les voies de droit qu'il sera nécessaire d'employer. »[1]

Après de longs efforts, le concile avait mis fin au schisme, mais une pareille crise n'avait pu s'éteindre sans laisser quelques traces, et un levain de division fermentait encore au sein de l'Église. Le concile de Bâle entra en lutte avec Eugène IV et alla jusqu'à le déposer et à élire l'antipape Félix V. On a vu au mot **Concordat** comment Charles VII, pour fixer la situation de son royaume au milieu de ces agitations, convoqua l'assemblée de Bourges, comment cette assemblée, tout en restant fidèle à Eugène IV, adopta néanmoins dans la pragmatique sanction une partie des principes du concile de Bâle, notamment la supériorité du concile œcuménique sur le pape, déjà proclamée par le concile de Constance.

La pragmatique sanction fut bien reçue en France, surtout par les parlements qui en firent la charte des libertés gallicanes et s'y attachèrent fortement. Aussi, bien qu'elle eût été abolie par le concordat de 1517, les opinions qu'elle avait consacrées lui survécurent. Au temps de la Ligue, ces idées reprirent une faveur nouvelle dans beaucoup d'esprits, par suite de l'appui que le pape avait donné aux ligueurs.

C'est alors que divers jurisconsultes, Guy-Coquille, le premier, mais surtout Pierre Pithou, entreprirent de réunir en corps de doctrine les règles éparses qui constituaient suivant eux les libertés gallicanes. Pithou les formula en 38 articles très-courts qui formaient dans la première édition (1594) une brochure de 27 pages. C'était un précis complet dans sa brièveté des traditions des parlements sur cette matière. Ce mérite et le nom de l'auteur, grand citoyen et jurisconsulte éminent, assurèrent le succès de cet ouvrage auprès des parlements, des jurisconsultes et en général du pouvoir civil. Mais l'Église gallicane fut loin d'accepter de la même manière le code de Pithou; elle y trouvait en effet, avec quelques-unes de ses maximes, des propositions qu'elle ne pouvait accepter telles qu'elles étaient formulées ou contre lesquelles elle n'avait cessé de protester.

Les principes gallicans reçurent une expression plus conforme aux vues de l'Église, dans l'assemblée du clergé en 1682. Nous ne nous arrêterons pas à faire l'histoire de cette célèbre réunion. Il faut la lire dans la vie de Bossuet. Nous dirons seulement que ce grand homme fut non pas l'inspirateur, mais le modérateur et l'organe de cette assemblée. Sa foi, sa science et son génie lui donnèrent de suite l'autorité la plus grande, et sous son influence l'assemblée marcha prudemment dans les voies difficiles où elle était engagée.

Ce fut Colbert qui persuada à Louis XIV de profiter du moment de division, amené par la question de la régale, pour obtenir du clergé de France une formule authentique et une consécration solennelle des opinions gallicanes. L'assemblée se rendit au désir du roi, et le 19 mars 1682 elle fit cette déclaration fameuse que Bossuet avait rédigée seul, l'évêque de Tournay, son coopérateur, s'étant retiré, parce qu'il ne voulait pas admettre l'indéfectibilité du saint-siége. Le préambule en est digne de remarque :

« Plusieurs s'efforcent de renverser les décrets de l'Église gallicane, ses libertés qu'ont soutenues avec tant de zèle nos ancêtres, et leurs fondements appuyés sur les saints canons et sur la tradition des pères. Il en est aussi qui, sous le prétexte de ces libertés, ne craignent

1. Quand l'Église, oubliant sa nature spirituelle, veut punir « par toutes les voies de droit », elle ne doit pas être surprise qu'il s'élève une réaction contre sa participation au pouvoir temporel, que cette participation s'exerce directement par ses agents ou qu'elle ait lieu par l'intermédiaire de l'autorité civile, armée dans l'intérêt de l'Église. M. B.

pas de porter atteinte à la primauté de saint Pierre et des pontifes romains, ses successeurs, instituée par Jésus-Christ, à l'obéissance qui leur est due par tous les chrétiens, et à la majesté si vénérable aux yeux de toutes les nations du siége apostolique, où s'enseigne la foi et se conserve l'unité de l'Église.

« Les hérétiques, d'autre part, n'omettent rien pour présenter cette puissance, qui renferme le pain de l'Église, comme insupportable aux rois et aux peuples, et pour séparer, par cet artifice, les âmes simples de la communion de l'Église et de Jésus-Christ. C'est dans le dessein de remédier à de tels inconvénients que nous, archevêques et évêques assemblés à Paris, par ordre du roi, avec les autres députés, qui représentons l'Église gallicane, avons jugé convenable, après une mûre délibération, d'établir et de déclarer :

« 1° Que le pape et toute l'Église n'ont reçu de puissance de Dieu que sur les choses spirituelles, et qui concernent le salut, et non point sur les choses temporelles et civiles ;... qu'en conséquence les souverains ne sont soumis à aucune puissance ecclésiastique par l'ordre de Dieu dans les choses temporelles ; qu'ils ne peuvent être déposés ni directement ni indirectement par l'autorité des chefs de l'Église ; que leurs sujets ne peuvent être dispensés de la soumission et de l'obéissance qu'ils leur doivent, ni absous du serment de fidélité ... ;

« 2° Que la plénitude de puissance que le saint-siége apostolique et les successeurs de saint Pierre, vicaire de Jésus-Christ, ont sur les choses spirituelles, est telle, que les décrets du saint concile œcuménique de Constance, dans les sessions IV et V, approuvés par le saint-siége apostolique, confirmés par la pratique de toute l'Église et des pontifes romains, et observés dans tous les temps par l'Église gallicane, demeurent dans toute leur force et vertu, et que l'Église de France n'approuve pas l'opinion de ceux qui donnent atteinte à ces décrets, ou qui les affaiblissent en disant que leur autorité n'est pas bien établie, qu'ils ne sont point approuvés, ou qu'ils ne regardent que le temps du schisme ;

« 3° Qu'ainsi l'usage de la puissance apostolique doit être réglé suivant les canons faits par l'esprit de Dieu et consacrés par le respect général ; que les règles, les mœurs et les constitutions reçues dans le royaume doivent être maintenues, et les bornes posées par nos pères demeurer inébranlables ; qu'il est même de la grandeur du saint-siége apostolique que les lois et coutumes, établies du consentement de ce siége respectable et des Églises, subsistent invariablement ;

« 4° Que, quoique le pape ait la principale part dans les questions de foi, et que ses décrets regardent toutes les Églises et chaque Église en particulier, son jugement n'est pourtant pas irréformable, à moins que le consentement de l'Église n'intervienne.

« Nous avons arrêté d'envoyer à toutes les Églises de France et aux évêques qui y président par l'autorité du Saint-Esprit, ces maximes que nous avons reçues de nos pères, afin que nous disions tous la même chose, que nous soyons tous dans les mêmes sentiments, et que nous suivions tous la même doctrine. »

Quoi qu'on puisse penser de l'opportunité de cette déclaration ou de l'exactitude des doctrines qu'elle renferme, on doit admirer la prudence et la modération avec laquelle procède et s'exprime cette illustre assemblée : elle établit la primauté du siége de saint Pierre et ses attributs incontestables avec toute la force que Rome elle-même pourrait souhaiter. Et, quant aux opinions particulières qu'elle entend déclarer, elle les affirme nettement, mais sans condamner l'opinion contraire, se bornant à dire qu'elle ne l'approuve pas (*nec probari*). Louis XIV, par un édit du 23 mars 1682, ordonna l'enseignement de la doctrine contenue dans cette déclaration, dans tous les colléges, dans toutes les facultés de théologie, etc. L'enregistrement de la déclaration elle-même, par le Parlement, lui donna force de loi.

Le saint-siége vit ce manifeste avec déplaisir, tant pour les doctrines qu'il renfermait, qu'à raison des circonstances qui lui donnaient l'apparence d'une déclaration de guerre, et, dans la suite, les bulles furent refusées aux députés du second ordre qui, depuis l'assemblée, avaient été promus à des évêchés ; on sait ce que devint ce conflit et comment il se termina. Le 14 septembre 1693, tous les prélats nommés écrivirent individuellement au pape une lettre dans laquelle ils marquaient : « Que tout ce qui avait pu être censé décrété sur la puissance ecclésiastique dans ladite assemblée, devait être tenu pour non décrété et qu'ils le tenaient pour tel ; que, de plus, ils tenaient pour non délibéré tout ce qui avait pu être censé y avoir été délibéré au préjudice des droits des Églises, leur intention *n'ayant pas été de faire aucun décret*, ni de porter préjudice aux autres Églises. »

Le roi, lui-même, écrivit à Innocent XII : « Je suis bien aise de faire savoir à Votre Sainteté que j'ai donné des ordres nécessaires pour que les choses contenues dans mon édit du 22 mars 1682, touchant la déclaration du clergé de France, à quoi les conjonctures passées m'avaient obligé, ne fussent pas observées.... » Le saint-siége alors envoya les bulles. Faut-il voir, dans cette double démarche, un désaveu de la doctrine de 1682? De la déclaration elle-même, oui, mais de la doctrine, non. C'est ce qu'exprimait Bossuet, en disant : « *Abeat ergo declaratio quò libuerit : non enim eam, quod sæpè profiteri juvat, tutandam hic suscepimus — manet inconcussa et censuræ omnis expers prisca illa sententia Parisiensium.* »

C'est ce qui résulte aussi de la dépêche de Louis XIV au cardinal de la Trémouille chargé de ses affaires à Rome, au sujet des bulles de l'abbé de Saint-Aignan (1713).

Au dix-huitième siècle, les libertés gallicanes, dans la mauvaise acception du mot, furent poussées très-loin. Les invasions de la magistrature dans le domaine spirituel, ne connurent plus de bornes, et les Parlements en vinrent à dé-

cider de l'administration des sacrements! Sous la Révolution, il ne fut pas question des libertés de l'Église gallicane, et pour cause. Enfin le Concordat de 1801 leur porta l'atteinte la plus forte. On vit le pape, en exécution de ce traité, faire table rase de l'ancienne circonscription des diocèses français, et sans aucune procédure, de sa pleine autorité, remplacer tous les évêques qui avaient refusé de se démettre de leurs sièges français. Hâtons-nous de le dire, le plus énergique défenseur qu'aient eu alors les droits de l'Église de France, ce fut le pape. Pie VII fit tous ses efforts pour éviter d'en venir à cette extrémité et ne céda qu'à une nécessité bien démontrée. Ajoutons qu'en présence de cette nécessité, le pape était pleinement justifié par la loi suprême du salut de l'Église, et qu'en pareil cas, presque tous les gallicans lui reconnaissent, aussi bien que les ultramontains, des pouvoirs illimités.

Nous avons trouvé, dans la déclaration de 1682, le résumé le plus exact des principes gallicans; de ces principes sont sortis, par une conséquence nécessaire, certains usages, certaines règles pratiques. Ce sont ces règles et ces usages qui constituent à proprement parler les *franchises gallicanes* et qu'il nous reste à faire connaître. Mais ici on se trouve en présence d'une double difficulté. Ces franchises varient en effet, suivant l'époque que l'on choisit, et suivant les auteurs auxquels on s'adresse pour les étudier. La nomenclature qu'en a donnée Pithou, ne peut être prise pour guide pour deux motifs. D'abord, comme il a été dit plus haut, Pithou, qu'il faut consulter si on veut avoir l'idée des traditions du Parlement en pareille matière, a compris dans les libertés gallicanes certaines maximes que l'Église a toujours repoussées et à bon droit, par exemple le droit du Parlement de donner des absolutions à cautèle. D'autre part, il y comprend aussi d'autres maximes qui ont pu faire doute à un moment donné, qu'il a pu être opportun alors d'établir ou au moins de rappeler, mais qui ne sauraient figurer dans les droits spéciaux qu'on appelle libertés gallicanes, parce qu'il y a trop longtemps que ces doutes ont cessé, et que ces maximes font partie du droit commun. Ainsi la règle 27, « que le pape ne peut permettre ou dispenser aucun de tenir et posséder biens en ce royaume contre les loix, statuts, ou coustumes des lieux sans congé et licence du roy » est depuis longtemps surabondante. Nous laisserons donc de côté l'ouvrage de Pithou, et forcé que nous sommes de nous borner à un tableau succinct, nous le demanderons à Fleury, auquel deux écrivains d'un esprit très-différent ont rendu le même témoignage : « Fleury, dit M. Frayssinous, évêque d'Hermopolis, est, à mon gré, celui qui a le mieux connu le fond de nos libertés et qui en a donné une plus juste idée. » — « Fleury, dit M. Laboulaye, avait été jurisconsulte dans sa jeunesse, mais on ne voit pas qu'il ait jamais été imbu des préjugés parlementaires. Prêtre, historien de l'Église, disciple et confident de Bossuet, quand il écrivait sur les libertés gallicanes, ses opinions sont éclairées et en même temps elles sont sages. Il n'a pas la violence des légistes et il aime sincèrement la religion. On ne peut donc choisir un guide plus sûr. » Fleury, après avoir dit que les quatre articles se réduisent à deux principaux : la puissance temporelle est indépendante de la spirituelle, — la puissance du pape n'est pas tellement souveraine dans l'Église qu'il ne doive observer les canons, que ses décisions ne puissent être examinées et que lui-même ne puisse être jugé en certains cas, — tire du premier article, la distinction des deux puissances, les conséquences suivantes.

I. Nous croyons, dit-il, que la puissance des clefs s'étend sur tous les fidèles, et que les souverains peuvent être excommuniés pour les mêmes crimes que les particuliers, quoique bien plus rarement, et avec bien plus de précaution; mais l'excommunication ne donne aucune atteinte aux droits temporels, même des particuliers.

II. L'Église a une juridiction qui lui est essentielle, qui comprend nécessairement le pouvoir : 1° d'enseigner tout ce que Jésus-Christ a ordonné de croire ou de faire, et, par conséquent, d'interpréter sa doctrine, et de réprimer ceux qui la voudraient altérer; 2° d'absoudre les pécheurs, ou leur refuser l'absolution, et enfin de retrancher de son corps les pécheurs impénitents et incorrigibles; 3° d'établir des ministres pour les fonctions publiques de la religion, de les juger et de les déposer s'il est nécessaire.... Tout le reste de ce qui s'est joint dans la suite des siècles à la juridiction ecclésiastique, soit en France, soit ailleurs, n'est fondé que sur la concession tacite ou expresse des souverains, comme le droit qu'ont les clercs de n'être jugés que par le tribunal ecclésiastique.

III. Il est raisonnable d'obtenir la permission du roi pour les assemblées générales de l'Église, et pour celles qui regardent le temporel; mais il semble que cette défense de s'assembler ne devrait pas s'étendre aux conciles provinciaux, dont la tenue, dans le temps marqué par les canons, devrait être aussi indispensable que la célébration de la messe et des divins offices.

IV. Le roi a le droit d'empêcher les ecclésiastiques, comme les autres, même les évêques, de sortir du royaume, même pour aller à Rome. Mais ce droit ne devrait pas s'étendre jusqu'à empêcher les évêques de tous les pays ecclésiastiques d'avoir entre eux une correspondance continuelle, comme elle était dans les premiers siècles, même pendant la persécution.

V. Le prince a intérêt de conserver les biens temporels; c'est pourquoi ses agents ont une surveillance à exercer sur l'administration temporelle des biens d'Église. C'est pourquoi aussi on ne souffre pas que le pape fasse aucune levée de deniers sur le clergé, ni sur le peuple, encore moins qu'il permette ou qu'il ordonne l'aliénation des biens ecclésiastiques, sinon du consentement du roi et du clergé, et avec les conditions requises par les lois du royaume.

VI. Nous ne croyons pas non plus que le

pape puisse accorder aucune grâce qui s'étende aux droits temporels, comme de légitimer des bâtards, ou restituer contre l'infamie, pour rendre les impétrants capables de successions, de charges publiques, ou d'autres effets civils, ni enfin porter atteinte aux droits des patrons laïques dans les provisions des bénéfices.

Quant à l'autre maxime fondamentale de nos libertés, qui est que la puissance du pape n'est pas sans borne, voici, toujours suivant Fleury, à quoi se réduisent sur ce point « nos libertés effectives » :

I. A n'avoir point reçu le tribunal de l'Inquisition, ou plutôt à l'avoir aboli.... (il en est de même des décrets des congrégations de l'index ou autres qui sont honorées comme des consultations de docteurs graves, mais auxquelles on ne reconnait aucune juridiction sur l'Église de France).

II. Nous ne reconnaissons point que le pape ait le droit de conférer les ordres à toutes sortes de personnes, et les clercs ordonnés à Rome de son autorité sans démissoire de leurs évêques ne sont reçus en France à aucune fonction.

III. Nous ne recevons les nouvelles bulles qu'après qu'elles ont été examinées comme il a été dit.

IV. Nous ne prenons les nouvelles bulles, et nous ne payons les annates que pour les bénéfices consistoriaux; pour les autres, il suffit d'une simple signature qui est comme la minute de la bulle et dont les frais sont beaucoup moindres. En Espagne, on prend des bulles pour les moindres bénéfices.

V. Nous ne souffrons point que l'on augmente les taxes des bénéfices ni des expéditions de la cour de Rome.

VI. Nous ne recevons pas toute sorte de pensions, mais seulement suivant les règles du royaume.

VII. Nous ne recevons pas non plus toute sorte de dispenses, comme celles qui seraient contre le droit divin, contre la défense expresse de dispenses portées par les canons, contre les louables coutumes et les statuts autorisés des Églises.

VIII. Les étrangers ne peuvent posséder en France ni bénéfices ni pensions, sans expresse permission du roi, ni être supérieurs de monastères.

IX. Les sujets du roi ne peuvent être tirés hors du royaume sous prétexte de citations, appellations ou procédures.

X. Le nonce du pape n'a aucune juridiction en France, au lieu qu'en Espagne, il diminue notablement celle des évêques, en sorte que cet article est un des plus importants.

XI. La juridiction du légat est limitée comme il a été dit.

XII. Nous ne reconnaissons point le droit de dépouille en vertu duquel le pape prétend à la succession des évêques et autres bénéficiers.

XIII. On a aboli en France, sous François Ier, les franchises ou asiles des églises et des monastères, qui subsistent en Italie et en Espagne.

Après cette énumération que nous avons été forcé de réduire à sa plus simple expression, Fleury reconnait « qu'il est impossible, quand on veut raisonner juste, d'accorder tous ces usages si différents, et entre eux, et avec nos maximes sur la puissance du pape et sur l'autorité des conciles universels. » Il se fait à cet égard diverses objections, et termine en disant : « A tout cela je ne vois d'autre réponse, sinon de convenir de bonne foi, que nous n'agissons pas conséquemment, et qu'en ces matières, comme en toutes les autres, l'usage ne s'accorde pas toujours avec la droite raison; mais il ne s'ensuit pas que nous devions abandonner nos principes que nous voyons fondés clairement sur l'Écriture et sur la tradition de la plus saine antiquité; il faut les conserver comme la prunelle de l'œil, et ne tenir pas moins chères le peu de pratiques que nous avons gardées en conséquence de ces principes. Quant à celles qui ne s'y accordent pas, elles ne laissent pas d'être légitimes, étant fondées en coutumes notoires et reçues depuis longtemps au vu et su de toute l'Église. »

Voilà pour le passé. Aujourd'hui, quel peut être le rôle des libertés gallicanes après les changements profonds que la Révolution et le courant des idées modernes ont apportés dans la situation de l'Église vis-à-vis de l'État? Cette question ne pouvant être traitée ici avec les développements qu'elle comporte, nous nous bornerons à conclure brièvement.

Il y a dans l'ensemble de principes et de traditions, de maximes et d'usages qu'on nomme libertés gallicanes, deux éléments, l'un impérissable, les principes, l'autre susceptible de se transformer ou de disparaître en partie, les maximes et usages, ce que Fleury appelle « libertés effectives ». Ainsi, quelque opinion que l'on professe sur la déclaration de 1682, on ne peut contester que la doctrine de Bossuet ne puisse être de mise aujourd'hui comme alors, et dans plusieurs siècles comme au concile de Constance.

Il est certain, au contraire, que toute cette part des franchises gallicanes qui a trait aux bénéfices, par exemple, est maintenant superflue, l'Église ne possédant plus de bénéfices en France. Puis, voyons la situation que ces prétendues libertés avaient faite à l'Église sous l'ancien régime, situation acceptée par elle sur plusieurs points, contestée sur d'autres, mais subie sur tous.

L'Église de France ne pouvait ni communiquer avec son chef, ni avec l'ensemble de la catholicité, ni se réunir elle-même sans l'assentiment du pouvoir civil, et celui-ci intervenait jusque dans les actes de la juridiction la plus essentielle, tels que les refus de sacrements. Ces simples traits prouvent évidemment que l'excès d'une réaction, légitime dans son principe, avait fait dégénérer l'indépendance de la couronne et les franchises de l'Église gallicane par rapport au saint-siége en une dépendance absolue de cette Église vis-à-vis du pouvoir royal. Cet état de choses n'était pas bon même à cette époque, mais il avait alors sa raison

d'être et pouvait s'expliquer historiquement. Nous ne pensons pas qu'il soit devenu meilleur ni qu'il ait aujourd'hui les mêmes raisons d'être, bien que les articles organiques qui prolongent l'ancien assujettissement de l'Église à l'État, semblent nous donner tort et que M. Dupin nous condamne.

Des deux principes d'où dérivent les libertés, l'un qui établit l'indépendance de l'État vis-à-vis de l'Église paraît définitivement acquis; par conséquent, le pouvoir civil n'a plus de raison de maintenir les empiétements qu'il s'était permis pour se défendre contre les entreprises de la puissance spirituelle. Quant à l'autre, qui concerne le gouvernement intérieur de l'Église et tend à l'ériger en une sorte de monarchie tempérée, il est encore contesté; mais, quoi qu'il en faille penser, l'Église nous paraît devoir être le seul juge d'une question qui appartient à la théologie beaucoup plus qu'à la politique.[1] GASTON DE BOURGE.

FRANC-MAÇONNERIE. On peut définir la franc-maçonnerie *une société secrète ayant un but avouable*, dont elle ne fait pas faute de se glorifier, savoir : « le progrès moral de l'humanité! » Le but est élevé, le plus élevé qu'on puisse se poser. Nous ne savons ce qu'on a réellement fait pour s'en rapprocher, — la société étant secrète et ses travaux enveloppés de mystère, — mais nous aurions de la peine à comprendre les persécutions dont la franc-maçonnerie a été l'objet, si nous n'envisagions pas un certain côté de la nature humaine. Tout secret fait naître, selon les temps et les classes de la population, la superstition, la haine, le soupçon, et dans les esprits d'élite la curiosité raisonnée. On les a très-sérieusement pris pour des sorciers et des possédés; des prêtres ont été envoyés pour les exorciser, et il existe des rapports, datés du siècle de Voltaire et de Frédéric II, dans lequel on narre les réponses des diables évoqués! Si des croyances aussi déshonorantes pour l'esprit humain ont pu être inventées par la superstition, le dépit de se voir exclu des réunions les a propagées, et la politique les a utilisées pour rendre les francs-maçons impopulaires.

Que les gouvernements aient réellement attribué aux loges maçonniques un but hostile, cela nous semble peu croyable. On raconte que Frédéric II de Prusse, voulant connaître les secrets de l'institution, engagea l'un de ses aides-de-camp de se faire recevoir. Mais comme le nouveau maçon ne voulait pas plus divulguer ces secrets que les autres membres de l'*ordre*, il ne restait au roi qu'à se faire recevoir lui-même. C'est ce qu'il fit, et c'est ce qu'ont fait beaucoup de princes, régnant ou non, après lui. On ne pouvait donc pas dire qu'on conspirait dans les loges, et néanmoins les francs-maçons déplaisaient à certains gouvernements. C'est que leurs réunions échappaient à la tutelle administrative. Il fallait une certaine indépendance d'esprit pour braver les préjugés, et l'influence des « travaux », c'est-à-dire de l'enseignement intérieur, des conversations, ainsi que l'action réciproque d'hommes souvent distingués, ayant des convictions et de la fermeté, ne pouvaient que fortifier cette indépendance.

Il est juste de dire que la défaveur des autorités constituées trouvait des aliments dans des faits auxquels les francs-maçons, ou du moins le plus grand nombre d'entre eux, sont restés étrangers. De véritables sociétés secrètes, c'est-à-dire des associations ayant un but social et politique, et qui, au besoin, n'auraient pas reculé devant l'action, avaient imité l'organisation des loges, et les non-initiés pouvaient les confondre de bonne foi. (*Voy.* **Illuminés, Sociétés secrètes.**) Mais la franc-maçonnerie proprement dite, nous le verrons plus loin, resta toujours étrangère à la politique.

On se demandera : Pourquoi conserve-t-elle ce mystère, qui lui a valu tant de persécutions? Ne peut-elle pas « travailler » au grand jour et se rallier ainsi les masses? Le progrès n'est-il pas d'autant plus intense qu'il est plus général, car contrairement à l'eau il devient plus profond à mesure qu'il s'étend. Eh bien, nous comprenons l'emploi du secret, et quoique nous ayons une certaine répugnance à l'approuver, nous hésitons à le blâmer. Il y avait des époques où l'opinion n'était pas mûre pour certaines vérités, telle que l'égalité civile, la liberté des cultes, et si réellement les loges étaient chargées de transmettre le dépôt de semblables doctrines, elles ont bien fait d'entourer d'un rempart le foyer de ces bienfaisantes lumières. Le secret avait encore un autre avantage : il attirait les esprits curieux, progressifs et éloignait les hommes craintifs, timorés, routiniers. C'était un moyen imparfait, il est vrai, d'opérer un triage, mais du moins très-efficace pour écarter ceux qui pouvaient nuire à l'institution; mais le moyen ne devait pas être assez énergique pour faire entrer dans l'association tous les hommes dont le concours aurait pu être précieux. Il est même possible que le cérémonial adopté par l'institution ait éloigné quelques-uns des esprits les plus distingués qui — à tort ou à raison — y ont vu des puérilités.

Mais puériles ou non, des cérémonies secrètes ont de tout temps exercé une grande influence sur les hommes : l'inconnu a un si grand attrait! De là vient aussi qu'on a cru pouvoir reporter bien haut dans l'antiquité l'origine de la maçonnerie; quelques-uns de leurs historiens ne reculent devant aucune invraisemblance pour remonter jusqu'à la construction du roi Salomon, très-peu sage, — puisqu'il s'est entouré de 1,000 femmes. — On a très-sérieusement soutenu que 113,000 francs-maçons ont travaillé à ce temple. On a ensuite rattaché à la franc-maçonnerie à peu près toutes les sociétés secrètes, les *mystères* égyptiens, grecs, juifs et autres. Quand ces historiens ont rencontré les *collegia* ou *sodalitia* des maçons romains, sorte de corporation comme le moyen âge en a établi parmi toutes les in-

1. *Voy.*, pour plus de détails, les ouvrages de Dupuy (*Commentaire de Pithou*), Daunou, Frayssinous, Dupin, Laboulaye.

dustries, on ne manqua pas de les revendiquer et de leur donner une place d'honneur sur l'arbre généalogique. De même, on ne perdit pas l'occasion d'y inscrire les *Templiers*, les maçons ne construisent-ils pas le *temple* de la vertu? Mais si une histoire, ainsi écrite, nous rappelle certaines étymologies plaisantes que la science moderne fait disparaître des dictionnaires, nous ne contesterons aucunement qu'il y ait eu quelques institutions semblables dans les temps antérieurs, et s'il n'y a pas filiation directe, il y a analogie. Les mêmes causes produisent toujours les mêmes effets.

Or, ces causes se rattachent étroitement à la nature humaine. Il y aura toujours quelques natures d'élite, en avance sur leur siècle, qui comprennent la vanité de leurs efforts sur l'ensemble de leurs contemporains, et souvent le danger de ces efforts, et qui ne se confient qu'à de rares adeptes et s'assurent de leur discrétion en agissant sur leur imagination..., par le mystère, par d'effroyables serments, par des allégories et des symboles. Mais, — et c'est là le revers de cette médaille, — ces institutions participent de la faiblesse humaine; chacune d'elles, quelque éminent qu'ait été son fondateur, se corrompt avec le temps. Le sens des symboles se perd, on oublie la signification des allégories; l'esprit s'en va, et il reste des formes creuses, vides, qui se détériorent bientôt et tombent en poussière, lorsqu'elles ne sont pas brisées par les événements. Cette fin arrive même d'autant plus rapidement que les membres de l'association sont moins nombreux.

Nous ne pouvons donc considérer que comme une mythologie toute l'histoire de la franc-maçonnerie antérieure au dix-huitième siècle; n'a-t-on pas prouvé que, par exemple, ce document de Cologne de l'année 1555 dont on a tant parlé, est complètement apocryphe[1]? Il en est de même de bien d'autres. Nous n'avons pas qualité pour rectifier les erreurs, pour dissiper les illusions qui ont cours sur l'histoire de la franc-maçonnerie; mais d'un examen attentif des pièces que nous avons pu consulter, il résulte pour nous ceci : il y avait en Angleterre, comme dans le reste de l'Europe, depuis le commencement du moyen âge des corporations d'arts et métiers classées par profession, ayant une mission qui a été exposée ailleurs. (*Voy.* **Corporations.**)

Ces associations avaient leurs symboles, leurs mots d'ordre et autres signes de reconnaissance tenus soigneusement cachés à ceux qui n'étaient pas du métier. Pendant longtemps ces corporations excluaient ceux qui n'exerçaient pas la profession; sur le continent l'exclusion s'est peut-être maintenue sans exception, mais en Angleterre on a commencé vers 1700 à admettre des personnes distinguées, d'abord, sans doute, à titre honorifique, comme nous avons vu de nos jours recevoir le prince Albert et le prince de Galles, lord Palmerston et autres parmi les marchands de poissons et les tailleurs de Londres. Les maçons ont peut-être donné l'exemple en initiant d'abord les architectes, puis les sculpteurs, les peintres et ensuite les grands seigneurs, leurs protecteurs. L'art exerçant une influence particulière sur l'imagination et peut-être sur le cœur, cette corporation avait un cachet particulier qui rend compte de l'impression qu'elle dut faire sur ses contemporains. Les degrés : apprenti, compagnon, maître, vénérable, font bien sentir l'origine professionnelle de l'association.

Quoi qu'il en soit, il est généralement admis que l'histoire authentique de la franc-maçonnerie comme institution humanitaire commence à la création de la Grande-Loge ou du *Grand-Orient* de Londres en 1717. Le Grand-Orient dans chaque contrée est un comité directeur ou central formé de délégués ou de représentants des diverses loges du même pays ou même de pays divers. C'est de l'Angleterre que l'institution s'est répandue sur le continent et en Amérique avec une rapidité que n'arrêtèrent ni les bulles de 1738 et 1751, ni les persécutions, ni les préjugés, ni tant d'obstacles extérieurs, qui n'ont même pas disparu partout à l'heure qu'il est. Le nombre des loges s'est tellement multiplié que le Grand-Orient de Paris en comptait dès 1830 479 dont 67 à Paris, non compris celles du rite écossais. En Angleterre, d'après une statistique de 1844, 674 loges étaient affiliées à la Grande-Loge de Londres et sur ce nombre 463 « travaillaient » en Angleterre, 70 en Amérique, 52 aux Indes orientales, 28 aux Antilles, 7 en Afrique, 5 en Australie et 10 dans l'armée. A Berlin fonctionnent simultanément 3 Grandes-Loges, l'une avec 96, l'autre avec 25 et la troisième avec 58 loges affiliées. On doit ajouter, pour l'Allemagne, les 17 loges qui dépendent de Hambourg, les 11 du Hanovre, les 13 qui comptent avec Francfort, et 19 distribuées entre diverses autres parties de l'Allemagne. La Bavière n'a qu'un très-petit nombre de loges et l'Autriche peut-être aucune. Protégées par Joseph II, elles ont été persécutées après sa mort. La Suisse a 24 loges, principalement dans la partie protestante du pays. On sait, en outre, que les francs-maçons sont très-nombreux en Suède, Norwége, Danemark, dans les Pays-Bas, en Belgique, et qu'il en est peu en Italie, en Espagne et en Portugal. En Russie, Alexandre Ier se montra leur ami, mais en 1822 les loges furent fermées, on ne sait pas pour quel motif.

Les doctrines maçonniques ont été codifiées plusieurs fois depuis que le ministre anglican Anderson avait été chargé de les rédiger vers 1720. Les différentes rédactions ne diffèrent entre elles que par des nuances. Partout on recommande la soumission à l'autorité, le respect de la religion (quelle que soit la forme du culte), la bienfaisance et surtout d'aider « les frères ». Il n'est guère honorable pour l'Europe qu'on voie des ennemis en des hommes gouvernés par de tels principes. Et on ne saurait prétexter l'ignorance, car les codes et autres recueils maçonniques sont imprimés partout dans la langue du pays. Partout aussi on admet des hommes de toutes les opinions politiques, et

1. Bobrik, *Text, Uebersetzung, etc., der Kölner Urkunde* (Zurich, 1840). *Voy.* aussi *Mémoire de Schwetschke* (Halle, 1843).

depuis quelque temps aussi le culte n'est plus un motif d'exclusion; il n'y a rien à craindre de réunions aussi mêlées.

En France, la franc-maçonnerie a eu relativement moins à souffrir qu'ailleurs. En 1809, lors de la discussion des articles 291 à 294 du Code pénal (qui interdit les réunions de plus de 20 personnes), l'un des conseillers d'État voulut introduire une exception en leur faveur; l'Empereur répondit: Non, non, si la franc-maçonnerie est protégée, elle n'est pas à craindre; mais si elle était autorisée, elle deviendrait trop forte et pourrait être dangereuse. Nous ne savons si ce raisonnement est tout à fait juste; dans tous les cas, il ne paraît pas avoir été adopté par le successeur de Napoléon Ier, car un décret du 11 janvier 1862, qui vise les articles 291 et 294 du Code pénal, la loi du 10 avril 1844 et le décret du 25 mars 1862 (réunion de plus de 20 personnes) et qui considère « les vœux manifestés par l'ordre maçonnique de France de conserver une représentation centrale », porte ce qui suit dans son article 1er :

« Le grand maître de l'ordre maçonnique de France, jusqu'ici élu pour trois ans et en vertu des statuts de l'ordre, est nommé directement par nous pour cette période. »

L'article 2 nomme pour trois ans le maréchal Magnan grand-maître du *Grand-Orient* de France.

Ce fait ne saurait être apprécié en dehors des circonstances qui l'ont provoqué; ces circonstances n'entrant pas dans notre cadre, nous nous abstenons de toute réflexion.

Il resterait à rechercher l'influence que la franc-maçonnerie a exercée sur la société. Sur ce point nous n'avons aucun document et partout nous rencontrons l'expression de regrets sur cette absence. On comprend que nous demanderions à connaître autre chose que des actes de bienfaisance. L'institution a été utile, nous le croyons, mais nous n'en avons aucune preuve. Nous ne sommes cependant pas d'avis — comme quelques auteurs — que ses fonctions actuelles se réduisent à celles d'un cercle ordinaire, où l'on se réunit pour manger et pour causer; mais nous craignons beaucoup, si rien ne retrempe la franc-maçonnerie, de la voir dégénérer à son tour et suivre le sort commun de toute chose ici-bas. MAURICE BLOCK.

FRANCS (*Frenk*, *Efrendj*), nom sous lequel on désigne non-seulement les Français et protégés français, mais encore tous les sujets et protégés étrangers, résidant dans les États du Grand-Seigneur et placés sous le régime des Capitulations. (*Voy. ce mot.*)

L'origine de cette appellation paraît fort ancienne. Un célèbre orientaliste, M. Eugène Boré, l'a retrouvée dans un document arabe de l'an 1023; elle serait donc antérieure aux croisades, au temps desquelles on l'avait rapportée jusqu'ici. Dans tous les cas, elle demeure comme un témoignage de l'ancienneté et de l'importance du rôle de la France dans le Levant. Encore aujourd'hui, pour la plupart des Orientaux, il n'existe en Europe qu'un seul peuple, les *Francs*, qu'une seule religion, la religion *franque*. Le terme de chancellerie est *mustèemen*, c'est-à-dire « ceux qui ont demandé merci » ou « qui vivent en paix avec les musulmans, » par opposition à la qualification de *harbi* « ennemis » attribuée aux peuples qui, n'ayant pas de traités particuliers avec la Porte, sont censés en état de guerre avec elle.

Il n'existe pas de statistique officielle complète de la population européenne en Turquie. A Constantinople seulement, lors du recensement de 1843, elle était évaluée à 15,000 individus, parmi lesquels 1,029 sujets français, 6,120 hellènes, 2,581 autrichiens, 2,193 anglais, maltais et ioniens, 926 russes, 865 italiens, etc. En y comprenant les femmes et les enfants, elle ne doit pas être calculée aujourd'hui à moins de 25,000 âmes.

Les Francs forment divers corps de *nations*, groupés dans chaque échelle autour du consul ou du vice-consul, et régis par leurs lois respectives.

D'après les anciens règlements, aucun commerçant ne pouvait s'établir dans les échelles sans l'autorisation de la chambre de commerce de Marseille et sans avoir préalablement fourni un cautionnement qui variait de 40 à 60,000 fr.; aucun artisan ne pouvait aller y exercer sa profession sans que, par acte passé au consulat de la résidence où il avait l'intention de se fixer, le corps de la nation ne consentît à lui servir de caution; enfin les simples voyageurs eux-mêmes ne pouvaient obtenir de passe-port pour le Levant qu'après une enquête préventive sur leur moralité et le véritable but de leur voyage.

Ces dispositions ont été abrogées expressément par l'ordonnance du 18 avril 1835, qui règle encore aujourd'hui l'état des Français dans les pays du Levant et de Barbarie. Néanmoins certaines exceptions au droit commun ont continué à subsister: telle est celle relative aux passe-ports, lesquels ne peuvent être délivrés, après informations prises, que par les préfets pour les départements des Bouches-du-Rhône et de l'Hérault, par le ministre des affaires étrangères pour le reste du territoire. Telle est aussi celle qui attribue aux consuls certains droits de police et de surveillance à l'égard des sujets et protégés français, et rendant ces derniers, pour tous les cas où aucun sujet territorial ne se trouve partie intéressée, justiciables de la loi et des tribunaux français. (*Voy.* **Capitulations**.)

Quant à l'organisation en corps de nation, commune anciennement à toutes les échelles, elle n'existe plus aujourd'hui que dans les grands centres où la colonie française présente une masse compacte, comme à Constantinople, à Smyrne, à Alexandrie. Ici la nation continue à avoir ses *députés*, élus chaque année par les notables et chargés de veiller, sous le contrôle direct du consul, aux intérêts du commerce français dans l'échelle. Dans les visites officielles et les cérémonies publiques, les députés prennent rang immédiatement après le consul et marchent à la tête de la nation. A. UBICINI.

FRANCS-JUGES. Les francs-juges étaient les membres d'un tribunal secret qui s'établit en Westphalie, sur la fin du quatorzième siècle. Ce tribunal, dit aussi *libre*, s'appelait aussi *Véhémique* ou de la *Sainte-Vehme*. Il était présidé par un franc-comte qui recevait son investiture de l'empereur. L'ordre, divisé en deux classes : 1° les nobles et les militaires et 2° les bourgeois recrutés parmi les francs-échevins, prit bientôt des proportions telles qu'il envahit toute l'Allemagne. Les autres tribunaux secrets de l'Empire germanique adoptèrent, avec ses formes, la procédure de celui de Westphalie, dont étaient justiciables les crimes commis contre la religion et contre l'ordre politique et social. Il connaissait aussi de certaines contestations en matière civile. Dans ce dernier cas, le tribunal jugeait publiquement et en plein jour. Dans toutes les autres circonstances, la procédure et le jugement étaient secrets. L'exécution de la sentence, confiée au zèle de tous, suivait de près le jugement. Un cadavre suspendu à l'arbre le plus apparent, ou gisant poignardé sur les bords du chemin, témoignait que la justice des francs-juges avait passé par là. Cette singulière institution, née du désordre de cette époque, des vices et de l'insuffisance de la législation, a de nos jours un pendant dans la loi de Lynch qui trouve son application dans certaines parties de l'Amérique. (*Voy.* **Lynch.**) G. P.

FRATERNITÉ. Il y a des mots qui jouent un rôle dans la politique, moins par leur signification précise et pratique, que par ce qu'ils ont de vague et de purement moral. C'est justement par ce qu'ils ont de vague qu'ils deviennent aisément des mots d'ordre qui frappent l'imagination dans les moments d'ébranlement. Il est facile de les inscrire sur un drapeau ou sur les murs au lendemain d'une révolution ; mais le sens réel qu'ils contiennent, les conséquences positives qu'ils laissent entrevoir, les applications qui s'y rattachent, qui en sont le corollaire dans l'ordre social ou politique, c'est là ce qui est plus difficile à définir. Il n'est pas de mot plus retentissant et plus vague à la fois que celui de fraternité, et il n'en est pas qui, avec les deux autres mots de liberté et d'égalité, formant la devise de la Révolution française, ait eu un plus grand rôle. Seulement, au point de vue pratique, la différence est grande. Quand on prononce le mot de liberté, on sait ce que cela veut dire. L'idée qu'il représente peut s'étendre ou se resserrer dans l'application, suivant les circonstances. La liberté peut quelquefois n'être qu'un grand *desideratum* ; au fond, cependant, cette simple et grande parole implique toujours un certain ordre d'institutions embrassant la société politique tout entière, allant du sommet de l'État à la plus humble commune ; elle suggère aussitôt la pensée de tout un ensemble de garanties, indépendance de la conscience en matière religieuse, faculté d'exprimer ses opinions sous toutes les formes, droit d'intervention dans les affaires publiques, et de contrôle sur le pouvoir exécutif, substitution de l'initiative individuelle ou collective des citoyens à l'action souveraine et exclusive de l'État, hiérarchie de corps populaires formés par l'élection. De même, quand on parle d'égalité, ce mot a une signification aussi claire et aussi déterminée pour l'instinct populaire que pour l'esprit qui réfléchit. On en saisit sans effort les conséquences civiles, on en suit les applications palpables. On comprend de suite que c'est l'absence de tout privilège de caste ou de classe, la soumission, absolument identique de tous les citoyens à une même loi, aux mêmes charges et aux mêmes obligations sociales. Depuis soixante-dix ans, la France de la révolution est perpétuellement occupée à dégager le sens de ces deux mots, à en déduire les conséquences pour les faire passer dans son organisation, dans les lois.

Il n'en est pas ainsi quand il s'agit de fraternité ; ici tout est vague et indéfini. Comment faire régner la fraternité parmi les hommes ? Comment la traduire en institution et en loi ? On est ici évidemment en face d'un problème d'un ordre tout moral, d'un idéal qui résiste à prendre corps, et pour lequel il n'y a pas de sanction dans l'organisation politique et civile. Au premier aspect, la fraternité n'a rien de nouveau sans doute. Qu'est-ce autre chose que ce que la religion chrétienne a appelé du beau nom de charité ? La charité, c'est la vraie et vieille science de l'amour des hommes les uns pour les autres : c'est l'amour avec les devoirs et les obligations dictés, réglés par la foi religieuse : devoir d'aimer ses semblables, de les secourir dans l'abandon, dans l'infirmité, dans la pauvreté, dans l'enfance comme dans la vieillesse. Certes, la charité n'a point été stérile ; elle a été aussi ardente qu'ingénieuse, elle a eu toute une organisation dont l'Église était l'unique régulatrice, de même que son inspiration était le sentiment religieux.

On peut donc dire que quand la fraternité a fait son apparition, elle avait été précédée et n'avait point à promulguer une foi absolument nouvelle. Au fond, quel est le vrai sens de ce mot qui exprime bien cependant un nouvel ordre d'idées, et qui, depuis soixante-dix ans, fait partie du programme de la révolution française ? C'est la traduction de l'idée de charité dans un langage plus philosophique, plus abstrait, plus humain ; c'est le mot d'une société qui se sécularise, qui, sans se séparer de la religion comme inspiration, comme croyance supérieure, prétend se suffire à elle-même, s'organiser en dehors de l'Église, réaliser, dans sa propre vie et par sa propre autorité, les bienfaits de la loi chrétienne. Les mots changent comme les choses. Autrefois, la société civile elle-même était en grande partie régie par la loi religieuse, et on avait la charité ; aujourd'hui, la société est laïque, civilement émancipée, et on a imaginé la bienfaisance, la fraternité, la solidarité. Le vrai déplacement qu'indique cette différence de mots, c'est que la charité est un devoir tout religieux, spontanément accompli, volontaire. La fraternité et

la bienfaisance, avec laquelle elle se confond souvent, sont une obligation sociale et tendant à devenir un devoir d'État.

Lorsque ce mot de fraternité apparaissait dans la politique, sous l'influence de la philosophie du dix-huitième siècle, il avait quelque chose de sinistre comme la Révolution même qui en faisait un de ses mots d'ordre; il retentissait comme une menace : la fraternité ou la mort! C'était une étrange façon de faire régner la fraternité. Depuis, dégagé des souvenirs de violences révolutionnaires, il a pris un sens moins menaçant. A vrai dire, ce n'est qu'à l'époque de la révolution de 1848, qu'il s'est naturalisé un peu plus dans la langue politique, et qu'il est devenu moins effrayant sans devenir plus facile à caractériser dans sa portée sociale et civile. La difficulté est toujours d'établir des liens de fraternité entre les hommes. Outre que cet idéal n'a rien de nouveau, c'est, comme nous le disions, une question d'un ordre tout moral; il est certain, pourtant, que dans la société contemporaine, il y a un travail visible tendant à développer l'esprit de fraternité et de solidarité, par des institutions multipliées de prévoyance et de secours mutuel, par toutes les œuvres créées en faveur de l'enfance, de la vieillesse, des ouvriers infirmes ou atteints dans leur travail et leur industrie. Toutes ces œuvres et bien d'autres ont un rapport évident avec l'idée de fraternité, parce qu'elles en sont une émanation, et à ce point de vue, ce mot a perdu toute signification révolutionnaire pour n'être plus que l'expression d'un mouvement sérieux, humain, religieux. Il y a mieux, ce n'est qu'en se retrempant toujours à la source religieuse, d'où elle procède, que l'idée de fraternité peut garder toute sa valeur, sa bienfaisante et pratique influence.

CH. DE MAZADE.

FRIBOURG. *Voy.* **Suisse.**

FRONDE. *Voy.* **Ligue.**

FRONTIÈRES. Le système de l'équilibre européen (*voy.*) a rangé parmi les meilleurs éléments de la paix l'égalisation aussi parfaite que possible du territoire et des forces des divers États, condamnant par là l'invasion des frontières et la conquête.

Grotius, liv. III, chap. XV, recommande à l'État de ne pas trop s'étendre.

Vattel, liv. II, chap. VII, dit qu'il faut délimiter soigneusement les territoires, puisque la moindre usurpation sur le territoire d'autrui est une injustice.

Montesquieu, liv. IX, chap. VI, parle en ces termes de la force défensive des États : « Pour qu'un État soit dans sa force, il faut que sa grandeur soit telle qu'il y ait un rapport de la vitesse avec laquelle on peut exécuter contre lui quelque entreprise, et la promptitude qu'il peut employer pour la rendre vaine. »

Parmi les lois de Numa il en est une qui défend toute effusion de sang aux sacrifices du dieu Terme, faisant voir par là, dit Plutarque, qu'il n'y a rien de plus efficace pour jouir du repos et d'une paix assurée que de se contenir dans ses limites. Ce qui revient à dire que Numa aurait prescrit de ne point combattre pour les frontières, prescription juste peut-être au point de vue de l'attaque, mais peu acceptable quand il est question de défense, et qu'il est assez singulier de trouver dans les origines de la société romaine.

Ainsi législateurs et publicistes, tous, pour des raisons diverses, mais tirées de l'indépendance des nations, de la conservation des États, du sentiment de la justice et du besoin de la paix, ont posé en principe l'inviolabilité de la frontière, en ajoutant que pour l'assurer de toute façon, il ne faut pas donner trop d'étendue à la frontière. C'est une maxime excellente, car la reconnaissance de cette inviolabilité est au fond le respect de la propriété d'autrui. Conscience inviolable, domicile inviolable, frontière inviolable : voilà trois principes qui découlent successivement l'un de l'autre, et qui sont le premier signe et le plus grand caractère de la civilisation.

Donc, avec l'indépendance, la première condition de l'existence d'un État, c'est une frontière bien déterminée et respectée. Grotius qui a posé sur ce point les meilleurs principes, et Vattel qui a longuement développé Grotius, ont cherché tous deux les règles les plus sûres pour la délimitation des pays.

Ce qui les occupe le plus l'un et l'autre, ce sont les frontières qu'on appelle *arcifinies* ou de défense, telles que les montagnes, les lacs, les rivières, les fleuves et la mer, et que Grotius qualifie de bornes naturelles et suffisantes. Mais ces limites qui semblent présenter le plus de sécurité, offrent cependant encore beaucoup de sujets de querelles entre les Etats limitrophes. Voici les principales règles posées à cet égard par les auteurs que nous venons de nommer.

S'il se trouve une rivière ou un fleuve entre deux États, c'est le milieu du lit de ce fleuve ou de cette rivière qui est la limite, à moins que le premier occupant ne se soit emparé du cours d'eau tout entier et n'ait fait reconnaître son droit exclusif par le peuple survenu ensuite et établi sur l'autre bord. Autrement il est admis que les deux riverains ont entendu se donner pour frontière le milieu du fleuve.

De quelque manière que soit possédé un cours d'eau navigable, la navigation y doit être libre pour les riverains; chacun d'eux a le droit d'élever de son côté des ouvrages de défense, mais il ne peut construire aucun établissement industriel qui puisse rejeter le courant vers le côté opposé.

Dans le cas où le fleuve dépose des alluvions sur quelqu'un de ses bords, cet accroissement profite au propriétaire de la rive favorisée, sans que le milieu du lit cesse de servir de limite. Mais dans le cas d'avulsion, c'est-à-dire si une partie importante d'un territoire est détachée par le fleuve, qui s'en va couler alors sur une certaine étendue de ce territoire envahi, le premier propriétaire garde son droit sur le lambeau de sa propriété toujours reconnais-

sable, le fleuve lui appartient tout entier chez lui tant qu'il y passe, et le milieu du lit abandonné continue de servir de frontière.

Les mêmes règles sont applicables aux lacs; les alluvions profitent au voisin à qui le mouvement des eaux les apporte; mais si le lac vient à entrer dans quelque vallée sur l'une ou l'autre rive et y forme un golfe, la ligne frontière prise dans le milieu du lac n'est pour cela déplacée nulle part, et le golfe appartient tout entier au pays où il se trouve.

Le cours d'eau, fleuve ou rivière, qui sort d'un lac ne peut être gêné à son issue par le propriétaire du territoire où finit le lac. Ce serait exposer les riverains de la partie supérieure à souffrir des hautes eaux qu'un barrage trop élevé entretiendrait constamment sur leurs rivages; d'un autre côté le propriétaire de la partie inférieure pourrait être exposé à de graves dommages par un écoulement trop rapide et trop abondant. C'est aux États que ces divers dangers menacent à s'entendre pour se garantir.

La mer appartient à toutes les nations, et l'on ne saurait y déterminer nulle part une ligne frontière comme dans les lacs et les fleuves. Cependant Bodin, dans sa *République*, a essayé de poser en principe que la propriété de chaque riverain s'étendrait sur la pleine mer à trente lieues de la terre. Pour que cela eût une raison d'être véritable, il faudrait que le consentement des nations l'eût décidé et voulût le faire observer. Mais ce qui appartient naturellement et sans conteste aux pays maritimes, ce sont leurs rivages avec les baies, les rades, les ports, et tous les droits de pêche, de salines, et d'établissements pour le commerce, l'industrie et la défense. (*Voy.* **Mer.**)

Les détroits qui servent à faire communiquer deux mers sont réputés de droit libres. Comme la pleine mer, ils sont déclarés du domaine universel, ne doivent être fermés ni entravés, en un mot ne peuvent être attribués d'aucune manière à aucun peuple. En 1667, quand les Provinces-Unies reconnaissaient implicitement à l'Angleterre, suivant ses prétentions, dans le traité de Bréda, la suzeraineté des mers qui l'environnent, en lui reconnaissant un droit à des honneurs particuliers pour son pavillon, Louis XIV s'opposa formellement, même à ce qu'on appelât la Manche canal d'Angleterre ou mer Britannique.

Tels sont en résumé, pour les frontières *arcifinies*, les plus importants des principes posés par les publicistes qui font autorité. Quant aux autres frontières, il faut invoquer le principe général recommandé par Vattel, qu'on ne saurait délimiter avec trop de soin les territoires. Chaque fois, en effet, que cette précaution n'a pas été prise, il est resté entre les États limitrophes des causes secrètes de mésintelligence qui ont produit tôt ou tard leur funeste effet. Vattel a remarqué que, pour n'avoir pas suivi scrupuleusement ce principe dans le traité d'Utrecht, la France et l'Angleterre se sont fait dans la suite une guerre désastreuse au sujet des limites de leurs possessions respectives en Amérique. Le dernier remaniement de l'Europe a laissé sur plusieurs points des germes de discussion entre des pays voisins, et ce n'est que tout dernièrement que la France et la Suisse ont terminé un débat de ce genre, causé par l'incomplète délimitation d'une frontière dans le Jura (*Question de la vallée des Dappes*).

Après avoir assuré la sécurité de la nation, les frontières ne doivent pas devenir pour elle une barrière qui la sépare du reste du monde et empêche son développement. A ce point de vue, elles s'effacent de jour en jour. Les traités de commerce et de navigation, le besoin qu'a chaque peuple des choses qui manquent chez lui et que d'autres possèdent en abondance, la communication des idées, la diffusion des lumières, tout pousse les hommes à sortir de leur pays, et les chemins de fer, la navigation à vapeur et les lignes télégraphiques les contraignent d'ouvrir sur mille points leurs frontières pour se donner mutuellement un libre accès les uns chez les autres.

G. Champseix.

FRONTIÈRES NATURELLES. Mot que la géographie a prêté à la politique et qui doit avoir sa place dans l'histoire des idées politiques de notre siècle.

Il y a quarante ans, le système des frontières naturelles était très-vivement débattu. On prétendait que la géographie avait déterminé elle-même les limites des États, que les montagnes et les fleuves étaient des bornes placées par la nature pour régler la question de propriété entre les nations. La France, par exemple, avait pour limites naturelles les Pyrénées, les Alpes et le Rhin; elle avait donc droit de s'emparer de la Belgique et de la rive gauche du Rhin jusqu'à son embouchure. Ce n'était point de sa part une usurpation; c'était l'application d'un principe de droit naturel. Voilà sous l'Empire et même encore sous la Restauration comment tout bon Français devait entendre la géographie. Il est vrai que de l'autre côté du Rhin la géographie n'était pas comprise de la même manière. Là, le Rhin, au lieu d'être un fleuve limitrophe entre la France et l'Allemagne, était un fleuve tout allemand, et sa vallée elle-même, depuis sa source jusqu'à son embouchure, était aussi tout allemande. L'Alsace devait à ce titre appartenir à l'Allemagne; la France devait s'arrêter aux Vosges. La Lorraine elle-même, selon je ne sais quelle ligne géographique, moins visible sur la carte que ne le sont les Vosges, la Lorraine devait aussi appartenir à l'Allemagne. Ses deux rivières principales, la Moselle et la Meuse, coulent vers le Rhin.

Chose curieuse : je n'ai jamais vu une seule nation qui, en vertu du système des frontières naturelles, ait songé à restreindre ses possessions et ses limites. C'est toujours pour étendre son empire que chaque nation étudie dans la géographie ses limites naturelles. Elle les met toujours au delà de son territoire, jamais en deçà.

De là les doutes que j'ai depuis longtemps sur l'excellence du système des frontières naturelles, non que je prétende absolument qu'il n'y ait point de limites naturelles. Je reconnais volontiers que la Méditerranée au midi et l'Océan à l'ouest sont pour la France des limites naturelles. Ces frontières naturelles nous empêchent-elles de posséder à fort bon titre l'Algérie? L'Angleterre, pendant la guerre de Cent ans, n'a-t-elle pas, malgré ces frontières naturelles, possédé une grande partie de la France? et que de pays divers ne possède-t-elle pas encore au delà des mers? Où sont donc les frontières naturelles de l'Angleterre? essayez de l'y renfermer. Que veut dire ce mot qui se prête à des applications si différentes? Faut-il regarder ce système comme une vieille théorie discréditée et digne du discrédit où elle est tombée? Faut-il croire qu'il n'y a que des frontières politiques, déterminées par la loi changeante des traités et qui dépendent des chances de la guerre? Les jeux de la force et du hasard ont-ils seuls part à la destinée des peuples? La géographie n'a-t-elle pas aussi son influence?

J'accorde qu'il y a sur la surface de la terre des parties plus ou moins étendues qui semblent séparées les unes des autres par des mers, par des montagnes, par des fleuves, et qui forment, grâce à ces limites, des domaines distincts. Les nations occupent volontiers ces domaines distincts, les appelant leurs patries. Mais ne croyons pas que les patries fassent des territoires ayant toujours même étendue et même configuration. Il y a ordinairement sur les confins de ces domaines, plus ou moins bien séparés les uns des autres et plus ou moins nettement assignés à tel ou tel peuple, il y a des contrées incertaines qui semblent appartenir aux deux peuples limitrophes et que le sort fait échoir tantôt à un peuple et tantôt à l'autre. C'est sur ces contrées incertaines que s'exercent l'ambition et l'esprit de conquête.

Les États qui sont le mieux et le plus naturellement limités ont des côtés ouverts et dépourvus de défenses naturelles. Ainsi la France du côté du nord. Il faut dire aussi que ces défenses naturelles, les mers, les montagnes, les fleuves, ont, selon les temps et selon le génie des peuples, des usages fort différents. Il y a des temps où la mer sépare les peuples; il y a des temps où elle les réunit. Horace appelle encore l'Océan la grande séparation des nations; nous l'appelons, au contraire, le lien du monde. Il y a des temps où les montagnes ne se franchissent qu'avec des peines infinies; il faut être Hercule ou Annibal pour traverser les Alpes; dans ces siècles de disjonction et de morcellement, le versant d'une montagne est tout différent de l'autre versant. Ce n'est plus la même langue, les mêmes mœurs, les mêmes idées; comme les peuples ont la mauvaise habitude de se haïr d'autant plus qu'ils se connaissent moins, les peuples des deux versants opposés se détestent à qui mieux mieux, et ils ne supportent la fatigue de traverser la montagne que pour aller se battre contre leurs voisins de l'autre côté. Ne médisons pourtant pas trop de la guerre; c'est elle ordinairement qui commence à ouvrir les montagnes; mais une fois ouvertes par la guerre, les montagnes s'ouvrent aussi au commerce : les marchands passent où avaient passé les soldats; bientôt arrivent les ingénieurs; ils tracent des allées de parc à travers ces montagnes escarpées. Vous vous étonnez de descendre du Jura dans la vallée du lac de Genève par une succession de points de vue éblouissants et variés à chaque détour de la route, qui a embelli ses aspects, à l'aide de l'art même qui a adouci ses pentes. Voilà donc ces cimes inabordables qui devaient séparer les nations! Il suffit d'une promenade en calèche pour les traverser; où sont les frontières naturelles?

Même histoire pour les fleuves que pour les montagnes. Que nous sommes loin du temps où l'Araxe s'indignait du pont qui unissait les deux rives, *pontem indignatus Araxes*, où le Rhin s'entendait rappeler ce Romain

Dont l'insolent passage
Sur un pont en deux jours trompa tous ses efforts!

Les fleuves habitués à se courber sous les ponts ne séparent plus les pays; ils les réunissent, ils sont des liens au lieu d'être des obstacles; où sont donc, encore un coup, les frontières naturelles?

Ajoutez à ces abolitions d'obstacles, c'est-à-dire de frontières, ajoutez cette grande et dernière abolition de l'espace, la rapidité des chemins de fer; que parlez-vous encore de la séparation des États? Si les gouvernements veulent bien prendre de plus en plus la bonne habitude de ne pas réveiller les voyageurs, en leur demandant leurs passe-ports à la frontière, nous pourrons traverser en dormant cinq ou six États. N'y a-t-il donc plus de frontières en Europe? Il y en a assurément, mais des frontières qu'on risque de ne pas voir, si on n'y fait pas grande attention, ou si le douanier ne vient pas vous avertir que vous avez changé de pays. Les douaniers tendent chaque jour davantage à devenir les seules frontières naturelles et visibles qui subsistent en Europe.

Prêché-je par hasard l'unité de l'Europe? Dieu m'en préserve. L'Europe est déjà passablement monotone. Elle a la monotonie de la civilisation; faites-la une, elle aura la monotonie de la servitude. Ce qu'elle garde de liberté tient à son défaut d'unité.

Aujourd'hui, les frontières naturelles des pays, ce sont les besoins et les volontés des peuples. Mettez les Alpes sur les Vosges, toute cette hauteur de montagnes n'empêchera pas l'Alsace d'être française, parce que tel est son intérêt, telle est sa volonté persévérante. Mettez le Rhin à la porte de notre frontière du nord : si les habitants des provinces rhénanes ne veulent pas être Français, si nos idées, si nos lois, si notre administration leur déplaisent, vous aurez beau dire que le Rhin est notre frontière naturelle, la nature cédera à la volonté de l'homme; car telle est la destinée

de notre siècle que la volonté des peuples soit plus forte que toutes les forteresses, que toutes les montagnes, que tous les fleuves, que toutes les lignes de démarcation naturelles ou non.

Croyez-vous que, si la Belgique est réunie quelque jour à la France, ce sera parce que le Rhin et la Meuse sont nos frontières naturelles? Non, la Meuse n'est pas plus notre frontière naturelle que l'Oise ou la Somme. La Belgique s'unira à la France parce qu'elle a les mêmes intérêts de commerce, d'industrie et de liberté. Une frontière aujourd'hui, c'est l'opposition et le contraste de deux peuples. Ce ne sont pas les Pyrénées qui nous séparent de l'Espagne, ce sont nos mœurs. Les montagnes ont pu, pendant longtemps, servir de frontières quand les peuples étaient divisés et ennemis : les montagnes alors étaient des remparts; mais ces remparts, comme ceux de Saint-Quentin, de Leipzig, de Francfort, la main de la civilisation les a abattus, comme elle a abattu depuis plus longtemps encore les vieux châteaux féodaux, où la captivité volontaire garantissait seule la sécurité. Donjons militaires, remparts de villes, frontières naturelles, tous vieux mots, qui appartiennent au passé et qui n'ont rien à faire avec l'avenir.

Vouloir borner la France au Jura, aux Vosges et aux Ardennes, ou l'étendre jusqu'au Rhin, c'est une prétention également surannée; c'est un égal oubli de l'esprit de notre siècle où les frontières se font par la volonté des peuples, et non plus par la nature. L'homme n'obéit plus à la nature, c'est la nature qui obéit à l'homme. Un peuple ne reçoit plus sa destinée des mains de la géographie, il impose à la géographie les lois de sa volonté.

Encore une fois, ce sont les peuples qui font leurs frontières; ce sont les peuples eux-mêmes qui tantôt élèvent des barrières entre eux et leurs voisins, et tantôt abattent les barrières qui les séparaient d'un peuple ami : ce sont les peuples qui se ferment ou s'ouvrent mutuellement leur sein, et s'éloignent ou se rapprochent, prêts à prendre les armes pour repousser quiconque voudrait empêcher ces unions ou ces divorces également paisibles, également légitimes, pourvu qu'il y ait dans leurs volontés de la force et de la persévérance. Tel est l'état nouveau du monde. On ne conquiert plus, on reçoit; on ne court plus sur une province, on attend qu'elle vienne. Ce changement déconcerte à la fois les diplomates d'avant 89 et les sabreurs d'avant 1814 : il faut cependant s'y faire; car telle est la politique moderne.

SAINT-MARC GIRARDIN.

FUEROS. Ce mot servait à désigner les franchises, immunités, privilèges et libertés dont jouissaient, en Espagne, certaines villes et provinces, et que les provinces dites Vascongades (basques) ont encore conservés en partie. Les fueros tendent à disparaître et ils n'ont aucune raison d'être dans un pays libéral. E. R.

FUGITIF. *Voy.* **Réfugié** et **Nègre**.

FUSION. Entre 1848 et 1852 la *fusion* indiquait la conciliation entre la branche aînée et la branche cadette de la maison de Bourbon. Depuis 1852 ce mot n'est employé que pour exprimer la réunion des intérêts de plusieurs compagnies de chemin de fer ou d'autres associations industrielles et commerciales.

G

GABELLE. Ce mot, dont a fait *gabelou*, a longtemps servi à désigner plusieurs sortes d'impôts, et même, selon quelques auteurs, toutes les espèces d'impôts. Sa signification s'étant restreinte peu à peu, il finit par n'être plus employé que pour désigner l'impôt établi sur le sel. La répartition de cet impôt était fort inégale : il y avait même certaines provinces, la Bretagne, par exemple, qui de tout temps en furent exemptes, et d'autres qui s'en étaient rachetées. (*Voy.* **Sel.**) G. P.

GARANTIE DES MATIÈRES D'OR ET D'ARGENT. On désigne, sous le nom de garantie des matières d'or et d'argent, un ensemble de mesures à l'aide desquelles le titre des ouvrages composés avec ces matières est constaté; c'est l'attribution du bureau de garantie. La rétribution à payer est désignée sous les mots de droits de garantie.

Dans beaucoup de pays, la difficulté pour le public de reconnaître le degré de pureté, ou le titre des ouvrages en métal précieux, a suggéré la pensée de réglementer la fabrication et le commerce de ces ouvrages. Dans quelques pays, une pensée fiscale s'est associée à celle de préserver le public des dangers de l'inexpérience. En France, d'après la loi du 19 brumaire an VI, qui règle la matière, tous les objets d'orfèvrerie et de bijouterie doivent être conformes aux titres prescrits par la loi. Cette loi n'a en grande partie qu'édicté des dispositions légales antérieures.

Avant la révolution de 1789, il y avait, tant à Paris que dans diverses autres villes de France, des *contre-gardes* et contrôleurs qui avaient l'inspection générale sur tous les objets d'or et d'argent fabriqués : on trouve les dispositions suivantes dans les ordonnances des années 1554 et 1586: « Les contre-gardes, y est-il dit, seront obligés de tenir registre exact de toutes les matières d'or et d'argent qui seront apportées dans les monnaies pour servir de contrôle au registre du maître, lequel

registre contiendra les noms, les surnoms et les demeures de ceux qui auront apporté lesdites matières, et le jour auquel elles auront été livrées, comme aussi leur poids et leurs titres, et d'arrêter le compte entre le maître et ceux qui auront apporté les matières; d'arrêter les comptes entre le maître et les marchands ou autres, sur le prix des matières d'or et d'argent, et en cas de contestation pour raison de titre, faire fondre les matières, et en faire l'essai : et pour cette cause, auront et prendront sur les marchands ou autres, quatre deniers pour marc d'or, et deux deniers pour marc d'argent. »

En outre de la marque du titre des matières d'or et d'argent qui émanaient du contre-garde, il se tenait à Paris, en la maison commune des orfèvres, un bureau où les maîtres orfèvres étaient obligés d'envoyer tous leurs ouvrages, tant d'or que d'argent, marqués de leur poinçon, pour y être essayés et ensuite contre-marqués du poinçon commis par les gardes *en toutes les pièces des ouvrages qui pouvaient bonnement et facilement* porter les marques et contre-marques sans difformités. Ce poinçon commun et de contre-marque attestait la bonté des matières; et l'on voit, en consultant les origines de l'orfévrerie, que de tout temps les orfèvres ont été dans l'obligation de se soumettre à des règlements de police, faits pour donner au public des garanties; ainsi, nous trouvons, dès l'année 1275, une ordonnance de Philippe le Hardi, portant (art. 15) que, dans chaque ville où il y aura des orfèvres, se trouvera un *seing* propre pour signer les ouvrages qui y seront faits.

Le poinçon de la garantie porte à la fois, depuis l'ordonnance royale du 7 avril 1838, la marque du titre et celle du bureau de garantie qui précédemment étaient séparés : il porte, pour les ouvrages d'or et d'argent, une empreinte particulière qui varie de temps en temps; pour les vieux ouvrages, une hache, pour les ouvrages étrangers, les lettres E T. On distingue encore le poinçon de petite garantie pour les menus ouvrages, le poinçon de remarque pour les chaînes, et le poinçon de recense; on nomme ainsi un poinçon nouveau substitué à l'ancien, afin de mettre en défaut les contrefacteurs. Si le titre des ouvrages présentés au contrôle était inférieur au moindre titre légal, on les briserait. Il y a, en France, 91 bureaux de garantie; les bureaux de garantie dépendent de l'administration des monnaies, et pour la partie fiscale des contributions indirectes.

Les droits de garantie qui, dans l'origine, ont été très-modérés, sont aujourd'hui de 20 fr. par hectogramme d'or, de 1 fr. par hectogramme d'argent, plus 1 décime par franc.

Il est admis en France trois titres légaux pour l'or, et deux pour l'argent. Pour l'or, le 1er est de $^{920}/_{1000}$, le 2e, de $^{840}/_{1000}$, le 3e, de $^{750}/_{1000}$; pour l'argent, $^{950}/_{1000}$ et $^{800}/_{1000}$. Le produit de la garantie a été pour le Trésor de 500,000 fr. en 1816, de 1,400,000 fr. en 1828, de 2,100,000 fr. en 1846, de 2,600,000 fr. en 1856, et pour 1864, on en a évalué le produit à 3,123,000 fr.

F. RITTIEZ.

GARANTIES POLITIQUES. *Voy.* **Institutions politiques.**

GARDE. On appelle garde un corps d'élite attaché à la personne d'un souverain, d'une assemblée ou d'un grand personnage.

Les gardes sont le plus souvent composées de détachements de toutes armes, et alors ce sont de véritables corps de réserve.

Presque tous les princes ont eu des gardes, et parfois se sont fiés à des étrangers, plus qu'à leurs sujets. Les rois hébreux avaient des auxiliaires crétois, cariens et philistins, car c'est le sens que M. Renan donne aux mots *Cari*, *Crethi* et *Plethi* de la Bible[1]. Alexandre se fit garder par les Perses. Il trouvait les Macédoniens trop libres, et il détruisait, en prenant les mœurs des Barbares, toute l'autorité des Grecs en Asie. Les rois de France ont pris pour gardes des Écossais et des Suisses; mais les mœurs de ces étrangers n'étaient pas trop différentes de celles des Français.

Les Joviens et les Héracléens, gardes de Dioclétien et de Maximien, princes qui voulaient être considérés comme Jupiter et Hercule, étaient simplement chargés d'accompagner et de protéger les empereurs. Les gardes des rois de France n'avaient aussi que cet emploi.

Les rois de Perse de la dynastie Khaianienne avaient une garde de 10,000 immortels, ainsi appelés parce que l'on complétait leurs cadres à chaque vacance. C'était une armée de réserve, comme les prétoriens des empereurs romains, les Argyraspides d'Alexandre, les Isauriens des empereurs grecs, les mameloucks des califes et des soudans, et les janissaires des sultans. (*Voy.* **Prétoriens, Mameloucks, Janissaires.**)

On sait comment ces gardes disposèrent de l'empire. Ces instruments du despotisme formaient, dans leur courte souveraineté entre deux règnes, une oligarchie militaire qui ne prenait le pouvoir que pour le rendre.

Les gardes de l'Europe occidentale ont toujours été dociles au pouvoir royal. Charles VII se fit une garde d'Écossais. Louis XI leur ajouta deux compagnies françaises. Sous François Ier, la compagnie écossaise ne fut plus composée que de Français. Ce roi imagina d'avoir des archers de la Manche, ainsi appelés parce qu'ils ne quittaient pas sa manche[2]. Louis XIV eut 1,600 gardes du corps, puis seulement 1,440, quand il fallut en envoyer aux armées débandées. Les gardes du corps défendirent Versailles, les 6 et 7 octobre 1789. L'Assemblée nationale les licencia. La Restauration les réorganisa. On créa encore les gardes de Monsieur, qui furent, comme les autres, dissous en 1830.

On distingua, dès l'origine, les gardes du de-

1. Cette interprétation n'est pas généralement acceptée; on a traduit *Crethi* par bourreaux et *Plethi* par coureurs. Dans tous les cas cette garde ne paraît pas avoir été un « corps d'élite ». M. B.

2. Cette explication est sérieuse.

dans et du dehors. On comprenait parmi les gardes du dedans, les huissiers de Charlemagne, les portiers de la garde de saint Louis, les gardes de la porte des Bourbons. Parmi les gardes du dehors nous mentionnons les gardes de la prévôté de l'hôtel, chargés d'arrêter les personnages de distinction, de faire nettoyer les rues et de préparer les vivres sur le passage du roi. Ils furent supprimés en 1817.

Louis XI ou Henri IV (car on ne sait pas bien lequel) créa les gardes-suisses, qui ne sont pas les mêmes que les cent-suisses, célèbres comme eux pour leur fidélité au roi. Henri IV institua les gardes-françaises, pour la garde du dehors. Ils gagnèrent la bataille de Fontenoy, mais ils prirent aussi le parti de la révolution; ils aidèrent le peuple à la prise de la Bastille, et furent organisés par l'Assemblée constituante en garde nationale soldée.

Cette Assemblée donna au roi une garde constitutionnelle de 1,200 fantassins et de 600 cavaliers, pris dans l'armée active ou dans la garde nationale. Ils devaient avoir prêté le serment civique. L'Assemblée législative les licencia par décret du 29 mai 1792.

Les Assemblées et les Corps exécutifs ont eu des gardes comme les rois; la Convention, le Directoire, les Conseils des Anciens et des Cinq-Cents eurent chacun la leur.

Les consuls prirent pour eux celles du Directoire et des conseils, et l'appelèrent garde consulaire; elle devint plus tard la garde impériale et fut augmentée de trois régiments de vélites. Dans la campagne de Moscou, en 1812, la garde impériale montait à 81,000 hommes, on distinguait la vieille garde, recrutée avant 1813, et la jeune garde. On imagina, la même année, une autre garde, dite garde d'honneur où l'on plaçait les jeunes gens qui avaient échappé au recrutement. Ils devenaient sous-lieutenants après douze mois de service. Il y en eut jusqu'à 10,000.

En 1814, on forma une garde royale de plusieurs régiments. Elle fit la guerre d'Espagne et fut dissoute comme la garde du corps en 1830.

En 1832, dans la campagne de Belgique, le maréchal Soult fit un corps de réserve de compagnies de grenadiers réunies; les stratégistes ont critiqué cette disposition, qui affaiblit tout à coup les régiments. Ainsi une garde ne peut être utile si elle n'est formée à l'avance, et si elle l'est, elle devient souvent une puissance.

Nous avons aujourd'hui, en France, les cent-gardes, comme garde du corps, et la garde impériale, comme corps de réserve. L'empereur de Russie, le roi de Prusse, les monarques anglais ont une garde du corps; la plupart des autres souverains de l'Europe sont gardés par des détachements de l'armée ordinaire. L'empereur d'Autriche n'a pas de garde spéciale; les régiments de l'armée qui portent son nom (les régiments ont des numéros et des noms) font alternativement le service auprès de sa personne, et ces détachements fonctionnent comme garde du corps (*Leibwache*).

Les ministres n'ont point de gardes. En France, Richelieu et Mazarin seuls osèrent affecter cet insigne de souveraineté.

On voit, dans les républiques de la Grèce, les citoyens qui voulaient asservir leur patrie, demander des gardes. Les sages pressentaient alors que le gouvernement allait changer.

Des républiques ont employé des milices soldées pour la garde des assemblées ou des villes, quelques-unes périrent par là. Athènes entretenait un corps de Scythes, qui campait sur la place publique, pour faire la police de la ville. Ils eussent pu devenir dangereux si la politique d'Athènes n'avait toujours été de soumettre le militaire au civil. Elle avait d'ailleurs son armée de citoyens pour la protéger.

D'autres républiques ont compris qu'une des garanties de la liberté est de conserver aux citoyens le droit de porter les armes pour la police comme pour la guerre. Ce sentiment a présidé à l'institution des milices communales, qui gagnèrent la bataille de Bouvines, de cette garde urbaine de la commune de Paris, devenue plus tard le guet, de la garde nationale soldée, devenue garde municipale de Paris, dite ensuite gendarmerie municipale (1791), puis garde de Paris (1814), puis garde impériale de Paris, garde royale de Paris (1815), redevenue garde municipale en 1830, et garde républicaine en 1849. On l'appelle maintenant (1863) gendarmerie municipale de Paris. La formation de cette garde a passé des citoyens à l'État, comme bien d'autres choses.

Les gardes suivent en général l'esprit du gouvernement. Les rois despotiques sont obligés de prendre des gardes pour les protéger contre leurs sujets, et très-souvent ils en viennent à reconnaître qu'ils auraient dû ménager leurs sujets, afin d'être en sûreté contre leurs gardes. A la vérité il n'y a pas de raison pour que le prince, dans cet état violent, soit plus tranquille que ses esclaves.

Julien ne voulait pas de gardes auprès de sa personne; et, dit Bouhier, son panégyriste lui objecte là-dessus: Ce n'est pas assez qu'on ne vous veuille pas de mal; il faut encore qu'on ne puisse pas vous en faire. Cela n'était point trop déraisonnable; il paraît, par l'histoire de Julien, que plusieurs de ses sujets voulaient et pouvaient lui en faire. Il le savait et pardonnait.

Julien pensait sans doute aux rois des temps homériques, qui n'avaient point de faste.

> On ne voyait jamais marcher devant son char
> D'un bataillon nombreux le fastueux rempart.
> Au milieu des sujets soumis à sa puissance,
> Comme il était sans crainte, il marchait sans défense:
> Par l'amour de son peuple il se croyait gardé.
> (VOLTAIRE, *Œdipe*.)

Cet exemple fut peu suivi des grands princes. On ne leur conseille pas, du reste, de n'avoir qu'un seul écuyer, comme Laïus, mais on leur dit, avec Montesquieu, que deux cents gardes mettent bien la vie d'un prince en sûreté, mais non pas deux cent mille hommes.

Dans les monarchies modérées, une garde est un corps de parade ou bien un corps de réserve. Ceux qui admettent les armées per-

manentes ne peuvent pas trouver mauvais qu'on forme de ces réserves. Le troisième rang des légions romaines, qui ne donnait presque jamais, et servait quand les deux autres avaient plié, n'était pas autre chose. Un général prend toutes ses dispositions, comme s'il n'avait que l'armée ordinaire; mais il sait que, quelle que soit l'issue du combat, la réserve vient au dénouement changer la fortune, retarder la déroute, ou achever la victoire. Ainsi raisonnent les partisans de cette institution.

Ils disent encore qu'une garde, plus favorisée que les troupes ordinaires, inspire à celles-ci de l'émulation. On pourrait répondre que c'est plutôt de l'envie, comme celle des légions pour les prétoriens. Quand un prince traite un corps d'armée mieux qu'un autre, il semble dire qu'il ne tient pas à ce que cet autre soit composé d'aussi bons soldats. On réplique que ces soldats mieux traités ont servi plus longtemps, ont fait plus de campagnes, ont été parfois blessés. Ce sont ces titres, ajoute-t-on, qui font des gardes un corps d'élite.

Les gardes, armées spéciales, modèles des autres troupes, preuve de la puissance ou de la vanité des souverains, prennent leur part des critiques adressées à l'institution des armées permanentes par quelques philosophes qui n'aiment pas la guerre, même lorsqu'ils n'en ont pas souffert personnellement.

JACQUES DE BOISJOSLIN.

GARDE NATIONALE. Le cadre de cet ouvrage ne nous permet pas d'écrire un historique développé de la garde nationale; il nous semble cependant utile de rappeler les principaux faits inscrits dans les annales de cette institution.

Nous n'apprendrons rien en disant que la garde nationale, après avoir jeté bas les murs crénelés de la Bastille, et attesté la puissance du peuple, durant la première période de la Révolution, n'opposa qu'une honteuse indifférence à la passion sanguinaire dont fut prise, en 93, la population parisienne. Nous n'avons que faire de rappeler son effacement complet à l'époque du Consulat et à la fondation de l'Empire. Disons toutefois que de ses rangs s'élancèrent alors des milliers de cœurs hardis, impétueux, empressés à courir aux frontières pour renforcer l'armée régulière qui luttait contre l'étranger. Noble revanche prise devant l'histoire de sa complicité morale avec les massacreurs de Septembre! Nous pouvons aussi franchir rapidement les années du règne de Napoléon Ier, en constatant seulement l'oubli dans lequel ce souverain se plut à laisser des milices qui avaient grossi les bataillons de ses armées, — et nous touchons à 1814.

1814 fut pour la garde nationale parisienne et pour les légions de la plupart de nos départements frontières, l'occasion d'une seconde et glorieuse revanche. L'étranger eut à compter avec ces soldats improvisés. Les forces ennemies luttèrent vainement quelquefois contre les contingents mobilisés de la garde civique, et plus d'un régiment eût été fier de pouvoir inscrire dans ses annales les hauts faits accomplis par quelques poignées d'hommes, mal armés, arrachés la veille à leurs comptoirs ou à leurs ateliers!

Mais, cette gloire conquise par la garde nationale et qui révélait tout l'instinct militaire du peuple et toute sa fierté patriotique, devait être un crime aux yeux de la Restauration. L'institution de 89 revit donc ses jours de proscription.

Enfin, 1830 arrive. Ce fut un nouveau 1814, mais un 1814 à l'intérieur. L'ennemi s'appelait la royauté; la frontière à défendre était la liberté. La garde nationale gagna, dans les journées de Juillet, le droit de conquérir une splendeur qu'elle n'avait pas encore eue. Commandée par Lafayette, l'un de ses premiers chefs, et successivement par des illustrations militaires du premier Empire, elle devint presque un pouvoir public. Ses rangs furent nombreux. On brigua, dans les hautes classes, l'honneur de porter l'épaulette d'officier; un état-major brillant se recruta dans le monde politique ou financier; une place lui fut enfin réservée dans toutes les cérémonies. Mais, l'observateur attentif eût pu prédire alors la fin de ses beaux jours. Les recrues de la milice bourgeoise jetèrent tout leur feu. La malignité publique qui n'épargne rien et qui, depuis longtemps, lançait ses traits contre la garde nationale, s'empara de tout, du zèle et des faiblesses qu'il entraînait. La caricature avait depuis longtemps excité l'hilarité aux dépens des soldats-citoyens; ceux-ci commencèrent à se mettre du côté de la caricature, et l'ardeur de tous s'en ressentit. On put dire un moment que la garde nationale n'était plus qu'un prétexte fourni à la manifestation d'amours-propres prétentieux. Il y avait des chefs empressés, mais les soldats ne formaient plus que des légions de mécontents. La politique exerçait, elle aussi, son influence. On raisonnait au corps de garde comme on eût parlé dans des clubs, et comme on commençait à parler déjà dans les assemblées. Si bien qu'un jour vint où, malgré ses chefs et malgré la discipline, la garde nationale ne fut plus qu'une force indolente qui vit passer devant elle, sans s'émouvoir, un roi fugitif, une régente insultée, et toute une révolution faite en vingt-quatre heures.

Voyons maintenant ce que devient la garde nationale au lendemain du 24 février. Le principe sur lequel elle repose va triompher complètement. Des enrôlements volontaires s'organisent, un enthousiasme nouveau se manifeste; la seconde République a bientôt son armée civique, comme l'avait eue la première. Partout, à Paris et dans les départements, l'impulsion fut donnée, et celui qui écrit ces lignes saurait dire, mieux que personne peut-être, la passion qui régnait alors et qui allait chercher jusque sur les bancs des Écoles et de la Sorbonne d'intrépides recrues.

La garde nationale apparut transformée, rajeunie, démocratisée. De nouveaux règlements abaissaient l'âge de l'enrôlement, acceptaient le suffrage universel pour le partage des grades et préparaient ainsi des défenseurs dévoués à

l'ordre et aux institutions nouvelles. Hélas! l'occasion ne s'offrit que trop tôt de faire appel à ce dévouement! Des prises d'armes presque quotidiennes servirent d'école aux jeunes soldats qu'attendait à quelques jours de là le sanglant champ de bataille de Juin!... Redirons-nous les phases douloureuses de cette insurrection qui arma, sur tant de points du territoire, les citoyens les uns contre les autres? Non. Mais constatons seulement que la garde nationale qui, quatre mois auparavant, avait jeté ses fusils au cri de *Vive la Réforme!* sut rester armée pour défendre l'avénement de grandes et sérieuses libertés. Elle partagea avec la troupe régulière, et avec un corps spécial, dont nous parlerons tout à l'heure, les dangers d'une lutte terrible. Elle paya largement de son sang sa dette à la sécurité du présent et de l'avenir, et les volontaires de cette époque pourront parler de leurs services, parce que le danger, quand il est ainsi bravé, devient comme une consolation des nécessités douloureuses auxquelles il a répondu.

Nous n'aurions pas voulu, cependant, que le rôle de la garde nationale fût en cette circonstance assimilé à celui de l'armée, et que des récompenses honorifiques fussent données aux hommes qui ne pouvaient et ne devaient avoir d'autre prétention, en combattant en juin 1848, que de se défendre eux-mêmes, eux, leurs familles et leurs maisons. C'était fausser le principe sur lequel repose l'institution, et donner ainsi à ses services futurs un caractère qu'ils ne devraient jamais avoir.

Cette étude est déjà bien longue, et nous voudrions épargner au lecteur des considérations trop secondaires sur le sujet qui nous occupe. Mais c'est peut-être dans l'exposé de points de vue particuliers qu'on arrive à bien caractériser le rôle et l'utilité de la garde nationale. Telle qu'elle est aujourd'hui, elle n'est qu'une concession au passé; telle qu'elle devrait être, elle pourrait encore donner au gouvernement une force morale basée sur la satisfaction de cet instinct dont nous parlons plus haut. Si le service qu'elle imposait jadis rencontrait tout d'abord ou de l'hostilité ou du mécontentement, il était bientôt accepté par la raison ou par l'amour-propre, et les rigueurs disciplinaires ne s'exerçaient que contre des individus isolés. Les désarmements successifs opérés, en 1852, n'ont-ils pas prouvé que les classes ouvrière et bourgeoise tenaient comme à une arme d'honneur à ce fusil, dont elles n'auraient jamais voulu faire, cependant, qu'une arme de parade?

Deux corps spéciaux, dont un seulement subsiste encore, ont été le complément de la garde nationale en France. L'un était l'artillerie, toujours recrutée parmi des hommes de choix comme fortune, comme éducation ou comme zèle. A Paris, ce corps était devenu plus politique peut-être que militaire, et son existence s'est trouvée condamnée deux fois à l'avénement des jours de calme succédant aux jours d'émeute.

Le second corps est celui des sapeurs-pompiers. Précieuse institution qui a doté nos villes et nos villages de protecteurs de la propriété immobilière, et qui pourrait avoir une histoire à part dont toutes les pages rappelleraient les plus beaux traits de zèle et de dévouement!

Enfin, nous citerons seulement pour mémoire les légions de la garde nationale à cheval, corps également tout spécial, qui ne fut qu'une annexe aristocratique des légions d'infanterie.

Nous avons promis de mentionner ici des bataillons qui furent en 1848 d'utiles et glorieux auxiliaires de la garde nationale: on devine qu'il s'agit de cette petite armée improvisée qu'on appela la *garde nationale mobile*, et qui fut formée de tous les enfants oisifs de la classe ouvrière. Elle eut pour chefs des volontaires pris dans tous les rangs de la société, mais particulièrement des sous-officiers de la ligne. Cette petite armée, équipée et disciplinée en quelques mois, eut ses héros. La guerre des barricades lui valut de glorieuses couronnes, et lui conquit l'enthousiasme général. Des enfants de quinze à vingt ans se battirent en soldats achevés, et la reconnaissance publique éclata avec d'autant plus de générosité, que l'émeute eût sûrement enrôlé à son service ceux que la société prévoyante avait employés à sa défense. La *garde mobile* de 1848 s'est donc faite la digne sœur des gardes qui, sur nos frontières, en 1814, avaient si noblement défendu le drapeau national.

Nous nous arrêtons, presque à regret, car il y aurait encore beaucoup à dire et à rappeler sur la garde nationale, sur ses services et sur son passé comme institution politique et militaire. Nous ne serions pas certain, il est vrai, d'être compris de tout le monde, et nous réveillerions assurément la malignité publique. Mais nous n'oublierions pas alors de révéler les côtés faibles d'une institution trop attaquée. L'ignorance des lois militaires, le manque relatif de la discipline, l'aspect quelquefois grotesque des recrues, l'insuffisance de l'autorité exercée par les chefs, tels ont été les principaux défauts reprochés à la garde nationale.

Ces défauts ont daté cependant des premiers jours, et ils n'ont jamais altéré sérieusement, que nous sachions, l'importance politique et sociale des milices bourgeoises. Quelles institutions d'ailleurs, confiées aux hommes, n'en subissent pas les atteintes?

Nous accepterions donc toutes les critiques à l'adresse de la garde nationale, et pour mieux le prouver, nous citerions nous-mêmes le trait que Grimm rapporte dans sa *Correspondance* sur les premières faiblesses des vainqueurs de la Bastille: — Un capitaine nommé depuis un an avait envoyé sa démission. On alla à lui tout étonné de cette résolution. — Pourquoi vous retirer? lui demanda-t-on. — *C'est que je veux commander à mon tour!* . . .

Le mot a pu être redit pendant cinquante ans, mais l'épigramme a-t-elle empêché que les Moncey, les Lafayette, les Lobau, les Jacqueminot, les Thomas n'eussent des soldats intrépides sur les buttes Montmartre de 1814, de-

vant le Louvre de 1830 ou dans les quartiers Saint-Jacques et Saint-Antoine de 1848 ?

ERNEST DRÉOLLE.

Résumons nos vues sur l'institution de la garde nationale.

La garde nationale peut être considérée comme une réserve militaire, comme un auxiliaire de la police de sûreté, ou comme l'une des *garanties constitutionnelles*. Nous traiterons ailleurs de l'emploi de la garde nationale en temps de guerre (*voy.* **Landwehr**); ses services comme auxiliaires de la police de sûreté nous paraissent, dans l'état actuel des choses, rarement nécessaires, nous croyons d'ailleurs qu'il conviendrait de songer à une organisation qui permît de s'en dispenser tout à fait; reste la mission donnée à la garde nationale de *protéger la Constitution*.

Nous considérons cette mission comme le résultat d'une erreur profonde, que la Constitution de 1852 ne partage pas, de sorte que nous avons toute liberté d'exprimer notre opinion.

Et d'abord, comment charger un corps armé de délibérer? Si la garde nationale doit protéger la Constitution, il faut qu'elle puisse se réunir pour discuter la question de savoir si le pacte politique est violé. Si ce n'était pas là déjà une hérésie politique, c'est-à-dire une organisation contraire aux « saines doctrines » de la science du gouvernement, nous pourrions ajouter que c'est une lettre morte, puisqu'on ne peut charger la garde nationale de protéger la Constitution qu'en donnant à chaque membre de ce corps le droit de faire battre le rappel, lorsqu'il croit le pacte politique MENACÉ (on ne protége pas ce qui a *péri*, mais ce qui est *menacé*).

Ensuite, est-il une Constitution au monde qui puisse être défendue les armes à la main? Les balles de ses défenseurs ne la meurtrissent-elles pas tout autant que celles de ses adversaires? Qu'on se rende bien compte du point en discussion. La garde nationale qui tournerait ses armes contre le gouvernement, se constituerait évidemment en état d'insurrection. Nous n'examinons pas si telle cause déterminée de soulèvement est criminelle, ou simplement insuffisante, ou, par hasard, « le plus saint des devoirs ». (*Voy.* **Déclaration des droits** et **Insurrection.**) Quelle que soit la nature de cette cause, dès que l'insurrection est victorieuse, presque partout, mais surtout en France, on dépasse le but. Il arrive alors un *trop tard* dont on pourrait faire un commentaire très-sévère. Ce *trop tard* constitue, de la part des défenseurs de la Constitution, une violation flagrante du pacte politique, seulement cette violation a lieu dans un esprit différent de celle qu'on voulait ou prétendait vouloir empêcher.

Mais si l'insurrection est comprimée? Alors le gouvernement qui avait altéré, peut-être légèrement, le pacte politique, se croira en droit d'aller plus loin. Il se considérera comme obligé de « sauver l'ordre », de « protéger la société contre ses propres excès », il se verra, *bien contre son gré*, forcé de « jeter un voile sur la statue de la liberté ».

Prenons un autre point de vue : la garde nationale est réunie en corps. Les hommes, s'ils n'ont pas été soldats, ne savent pas se servir de leurs armes. Et les officiers? Ne sait-on pas qu'il y a une science ou un art militaire, et que de nos jours n'est pas général qui veut? Pense-t-on que la garde nationale pourrait tenir contre l'armée. — A quoi servirait-elle donc?

Nous soutenons, d'ailleurs, que le citoyen dispose, contre le pouvoir qui abuse de l'autorité, de moyens bien autrement puissants que des fusils ou même que des canons rayés. Le premier, c'est le bulletin de vote. Si une nation est mal gouvernée, c'est qu'elle ne sait pas voter; et si elle ne *veut* pas être libre, qu'elle en subisse les conséquences. Le vote réfléchi est une barricade que ne saurait entamer ni balle, ni boulet.

Le second moyen, c'est l'habitude, prise par le citoyen, d'exercer ses droits avec calme, sans cris ni colère, de ne demander que ses droits, tous ses droits, mais aussi rien que ses droits. Lorsqu'ils sont lésés, il doit les défendre ou revendiquer par *tous les moyens légaux*, et rien que par des moyens légaux. De cette manière, on atteindra à tout ce qu'il est légitime ou juste d'atteindre, si la majorité de la nation est assez éclairée pour comprendre la solidarité qui unit les citoyens.

En un mot, on ne défend bien la Constitution que par des moyens constitutionnels, et la loi que par des moyens légaux. Mais si par malheur la loi voulait « faire de l'ordre avec du désordre », si elle déclarait que « l'insurrection est le plus saint des devoirs », alors il ne resterait qu'à inculquer aux populations cette vérité que la liberté ne se fonde pas par la violence.

MAURICE BLOCK.

GARNISAIRE. C'est l'homme que la loi plaçait autrefois chez le débiteur saisi, afin d'empêcher toute soustraction sur ce qui était devenu le gage du créancier. Il n'est plus appelé aujourd'hui que pour forcer un contribuable à payer. Ce procédé tombe en désuétude, et dans les saisies ordinaires on constitue un simple gardien qui peut être le saisi lui-même.

La République a employé les garnisaires non-seulement dans le cas de conscription, mais encore dans le séquestre des biens des émigrés et tout le temps de la loi des suspects. L'Empire s'en est servi contre les réfractaires et les déserteurs. On trouve encore, dans nos campagnes du centre, des traces profondes de la terreur qu'inspiraient les garnisaires, gens qui se conduisaient rarement d'une manière convenable et qui d'ailleurs ruinaient en peu de temps une pauvre famille.

G. CHAMPSEIX.

GARNISON. On ne peut prononcer ce mot sans faire penser à la fois au lieu où séjourne un corps de troupe et à ce corps lui-même.

Ce mot n'a pas toujours eu le sens qu'il a aujourd'hui; du moins il ne l'a pas eu généralement. A l'origine, d'après son étymologie teutonne, il signifie lieu garni. Un poste warni

est un poste fortifié. Garnison, garnitures, c'était l'ensemble des approvisionnements militaires de tous genres. Une armée dans une bataille pouvait perdre non-seulement son camp, mais encore sa garnison, c'est-à-dire ses vivres. Au quinzième siècle ce terme veut dire establies ou établissement, lieu d'établissement des troupes. Le connétable était maître des establies. Sous Henri IV ce mot désignait les compagnies, ou enseignes, ou bandes royales qui occupaient une ville sans garnison. Il représentait encore des troupes n'ayant pas de résidence fixe et réunies temporairement sous un chef dont elles portaient le nom; ou bien enfin les mortes-paies ou ramas de vieux soldats, achetés, soldés, entretenus par le gouvernement, prenant le nom de leurs chefs, lui obéissant en tout et n'obéissant qu'à lui seul. Quant à la vraie garnison, c'était le régiment qui avait le nom même du lieu, comme la garnison ou régiment de Picardie. Il y en avait eu quatre d'abord, qui étaient Guyenne, Picardie, Bourgogne et Provence, quatre grandes circonscriptions politiques et militaires en même temps.

L'usage d'établir une garnison dans un lieu déterminé date de loin et n'indique pas une ère d'affranchissement, de liberté. Ce fut d'abord un droit féodal. Le fief dominant avait droit de warnir ou garnir le château dépendant ou relevant de lui. C'était une sorte d'occupation. Au commencement, les villes n'étaient point fermées ou warnies; les châteaux seuls avaient ce privilége.

A mesure qu'elles s'affranchissaient, les communes se donnaient une garnison tirée de leur propre sein, à moins qu'elles ne fussent pas assez fortes pour faire agréer de leur suzerain cet acte d'émancipation, ou bien qu'il n'y eût cas de guerre. Toutes celles qui le pouvaient d'ailleurs se refusaient à recevoir une garnison étrangère. Le maire ou chef de la communauté avait seul le droit de *monstre*, c'est-à-dire de passer la garnison en revue; et c'était une réserve que stipulait toujours en sa faveur une commune à cette époque. Vint Charles VII qui fit agréer aux villes, même en temps de paix, des garnisons étrangères qu'elles entretenaient avec l'impôt nommé taille des gens d'armes, pourvu que ce corps ne fût pas de plus de trente hommes des compagnies d'ordonnance. Dans ce cas encore plusieurs communes se réservèrent le droit de *monstre*. Enfin Louis XI imposa les grosses garnisons, et Louis XII alla jusqu'à nommer des commissaires pour passer toutes les revues.

Aujourd'hui l'élément militaire est complétement séparé de l'élément civil, et la garnison comprend toutes les villes de France et des colonies où l'on distribue l'armée d'après des convenances politiques et militaires et conformément à la situation, à la configuration et aux productions du pays. G. Champseix.

Nous venons de donner un court historique des garnisons, nous les examinerons maintenant au point de vue économique, administratif et politique.

Le droit du chef de l'État de répartir à son gré les troupes sur le territoire, n'est plus contesté, il est vrai, et aucun sentiment, aucun préjugé politique n'est éveillé par la question; mais on n'a pas été sans exprimer quelques appréhensions sur les effets que le séjour d'une agglomération de jeunes hommes désœuvrés peut avoir sur les mœurs d'une petite localité. Toutefois, si ces appréhensions existent quelque part, elles ne prévalent pas partout, puisque les demandes de garnison ne sont pas rares. Les solliciteurs ne voient dans les troupes que des consommateurs « qui font aller le commerce ». Que l'armée *fasse aller* plusieurs branches de l'industrie, cela est certain, mais une petite ville ne se fait-elle pas illusion lorsqu'elle croit prendre « sa part du gâteau » ? Ne sait-on pas que la plupart des fournitures sont achetées en gros et produites ailleurs, que les militaires ont généralement un faible revenu, qu'ils ont des besoins peu variés et que les cafetiers et cabaretiers sont presque les seuls commerçants qui profitent du séjour des troupes? On se trompe donc sur la portée des avantages qui résultent pour une localité de la possession d'une ou deux compagnies, et si nous n'insistons pas davantage, c'est que la répartition de l'armée par faibles fractions nous semble utile aux soldats et au pays. Aux soldats, parce que dans un petit endroit il a beaucoup moins d'occasion de faire la connaissance des vices et de les pratiquer; pour le pays, parce que les militaires, en restant plus facilement que dans les grandes villes en contact avec les citoyens, se maintiennent en communauté d'esprit avec eux et conservent les traditions du foyer paternel. Ajoutons, et cet avantage secondaire n'est pas à dédaigner, que beaucoup de soldats, les cultivateurs surtout, peuvent consacrer quelques heures de loisir au travail, et tout en suppléant ainsi au manque de bras, entretenir la connaissance de leur profession et se faire un pécule.

Au point de vue administratif, il y aurait à examiner les divers modes de logement des troupes: les hommes peuvent être réunis dans des casernes ou logés chez les particuliers. La réunion des soldats dans des casernes est tellement préférable à leur dispersion, qu'on ne les loge chez les particuliers que lorsqu'on ne peut pas faire autrement. Néanmoins cette question soulève dans l'application bien des difficultés de détail, qui ont été résolues différemment par les divers pays. Nous ne saurions les exposer ici; elles ont été développées, en ce qui concerne la France, d'une manière complète dans le *Traité de l'administration communale* de M. L. Smith (Paris, Berger-Levrault, 1861).

Envisageons maintenant le côté politique des garnisons. Nous avons déjà donné à entendre que la répartition de l'armée par petits groupes est utile à la liberté, puisqu'elle permet aux militaires de se mêler à la population civile et de rester avec elle en communauté d'idées. Il est heureux que ce morcellement de l'armée soit imposé aux gouvernements par les nécessités d'une alimentation à bon marché, par les soins qu'exige l'état sanitaire, et même par les

besoins du service (gardes des forteresses, des arsenaux, etc.).

Jusqu'à présent nous n'avons examiné que les garnisons composées de troupes du pays, ou établies sur le territoire national. Mais les garnisons et même les simples logements militaires peuvent devenir l'objet de conventions internationales. On comprend qu'en principe aucun pays ne puisse tolérer la présence de troupes étrangères; le vaincu seul subira, et en frémissant, une telle humiliation. Il est néanmoins diverses circonstances qui peuvent justifier une exception à la loi générale. D'après le droit public actuel de l'Europe, une convention fédérale, le protectorat et même le simple consentement du souverain, confèrent le droit de garnir de troupes une forteresse située sur un territoire étranger.

Un exemple du premier cas est donné par l'Allemagne, ou plutôt par la Confédération germanique. (*Voy. ce mot.*) Le second traité de paix de Paris avait stipulé (3 novembre 1815) qu'il y aurait trois forteresses fédérales, Luxembourg, Mayence, Landau, comportant une garnison mixte, dont la présence ne diminuerait en rien les droits du souverain du pays. Dans la séance du 5 octobre 1820, la diète de Francfort prit la décision nécessaire pour l'exécution de cette stipulation, et le 26 mars 1841, elle décida que Rastadt et Ulm seraient ajoutées au trois premières. Voici maintenant comment les traités et conventions ont composé les garnisons de ces forteresses:

Mayence. — Garnison en temps de paix: par moitiés en troupes autrichiennes et prussiennes, de plus un bataillon des troupes du pays (Hesse-Darmstadt). Pendant la guerre: 7,000 Autrichiens, autant de Prussiens, et environ autant d'hommes des duchés de Saxe, d'Anhalt et de Hesse-Hombourg. (Décision du 3 mars 1831.)

Luxembourg. — Pendant la paix, la Prusse fournit seule la garnison de cette place, qui appartient au roi des Pays-Bas, comme grand-duc de Luxembourg. En temps de guerre, le contingent fédéral du Luxembourg (1,217 h.) complétera la garnison. (Traité du 17 novembre 1856, approuvé par la diète le 26 février 1857.)

Landau. — En temps de paix, la garnison de cette forteresse, située dans la Bavière rhénane, est composée uniquement de Bavarois. En temps de guerre, un contingent fédéral de 2,271 hommes est adjoint aux Bavarois, et ce sont diverses petites principautés allemandes qui doivent le fournir. En tout la garnison (*Besatzung*[1]) aurait 6,291 hommes. (Décision fédérale du 3 mars 1830.)

Ulm. — Ville du Wurtemberg située sur la frontière de Bavière, garnison composée de Bavarois, de Wurtembergeois et d'Autrichiens, en des proportions diverses pendant la paix et pendant la guerre. (Décision du 26 mars 1841.)

Rastadt. — Ville du grand-duché de Bade. En temps de paix, garnison badoise, l'Autriche fournissant seulement le corps des sapeurs et mineurs; en temps de guerre, la garnison est composée, pour un tiers, d'Autrichiens, les deux autres tiers étant fournis par le grand-duc de Bade.

Nous venons de citer les stipulations de conventions fédérales. Nous rappellerons maintenant que les traités qui ont conféré à l'Angleterre le protectorat sur les îles Ioniennes lui ont en même temps donné le droit d'y entretenir garnison; c'était une conséquence du protectorat. Plus tard, lorsque la France exerça le protectorat de Tahiti, elle trouva tout naturel de couvrir cette île de son drapeau. Le protectorat est une sorte de suzeraineté, c'est un titre semblable à celui qui autorise le sultan à mettre une garnison dans la citadelle de Belgrade.

Jusqu'ici nous avons énuméré les cas qui confèrent un droit, pour ainsi dire permanent, d'établir une garnison à l'étranger; mais il est des circonstances qui motivent (bien ou mal) l'établissement de garnisons temporaires, du moins temporaires en principe, lors même que l'occupation (*voy. ce mot*) se prolonge pendant bien des années. Le but à atteindre peut être ou 1° de protéger, soit le prince contre ses sujets, soit la nation contre ses ennemis; 2° de contraindre un gouvernement à remplir un devoir ou un engagement international. Dans cette dernière catégorie on peut faire entrer le cas où l'on garde une ville à titre de gage jusqu'au payement d'une dette. Ainsi donc, les garnisons à l'étranger ne peuvent être qu'un moyen de protection ou de coercition. Citons quelques exemples. Lorsque la France entretient à Rome des troupes avec le consentement du pape, ce n'est pas un protectorat légal ou reconnu que nous exerçons, mais une protection que nous accordons. Lorsqu'un membre de la Confédération germanique ne remplit pas ses devoirs fédéraux, on envoie sur son territoire une *armée d'exécution*, sorte de garnisaire sur une grande échelle. L'histoire est pleine de faits de coercition et de protection plus ou moins désintéressée, et nous nous bornons à renvoyer à ses annales. (*Voy. aussi* **Passage de troupe.**)

MAURICE BLOCK.

GAUCHE. Il est naturel que les hommes qui vivent dans une communauté d'opinion se rapprochent, et dans les assemblées publiques, ce rapprochement a l'avantage de faciliter l'action commune. Des diverses nuances de l'opinion, l'opposition, et en général le parti libéral, le parti du progrès, ainsi que le parti radical, ont choisi leur place à la gauche du président. Cet usage s'est introduit dans la plupart des pays.

On distingue entre la gauche, l'extrême gauche, le centre gauche: la nuance de l'opinion, ou plutôt l'opposition est d'autant plus prononcée que les bancs s'éloignent du centre. Mais on a vu plus d'une fois l'extrême gauche faire cause commune avec l'extrême droite; on comprend qu'on ne s'alliait que pour l'attaque d'un ennemi commun.

M. B.

GAULOIS. *Voy.* **Races.**

1. Ce mot n'est employé que pour la garnison de guerre; pour la garnison de paix on se sert du mot français.

GAZETTE D'AUGSBOURG. (*Augsburger* Allgemeine Zeitung[1], en abrégé A. A. Z. ou simplement A. A.) Ce journal a été fondé en 1798 par le baron Jean-Frédéric de Cotta, l'ami et l'éditeur de Schiller, de Gœthe, et de tant d'autres esprits éminents de cette époque unique dans l'histoire littéraire de l'Allemagne. La *Allgemeine Zeitung* parut d'abord à Stuttgart, où habitait son fondateur, et où le petit-fils de Jean-Frédéric, M. le baron Charles de Cotta, dirige depuis 1862 la florissante maison de librairie que sa famille possède depuis 1642 sous la raison J. G. Cotta. De Stuttgart la *Gazette* passa un moment à Ulm, mais depuis le commencement de ce siècle elle est fixée à Augsbourg.

Les rédacteurs en chef de ce journal ont été : E. L. Posselt, de 1798 à 1804, date de sa mort, puis L. F. Huber, mort en 1806. Après eux viennent, jusqu'en 1837, J. Stegmann (mort à cette époque), et depuis 1837 le Dr Gustave Kolb. Avec Stegmann la feuille était signée par MM. G. Kolb, Lebret et Widemann ; avec M. Kolb par MM. Mebold (mort depuis), Altenhofer et Orges. Outre les rédacteurs et collaborateurs légalement responsables, la *Gazette d'Augsbourg* a un grand nombre de correspondants (c'est peut-être le journal allemand qui en a le plus) et d'autres collaborateurs permanents, parmi lesquels ont figuré presque tous les publicistes célèbres de l'Allemagne et beaucoup d'étrangers éminents.

Cette feuille, d'un très-grand format, mais pliée en quatre, se divise en *Hauptblatt* et *Beilage* (supplément). Cette seconde partie, souvent augmentée d'un supplément extraordinaire, renferme principalement des articles de littérature et de critique.

La *Gazette d'Augsbourg* est un journal essentiellement conservateur. Il défend l'opinion dite de la Grande-Allemagne (*voy. ce mot*), et elle paraît défendre ainsi plutôt l'intégrité que l'unité de l'Allemagne. Fidèle à ce principe, elle a lutté avec zèle en faveur de l'Autriche, et avec tant d'ardeur que ses adversaires l'ont considérée comme inféodée au gouvernement de cet empire. Mais s'il y a dévouement, très-désintéressé d'ailleurs, ce ne peut être qu'au principe et pas aux personnes. La *Gazette d'Augsbourg* a toujours conseillé à l'Autriche de persévérer et d'avancer dans la voie du progrès constitutionnel.

Si donc il est absurde de considérer la *Gazette d'Augsbourg* comme un journal absolutiste, ce n'est pas sans quelque injustice que ses adversaires se plaignent du ton de sa polémique agressive. Pourquoi ménagerait-elle des adversaires qui ne la ménagent pas ? Il est vrai que la *Gazette* est assez haut placée dans l'opinion pour user de la modération et du bon goût qui conviennent à la force et qui répondent à ses prétentions littéraires. Elle arrivera ainsi à remplir complètement son programme actuel, dont nous allons donner la traduction.

« Complètement indépendante, fermement dévouée aux libertés constitutionnelles, la *Gazette* est uniquement au service des intérêts nationaux. La puissance et la grandeur de la *grande* patrie allemande (sans en exclure aucune partie), l'honneur de son nom forment le but de ses efforts. Toujours l'œil au guet, toujours armée contre le mensonge et la violence, qu'elle vienne d'en haut ou d'en bas, du dehors ou de l'intérieur, elle lutte pour arriver d'un commun accord à l'unité de la patrie par la voie de la réforme[1] ; elle veut le progrès par l'entente commune et la conciliation, en constatant la véritable opinion publique et en la faisant valoir avec persévérance. Elle tend à faire établir un droit commun en Allemagne, ainsi que l'unité dans le domaine des intérêts matériels, l'éducation du peuple pour le *self-government*, la liberté la plus complète de l'industrie, la suppression de toutes les entraves nuisibles à l'exercice de toute profession, l'égalité des cultes et la liberté de conscience.[2] »

On a appelé la *Gazette d'Augsbourg* le *Journal des Débats* de l'Allemagne.

Maurice Block.

GAZETTE DE COLOGNE. L'un des journaux les plus anciens de l'Allemagne qui parut d'abord sous d'autres noms et ne s'appela *Kœlnische Zeitung* qu'en 1792. Imprimé depuis 1720 par la famille Schauberg, le journal devint en 1805 la propriété de Marcus Du Mont, qui avait épousé une des héritières de cette imprimerie. La maison Du Mont-Schauberg continue d'être l'éditeur de la *Gazette de Cologne*. Dans le dix-huitième siècle le journal n'avait paru que trois fois par semaine et compta à peine 400 abonnés ; supprimé en 1809 avec tant d'autres publications (l'Empereur ne conserva qu'un journal par département), la *Gazette* reparut en 1814 quatre fois par semaine jusqu'en 1829. En 1831, M. Joseph Du Mont-Schauberg succéda à son père, et dirigea lui-même le journal et le rendit quotidien en 1833. Cédant aux exigences croissantes de l'époque, il agrandit en 1838 son format, augmenta le nombre des collaborateurs, étendit la part du feuilleton et y introduisit des articles de fond (*Leader* en anglais, *Leitartikel* en allemand ; à Paris, avant la création du Bulletin, « *Premier Paris* »). Le nombre des abonnés dut varier avec les circonstances, il fut de 8,000 vers 1848, il est actuellement de 17,000.

La *Gazette de Cologne* a des tendances très-libérales, et elle a été en général l'un des soutiens de l'opposition en Prusse. M. B.

GAZETTE DE FRANCE. Ce journal, le plus ancien des journaux politiques français, est la

1. La Gazette ne porte en tête que les mots *Allgemeine Zeitung* (Gazette ou Journal général) ; Augsbourg n'est indiqué que comme lieu de publication ; mais comme il y a plusieurs A. Z., il est indispensable d'ajouter le nom de la localité.

1. Il y a en allemand : *Kämpft sie für des Vaterlandes Einigung zur Einheit auf dem Wege der Reform.* Nous avons traduit littéralement.

2. Cependant la Gazette ne paraît pas favorable au libre échange, et elle combat le traité de commerce franco-prussien.

continuation de la *Gazette* de Théophraste Renaudot, médecin du roi et maître général des bureaux d'adresse. C'est le 30 mai 1631 que parut le premier numéro de cette feuille dont le nom, employé déjà à Venise pour le même objet depuis le commencement du dix-septième siècle, vient sans doute de *Gazetta*, petite pièce de monnaie payée par les lecteurs. Le mot « Journal » qui, plus tard, a prévalu, s'appliquait exclusivement alors aux recueils littéraires et scientifiques.

Actif, remuant, plein d'idées, Renaudot était le type de ce qu'on a nommé depuis : l'homme à projets. Son initiative hardie pressentait l'importance que devait prendre au point de vue des affaires publiques et particulières cette force encore inconnue : la publicité. En présentant à Louis XIII le recueil de la première année, il expose ses vues dans une préface, où la flatterie obligée ne manque ni d'adresse ni de grâce. « La mémoire des hommes est trop faible, dit-il, pour lui fier toutes les merveilles dont Votre Majesté va remplir le Septentrion et tout le continent. Il la faut désormais soulager par des écrits qui volent, comme en un instant, du Nord au Midi, voire par tous les coins de la terre. C'est ce que je fais maintenant, Sire, d'autant plus hardiment que la bonté de Votre Majesté ne dédaigne pas la lecture de ces feuilles ; aussi n'ont-elles rien de petit que leur volume et mon style. C'est, au reste, le journal des rois et des puissances de la terre ; tout y est par eux et pour eux qui en forment le capital ; les autres personnages ne leur servent que d'accessoires. » Un simple rapprochement suffit à marquer ici tout ce qui a été fait depuis un siècle. La « puissance de la terre » par qui et pour qui existent les journaux a changé de nom ; elle s'appelle l'opinion publique.

Jusqu'à la Révolution, la *Gazette de France* berça son succès dans les faciles douceurs du monopole. Mais un jour la liberté de la presse sortit tout armée de la déclaration des droits, et la *Gazette de France* dut faire face à la concurrence. Elle se réveilla de bonne grâce et sut secouer à temps sa quiétude ; à partir du 1er mai 1792 elle parut tous les jours. Trois mois après, elle arbora l'immortelle et nationale devise : liberté, égalité, fraternité, et du même coup augmenta son format et ses prix d'abonnement. Il est trop aisé de le comprendre, pour qu'il soit téméraire de l'affirmer : l'intérêt eut sa part dans ce patriotique changement de front. Louis XV avait fait de la *Gazette* un outil de gouvernement. Il avait ordonné sa réunion au département des affaires étrangères, jugeant que par là « elle deviendrait plus intéressante ; qu'elle acquerrait plus de certitude et d'authenticité, et contribuerait à fournir les mémoires les plus sûrs et les plus précieux pour l'histoire, puisqu'on n'y insérerait pas de faits altérés, ni de mémoires faux et suspects. » La *Gazette*, qui s'était accommodée de ce lourd privilége, prétendait, du moins après la Révolution, garder avec son sang-froid le mérite de « l'impartialité », c'est-à-dire des regrets. Elle fut emportée, comme les autres, par l'irrésistible courant ; et, soit calcul peu courageux, soit entraînement sincère, elle s'écriait le 22 janvier 1793 : « Le tyran n'est plus ! »

La *Gazette de France* traversa toute la Révolution, mais elle s'éclipsa singulièrement dans l'éclat soudain, parfois terrible de la grande presse révolutionnaire. Aussi, quand vint la réaction qui suivit le 9 thermidor et mena la France à l'Empire, la *Gazette* échappa à presque toutes les épreuves. Dans l'arrêté du 27 nivôse an VIII, elle est comprise par les consuls dans les treize journaux qui ont le droit de paraître.

Après les tribulations de l'Empire vinrent le triomphe et le repos, car la Restauration des Bourbons fut aussi celle de la *Gazette de France*. Celle-ci avait bien pu renier, mais elle n'avait pas oublié ses anciens attachements. « Comme la plupart des journaux, disait alors le *Censeur*, la *Gazette* a adressé force injures à l'usurpateur, beaucoup loué le souverain légitime remonté sur le trône de ses ancêtres, vanté la fidélité des chouans, et détesté les crimes des Jacobins, et quand ces matières ont été épuisées, elle est retombée dans sa nullité première. » Pendant presque toute la Restauration la *Gazette de France* demeura ministérielle. Les journaux ministériels n'auraient pas tiré grand avantage de leur situation, si l'abonnement eût été leur seule récompense, car en 1824 la *Gazette de France*, organe connu du gouvernement, ne comptait que 2,370 abonnés ; inutile de dire que ses rédacteurs ne participèrent pas, en 1830, à la protestation des journalistes contre les ordonnances.

Plus courageuse, sinon plus logique, qu'en 1789, la *Gazette de France* passa après 1830 dans les rangs de l'opposition. Elle y fit pendant dix-huit ans une stérile mais rude besogne ; elle eut plus de soixante procès et paya plus de cent mille francs d'amende.

Dans cette longue campagne ses rédacteurs surent lui conserver une vivante originalité. M. de Genoude, le rédacteur en chef, obéissant à l'instinct supérieur qui lui faisait pressentir l'avénement inévitable du peuple dans la politique, transporta hardiment sur le terrain de la liberté, du suffrage universel, « de l'appel au peuple » l'impopulaire défense de la branche aînée des Bourbons. L'avocat fut plus d'une fois désavoué par ses clients, aveuglément obstinés à abriter leurs espérances derrière les ruines du principe d'autorité. C'est l'honneur des rédacteurs successifs de la *Gazette de France* de n'avoir pas plus fléchi devant l'ironie de leurs adversaires que devant la tiédeur, on pourrait presque dire l'ingratitude de leurs amis.

M. de Lourdoueix, qui était attaché à la *Gazette de France* depuis vingt-cinq ans, devint le rédacteur en chef de ce journal après la mort de M. de Genoude dont il y maintint la tradition avec une rare probité et un incontestable talent. Mort il y a quelques années, il a été remplacé par son secrétaire M. Gustave Janicot, dont la polémique, parfois un peu superficielle, mais militante, énergique, pleine de hardiesse, de tours heureux et de surprises, mérite d'être

signalée. Le tirage de la *Gazette de France* est environ de 5,000 à 6,000 exemplaires.

A. Hébrard.

GAZETTE DE LONDRES. Ce journal correspond à la fois à notre *Moniteur* et au journal des *Petites Affiches*. C'est par cet organe que se font les publications officielles, telles que ordres du Conseil, nominations dans l'armée, la marine, les services civils, enfin toutes les communications que le gouvernement juge à propos de porter à la connaissance du public. Toutes les annonces relatives aux faillites, déclarations de faillites, nominations de syndics, distributions de dividendes doivent y être insérées. Un certain nombre d'actes relatifs aux intérêts des mineurs et des corporations doivent également emprunter sa publicité.

Cette publication est la propriété du gouvernement, qui en nomme l'administrateur.

L. G.

GAZETTE DU PEUPLE (*Gazetta del Popolo*). Journal quotidien de Turin, fondé en 1848. Il fut longtemps la feuille la plus populaire de l'ancien Piémont. Ses principaux rédacteurs font partie du parlement italien, et deux ou trois fois la législature sarde presque entière a été composée des candidats soutenus par la *Gazetta del Popolo*. Son influence est encore constatée par le succès des souscriptions qu'elle a ouvertes et dont l'une a produit après la guerre de Crimée 100 canons pour les remparts de la forteresse Alexandrie, et l'autre les fonds nécessaires pour ériger à Turin un obélisque en mémoire de l'abrogation des priviléges ecclésiastiques. Ce journal lutte avec vigueur contre toute espèce de superstition. M. B.

GAZETTE DU PEUPLE (*Volkszeitung*) de Berlin. A été fondée en 1849 par M. Bernstein, sous le nom de *Urwähler-Zeitung* (journal des électeurs primaires). Le fondateur en céda d'abord la propriété au libraire Heymann et celui-ci le vendit à M. Fr. Dunker, qui en est le propriétaire actuel. M. Bernstein en est resté rédacteur en chef; il est assisté par M. Holdheim, gérant responsable. La *Gazette du peuple* est un journal démocratique bien rédigé et d'un prix peu élevé; il comptait en 1863 environ 36,000 abonnés, et ce chiffre a pu croître depuis. M. B.

GENDARMERIE. C'est, disait la loi du 28 germinal an VI, une force instituée pour veiller à la sécurité publique et pour assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois. Une surveillance continue et répressive constitue l'essence de son service; elle est particulièrement destinée à la sûreté des campagnes et des voies de communication.

Il ne faut plus chercher dans la loi du 28 germinal que le principe de l'institution. Déjà, tout ce qui est du ressort du pouvoir réglementaire avait été remanié par une ordonnance du 29 octobre 1820; celle-ci, à son tour, ayant subi de nombreuses modifications, on a senti le besoin de codifier à nouveau la matière. C'est l'objet du décret du 1er mars 1854 qui n'a pas moins de 625 articles.

La gendarmerie supplée à ce qui manque d'énergie et d'activité à la police locale trop rapprochée des habitants, trop mêlée à leurs intérêts, trop accessible à la crainte de se compromettre ou de se faire des ennemis. Par son organisation et ses habitudes militaires, elle dispose de la force matérielle nécessaire pour se faire redouter des vagabonds, maraudeurs, braconniers, charlatans, malfaiteurs et délinquants de tout genre; elle voit et constate les contraventions de toute sorte que les gardes champêtres, gardes forestiers, gardes-pêche, maires et adjoints ne voient point ou feignent de ne pas voir.

Par les connaissances acquises dans des tournées continuelles, elle sait, mieux que la police civile, suivre de commune en commune les malfaiteurs, les dépister, les mettre sous la main de la justice. Au besoin, les gendarmes, choisis parmi les meilleurs sujets de l'armée, font preuve d'une intrépidité qu'on ne peut attendre des agents d'un autre ordre.

Ces services de toute nature ont acquis à la gendarmerie une sorte de prestige. Par un effet naturel de l'esprit de corps, elle s'est attachée à mériter mieux encore l'estime des populations, et elle est arrivée à la possession d'une véritable autorité morale. En elle-même, cette autorité est une chose excellente; c'est parce que nous voudrions la conserver que nous signalons un danger que le décret du 1er mars 1854 nous semble n'avoir pas évité assez soigneusement. Nous croyons que l'influence de la gendarmerie ne se maintiendra intacte que si cette milice de la sécurité publique se renferme dans les bornes de sa mission naturelle; qu'au contraire, cette influence sera compromise ou perdue, au grand préjudice de l'ordre public, si la gendarmerie est mise au service des intérêts politiques de l'administration.

Assurément, la tentation est grande : il y a, en France, vingt-six légions de gendarmerie proprement dite [1], d'un effectif d'au moins 16,000 hommes, en rapport direct et de tous les jours avec tous, en mesure de tout observer et de tout savoir; la correspondance des brigades entre elles, des chefs de brigade avec leurs supérieurs, et de ceux-ci avec les ministres de la guerre, de l'intérieur et de la justice, est organisée avec une régularité et une promptitude supérieures à celles que les autorités civiles peuvent déployer. On ne doit pas s'étonner qu'un gouvernement soit aisément amené à user dans des vues purement politiques d'un instrument si puissant et si complétement à sa disposition.

Personne n'a oublié la discussion que souleva, en 1849, la publication faite par un journal, d'une circulaire de M. d'Hautpoul, alors

1. C'est-à-dire sans compter la gendarmerie de la garde, la garde de Paris, la gendarmerie coloniale, la gendarmerie des ports et arsenaux, les gendarmes vétérans, etc.

ministre de la guerre. A tort ou à raison, on prétendait que cette circulaire appelait la gendarmerie à exercer un contrôle sur les administrateurs de tout ordre et qu'une sorte de police secrète était ainsi organisée contre ces derniers.

Si la gendarmerie recevait un pareil emploi, si elle était mêlée, à un titre quelconque, aux luttes électorales; si la protection des personnes et des propriétés, sans distinction de parti, n'était plus, en réalité, sa fonction exclusive, elle ne tarderait pas à perdre la considération qui donne tant d'efficacité à ses services.

Nous disions que le décret du 1er mars 1854 ne nous rassure pas contre cette éventualité. On y voit, en effet, indépendamment des rapports périodiques ou extraordinaires autrefois prescrits, l'institution d'une correspondance permanente entre les chefs de légions et la direction de la sûreté générale, pour tous les faits de nature à intéresser la *tranquillité publique* (art. 84); dans une disposition également nouvelle, l'article 178 nous apprend qu'il peut être adressé aux brigades des ordres du jour sur *des matières politiques*. Ainsi, l'abus est possible; les moyens en sont tout préparés et la sagesse du gouvernement peut seule en préserver une institution à laquelle il importe à un si haut degré de conserver son caractère primitif.

Il est inutile de dire que tous les pays civilisés ont éprouvé le besoin d'établir un corps chargé de maintenir la sécurité publique. Malgré les différences de nom et d'organisation, les principes que nous avons posés relativement à la gendarmerie française, s'appliquent aux corps analogues des autres pays.

CASIMIR FOURNIER.

GÉNÉRAL. Grade élevé dans l'armée, auquel nous revenons au mot **Officier.**

GÉNÉRALITÉ. Circonscription financière de l'ancienne France. Le nombre des généralités était de 4 vers le milieu du quatorzième siècle, de 16 au seizième siècle; en 1787, on en comptait 32, dont 20 avec élection (tribunaux jugeant en première instance les réclamations relatives à divers impôts), savoir: Amiens, Rouen, Caen, Paris, Alençon, Soissons, Orléans, Châlons-sur-Marne, Tours, Bourges, Poitiers, La Rochelle, Moulins, Limoges, Riom, Lyon, Grenoble, Bordeaux, Montauban, Auch; et 12 sans élection, savoir: Flandre, Hainaut, Lorraine, Metz, Alsace, Bretagne, Bourgogne, Franche-Comté, Toulouse, Montpellier, Roussillon et Aix. Les généralités ont été abolies par la Révolution française. G. P.

GENÈVE. *Voy.* **Suisse.**

GÉORGIE. *Voy.* **États-Unis.**

GÉRANT. Le gérant est celui sur lequel pèse la responsabilité d'une gestion. La législation sur la *Presse* (*voy. ce mot*), cependant, ne se contente pas de punir le gérant, elle étend la vindicte des lois jusqu'à l'auteur et l'imprimeur.

C'est la loi du 18 juillet 1828 qui a remplacé par un gérant l'éditeur responsable créé par la loi du 9 juin 1819; depuis lors, le mot a été conservé à travers toutes les modifications que les lois ont subies. Cette persistance du mot dans un pays où on les use si vite qu'on éprouve le besoin de les changer bien plus tôt que les choses auxquelles ils s'appliquent, prouve mieux que tout argument la nécessité de cette fonction. M. B.

GERMAINS. *Voy.* **Races.**

GIBRALTAR. Une incroyable négligence du gouvernement espagnol donna, pendant la guerre de la succession, cette position à l'Angleterre. A Madrid, les bureaux de la guerre étaient tellement convaincus que, grâce aux fortifications de Daniel Speckel, la place était imprenable, qu'ils la laissaient à peu près sans garnison. En 1704, sir Grégoire Rooke qui commandait la flotte de la Méditerranée, informé que la garnison se composait tout au plus de 150 hommes, la fit attaquer à l'improviste par 1,800 hommes. Il fallut bientôt se rendre. La place est depuis restée entre les mains de l'Angleterre, malgré les efforts réitérés que fit l'Espagne pour la reprendre. Le dernier siége, qui dura trois ans sept mois et douze jours, a immortalisé le nom d'Elliot.

Les grands sacrifices que s'est imposés l'Angleterre pour conserver cette forteresse, ont fait dire et écrire qu'on s'exagérait l'importance de cette position, qu'elle ne valait pas l'argent qu'elle coûtait. L'Angleterre a laissé et laisse dire. En 1861, dans le cours d'une enquête sur l'état des fortifications des colonies, ses hommes d'État, ses administrateurs, ses hommes de guerre, M. Gladstone, lord Herbert de Léa (M. Sidney Herbert), sir John Burgoyne, furent tous d'accord sur ce point, que Malte et Gibraltar étaient non des colonies, mais de purs postes militaires, dont il fallait, en temps de paix comme en temps de guerre, tenir les garnisons au complet. A ce sujet, feu lord Herbert, alors ministre de la guerre, ne vit aucun inconvénient à avouer, qu'en cas de guerre, les colonies devaient s'attendre à se voir retirer leurs garnisons: «Nous resterons en possession de nos colonies, si nous restons maîtres de la mer. En ce cas, à quoi bon y laisser des garnisons; et si nous cessons d'être les maîtres de la mer, où est la nécessité d'y maintenir des bataillons isolés, ne serait-ce pas les exposer à être pris comme dans des souricières?» Conformément à cette politique, l'Angleterre a toujours maintenu une assez forte garnison à Gibraltar. Le chiffre qui en était de 3,618 hommes en 1851, a été sans cesse augmenté. En 1861, il était de 6,001, dont 4,396 fantassins, 1,303 artilleurs et 302 sapeurs du génie. On est à peu près satisfait de l'état de ses fortifications. Dans le cours de l'enquête à laquelle nous venons de faire allusion, sir John Burgoyne produisit un tableau des dépenses à faire, pour mettre

les colonies dans un état de défense raisonnable, Gibraltar y figurait pour 25,000 liv. seulement. En 1860, les dépenses de ce poste militaire se sont élevées pour le seul chapitre de la guerre à 420,685 liv. sterl. (10,517,375 fr.).

D'après le recensement de 1856, la population de Gibraltar, non compris la garnison, était de 17,750 habitants, dont 15,721 résidents et 2,029 étrangers. Les tableaux publiés sur le mouvement de la population montrent que les naissances y dépassent le nombre des décès, dans une proportion assez considérable. En 1859, les naissances ont été de 636 et les décès de 441; dans la même année, il y a eu 212 mariages. Le nombre des enfants qui fréquentent les écoles est aussi très-considérable pour la population, en 1856 il était de 2,413, dont 1,527 appartenant aux écoles catholiques; le surplus se répartissait entre les écoles de l'Église d'Angleterre, les écoles wesleyennes et israélites. Dans la même année, le revenu du gouvernement local s'élevait à 32,500 liv. sterl., provenant en grande partie des droits sur les vins, spiritueux et autres articles de consommation. La dépense s'élevait à 28,369 liv. sterl. Sur ce chiffre le seul service de la police absorbait 3,866 liv. sterl.

Comme importance commerciale, Gibraltar est également en progrès. Le mouvement des entrées et des sorties de son port, qui en 1857 était de 1,756,384 tonneaux, a dépassé en 1862 plus de 2 millions de tonneaux. Les trois cinquièmes de cette navigation se font par navires anglais; la France ne vient qu'après l'Espagne pour les entrées et les sorties, et après les États-Unis, également pour les sorties.

Les chiffres du commerce extérieur présentent des résultats aussi satisfaisants. Les exportations, qui en 1857 s'élevaient à 48,139 liv. sterl., se sont élevées en 1860 à 150,658 liv. sterl. Pendant la même période les importations de produits étrangers se sont élevées de 720,415 à 1,244,233 liv. sterl. La plus grande partie consistait, bien entendu, en produits britanniques. Voici quels en ont été les chiffres de 1857 à 1861 : 1857, 655,661 liv. sterl.; 1858, 852,728 liv. sterl.; 1859, 713,295 liv. sterl.; 1860, 1,159,313 liv. st.; 1861, 1,016,092 liv. st. Outre les raisons politiques pour conserver ce poste, on pense à tort ou à raison que les immenses bénéfices que ses négociants trouvent dans le commerce interlope n'y sont pas étrangers.

Dans les diverses convulsions politiques qui ont si souvent ensanglanté l'Espagne, Gibraltar a plusieurs fois servi d'asile aux vaincus des divers partis.

L'Angleterre est représentée à Gibraltar par un gouverneur qui porte le titre de commandant en chef et de vice-amiral, bien qu'il appartienne presque toujours à l'armée de terre; un secrétaire colonial, une cour de l'amirauté et une cour de police, dont le premier magistrat est un officier. La cour de l'amirauté connaît des contestations commerciales. Pour le surplus du gouvernement civil et municipal, les anciennes lois et coutumes espagnoles sont restées en vigueur. L. Gottard.

GIRONDINS. Cette expression sert à désigner un parti qui, durant les premières années de la Révolution française, à l'Assemblée législative, et surtout à la Convention, joua un rôle important, et lutta énergiquement contre les Jacobins ou Montagnards, jusqu'au 31 mai 1793, date de sa proscription et de sa mort. Le nom de Girondins, ou parti de la Gironde, lui vint de ce que ses principaux chefs étaient du département de la Gironde. Leurs adversaires, qui les appelaient ironiquement *le parti des hommes d'État*, les accusèrent de fédéralisme (*voy.*): ce fut leur arrêt de mort. Cette accusation est-elle fondée? Leur appel *in extremis* aux départements, doit-il être considéré comme une profession de principe ou simplement comme un moyen de se mettre à l'abri des coups de leurs adversaires? L'histoire prononcera. En attendant, nous allons mettre sous les yeux du lecteur les jugements qui ont été portés sur ce parti par quelques-uns des principaux écrivains de notre époque.

M. Mignet. — Ainsi succomba le parti de la Gironde, parti illustre par de grands talents et de grands courages, parti qui honore la République naissante par l'horreur du sang, la haine du crime, le dégoût de l'anarchie, l'amour de l'ordre, de la justice et de la liberté; parti mal placé entre la classe moyenne dont il avait combattu la révolution, et la multitude dont il repoussait le gouvernement. Condamné à ne pas agir, ce parti ne put qu'illustrer une défaite certaine par une lutte courageuse et par une belle mort.

M. Thiers. — Leur opposition a été dangereuse, leur indignation impolitique; ils ont compromis la Révolution, la liberté et la France; ils ont compromis même la modération en la défendant avec aigreur, et en mourant, ils ont entraîné dans leur chute tout ce qu'il y avait de plus généreux et de plus éclairé en France.

M. de Lamartine. — Ils eurent trois torts. Le premier, de n'avoir pas eu l'audace de leur opinion, en hésitant de proclamer la République avant le 10 août, à l'ouverture de l'Assemblée législative. Le second, d'avoir conspiré contre la Constitution de 1791, qu'ils avaient faite et jurée; d'avoir ainsi réduit la souveraineté nationale à agir comme faction, prêté leur main au supplice du roi, et forcé la Révolution à employer des moyens cruels. Le troisième, d'avoir, sans la Convention, voulu gouverner quand il fallait combattre. Ils eurent trois vertus qui rachètent bien des fautes aux yeux de la postérité. Ils adorèrent la liberté. Ils fondèrent la République, cette vérité précoce des gouvernements futurs. Enfin, ils moururent pour refuser du sang au peuple. Leur temps les a jugés à mort, l'avenir les a jugés à gloire et à pardon. Ils sont morts pour n'avoir pas voulu permettre à la liberté de se souiller, et l'on gravera sur leur mémoire cette inscription que Vergniaud, leur voix, avait gravée de sa main sur la muraille de son cachot : Plutôt la mort que le crime! *Potius mori quam fœdari!*

M. Louis Blanc. — Ce furent des artistes égarés dans la politique. Artistes, ils durent vouloir

la guerre, dont l'éclat était si propre à les séduire; artistes, ils durent aimer la liberté, sous les traits d'une femme jeune, belle et forte; artistes, ils durent fonder la République, telle qu'elle se dressait devant eux, à Rome et dans Athènes, au point le plus lumineux des âges lointains. Généreux, sincères, dévoués jusqu'au martyre, enthousiastes, pleins d'élan, et, vers la fin, d'humanité, ils furent tout cela, certainement; mais, dans la route, où les poussa une fatalité sombre, ne vous étonnez pas si leur générosité se rend suspecte d'ostentation, si leur sincérité s'associe à la recherche des applaudissements sonores; si leur dévouement aspire à l'éclat non moins qu'aux périls du pouvoir emporté de haute lutte; si leur enthousiasme s'éteint dès que l'histoire devient austère; si leur élan tombe dès qu'il faut agir sans paraître. L'incendie brûle, mais il brille: les Girondins l'allumèrent, au risque d'y périr consumés.

Oui, ce qui frappe en eux, ce qui explique à la fois leur grandeur, leur déclin, leurs services, leurs fautes, leur mort, c'est leur tendance générale à sacrifier le fond à la forme, le culte de l'idée à celui de la parole, les principes aux formules, et le vrai au beau, qui, selon l'expression de Platon, n'en est que la splendeur. Aussi, les verrons-nous céder peu à peu au chant des sirènes de l'ancien monde, énerver la Révolution pour la fléchir, l'entraver, l'abandonner, et se faire, sans le vouloir, hélas! que dis-je? sans le savoir, les complices de la réaction royaliste. Vergniaud, tout humain qu'il était au fond, et qu'il se montra depuis, se laissant emporter par l'ivresse de sa propre éloquence, jusqu'à couvrir les abominations de la Glacière, appelant l'assassinat sur une échelle immense un combat, comparant des prisonniers sans défense qu'on égorge à des vaincus, et évoquant, à propos des Duprat et des Mainvielle, les fantômes sanglants, mais héroïques de Marius, de Sylla, de César, c'est la Gironde qui naît. Rébecqui allant soulever Marseille contre les Montagnards, organisant une résistance qu'il croit républicaine, et quand il y découvre le royalisme, courant de désespoir se noyer dans le port de Marseille, c'est la Gironde qui meurt.

M. Proudhon. — Les Girondins eurent-ils tort de vouloir, en vertu de leur mandat *conventionnel*, appeler à la décision des départements, de la République une et indivisible des Jacobins? Admettant qu'ils eussent raison, en théorie, leur politique était-elle opportune? Sans doute, l'omnipotence de la nouvelle Assemblée (la Convention) élue dans un esprit essentiellement anti-unitaire, la dictature du Comité de salut public, le triumvirat de Robespierre, Saint-Just et Couthon, la puissance tribunitienne de Marat et d'Hébert, la judicature du tribunal révolutionnaire, tout cela n'était guère tolérable, et justifiait de reste l'insurrection de soixante-douze départements contre la commune de Paris. Mais les Girondins, incapables de définir leur propre pensée et de formuler un autre système, incapables de porter le poids des affaires publiques et de faire face au danger de la patrie qu'ils avaient si bien dénoncé, n'étaient-ils pas coupables d'une excitation maladroite et d'une haute imprudence? Pour moi, je dirai franchement que la nation française, constituée, depuis quatorze siècles, en monarchie de droit divin, ne pouvait, du soir au matin, se transformer en république quelconque; que la Gironde, accusée de fédéralisme, représentait, mieux que les Jacobins, la pensée de la Révolution, mais qu'elle fut insensée si elle crut à la possibilité d'une conversion subite, que la prudence, nous dirions aujourd'hui la loi du progrès, commandait les tempéraments, et que le malheur des Girondins fut d'avoir, par une évocation, peut-être intempestive, compromis leur principe en l'opposant à la fois à la monarchie de Siéyès et de Mirabeau et à la démocratie des sans-culottes, devenues en ce moment solidaires. (*Du Principe fédératif.*)

Gabriel Petit.

GLARUS. *Voy.* **Suisse.**

GLÈBE. Ce mot d'origine celtique, *gleb*, représente un fonds de terre, un domaine, et en général le sol. On trouve chez les Romains *gleba*, *globus*, qui signifient motte de terre. Un dialecte de la langue romane parlé dans le midi du Limousin, conserve encore *gleba* avec cette dernière signification, mais sous une forme altérée et avec une prononciation particulière, comme il arrive dans un patois.

Ce terme a désigné la seconde forme de l'esclavage. La glèbe était la condition du serf, être attaché à la glèbe voulait dire être transmis avec le sol par vente ou autrement. La Révolution française a transformé la glèbe; le serf est devenu fermier, métayer, colon partiaire, libre d'aller, à ses risques et périls, cultiver, défricher la terre là où il compte trouver le plus d'avantages. La Russie seule avait gardé le servage jusqu'à nos jours, mais elle vient enfin de se débarrasser de cette inique et trop vieille institution. G. Champseix.

GLOIRE. Si nous consultons les dictionnaires, la gloire c'est « l'honneur, l'estime, la louange, que la vertu, le mérite, les grandes qualités, les bonnes actions, et les beaux ouvrages attirent à quelqu'un » (Académie). A en croire cette définition, c'est dans la vie civile que la gloire vient de préférence trouver les hommes; mais combien peu est question dans le monde de la gloire de Descartes ou de Newton, de Watt ou de Gœthe, ou même de Colbert ou de Turgot! C'est que l'usage paraît réserver la gloire aux hauts faits militaires, aux actions d'éclat, aux victoires remportées sur l'ennemi.

Nous ne voulons en rien diminuer le mérite des hommes intrépides qui savent affronter la mort avec un courage à toute épreuve, mais nous nous plaisons à penser que la gloire d'un Bayard ou d'un Latour d'Auvergne est basée sur leur patriotisme, bien plus que sur leur bravoure; d'ailleurs, nous admirons davantage le génie d'un grand capitaine (qualité tout

intellectuelle), que l'habileté consommée du plus vigoureux combattant subalterne.

D'où vient-il que la gloire militaire seule jette un si grand éclat, que les masses elles-mêmes en sont éblouies ? C'est qu'elle est une manifestation de la force, et pendant longtemps la force était la seule qualité comprise; le courage n'était-il pas, durant bien des siècles, la *vertu* par excellence. De nos jours, on veut que la force soit employée à faire le bien pour qu'on admire ses actes, et c'est là un progrès d'une portée incalculable, et qui nous donne l'espoir qu'un jour, la gloire civile, littéraire, scientifique, brillera à côté de celle du plus illustre général; mais ce jour n'est pas encore arrivé.

En attendant, nous devons nous demander quel parti un gouvernement peut tirer du prestige qui entoure la gloire militaire. Il peut l'utiliser dans sa politique extérieure, étendre son influence au dehors, prétendre à exercer une certaine prépondérance dans ce qu'on appelle improprement le *concert européen;* il peut aussi en faire un moyen d'influence à l'intérieur. Nous ne parlerons pas de l'action qu'on peut exercer sur les voisins. Dire à un État puissant de ne pas user de sa puissance, c'est donner un conseil utopique, c'est prêcher dans le désert. Le moraliste seul se donnera une tâche aussi ingrate. La politique a des allures plus positives, plus pratiques; elle avertira tout au plus l'État prépondérant, d'user avec modération de sa force, afin d'en jouir longtemps : tout abus fait naître une réaction, et dans les relations internationales, la réaction s'appelle *coalition.*

Dans les affaires intérieures, ce qu'on pourrait appeler l'exploitation de la gloire n'est pas sans danger. Vis-à-vis de l'étranger, une nation forme corps, et son gouvernement peut aller *un peu*, quelquefois même beaucoup au delà du juste sans perdre l'appui de l'opinion. En face de l'ennemi, les peuples modernes se groupent volontiers autour du souverain. Mais si le prince veut se faire pardonner des actes de despotisme intérieur en faveur de sa gloire, il risque de voir les intérêts se liguer contre lui, et comme la faim fait taire l'amitié, comme le besoin tue le sentiment, de même l'intérêt peut l'emporter sur l'amour de la gloire.

Chez un peuple avancé, l'intérêt trouvera un auxiliaire dans un sentiment noble et d'une très-grande puissance, l'amour de la liberté. Qui résisterait à leur commune influence?

Mais un gouvernement peut aussi tirer parti de la gloire pour se faire l'initiateur de tous les progrès : il peut user de son prestige pour élever le niveau moral du peuple, répandre parmi les citoyens le sentiment de leur dignité, encourager les arts, vulgariser l'instruction, rendre libres l'industrie et le commerce, enlever toute entrave au travail. Nous n'avons pas besoin de dire de quel côté serait notre sympathie.

MAURICE BLOCK.

GONFALONIER. Ce mot dérive de *gonfalon* ou *gonfanon, cum*, ensemble, et *fanon*, réunion de fanons, espèce de bannières à plusieurs fanons : ce mot *gonfalonier* désignait le porteur d'un gonfanon, et plus particulièrement celui de l'Église romaine : le titre très-honorable de gonfalonier fut donné, par extension, aux magistrats de quelques républiques d'Italie, à Florence, à Sienne, à Lucques, à Saint-Marin; plus tard le nom signifia officier de police : c'est cette dernière acception qu'il avait à Sienne au moment de la Révolution française. A Florence, il y avait un gonfalonier de la justice.

Ce titre a été aussi connu en France : les comtes de Vexin, qui portaient la bannière de Saint-Denis (l'oriflamme), et aux droits desquels succédèrent les rois de France, à partir de Louis le Gros, recevaient, par ce motif, le titre de gonfalonier *de l'Église de Saint-Denis.* Les comtes d'Anjou étaient gonfaloniers de Saint-Martin de Tours.

R—z.

GOUVERNEMENT. Ce mot sert à désigner l'ensemble des pouvoirs auxquels, dans chaque État, appartient l'exercice de la souveraineté effective. Ce qui constitue les sociétés, ce qui seul en fait des corps politiques, c'est-à-dire des corps capables de vie, de volonté, d'action collective, c'est la réunion sous une même autorité centrale de tous les éléments qui les composent; et il n'en est pas une qui ne tombât en dissolution si le gouvernement appelé à la régir venait à disparaître ou seulement à ne plus obtenir la mesure de soumission dont il a besoin pour être obéi.

Les gouvernements, bien que tous aient en réalité à remplir la même tâche, sont loin de subsister sous la même forme. Autant d'États, autant de constitutions politiques, autant de communautés au sein desquelles l'autorité souveraine vit et fonctionne à des conditions d'une diversité marquée. De là, la division des gouvernements en espèces ou sortes différentes; mais, comme l'a dit, avec raison, un écrivain moderne[1], « on en est encore à chercher une juste classification des formes de gouvernement et à discuter la dénomination propre à chacune. »

C'est aux Grecs que nous devons la plus ancienne des classifications. Au dire de leurs publicistes, il y avait trois formes d'État et de gouvernement, la monarchie ou le règne d'un seul, l'aristocratie ou le règne des grands et des riches, la démocratie ou le règne de l'ensemble des hommes libres, formes dont la corruption engendrait la tyrannie, l'oligarchie et la démagogie ou l'ochlocratie. Comme chacune de ces formes, toutes les fois qu'elle dominait seule, ne tardait pas à entraîner des abus et des maux d'une gravité croissante, quelques écrivains en conseillèrent le mélange, mais sans réussir à indiquer nettement, ni les moyens d'opérer ce mélange, ni ceux de le préserver de toute altération destructive.

Ce qui conduisit les anciens à la classification qu'ils adoptèrent, c'est l'idée qu'ils se faisaient de la souveraineté. L'esclavage qui pesait sur

1. Dufau, *la République et la Monarchie.* Introduction, p. 18.

une partie des populations, en les empêchant de s'élever à l'intelligence des droits que l'homme tient de sa nature, leur en cachait l'origine et l'essence. A leurs yeux, la souveraineté émanait uniquement de la force. Elle appartenait tout entière à l'État, c'est-à-dire, à ceux qui, maîtres dans l'État, en avaient seuls le gouvernement. Hors de leurs rangs, il n'y avait que des subordonnés, des sujets tenus d'obéir à des lois rendues sans leur concours. Sous l'empire de telles conceptions, il était naturel que les distinctions entre les formes de gouvernement reposassent toutes sur un seul fait, sur le rapport de nombre existant entre les gouvernants et les gouvernés.

Les modernes, grâce à de plus justes notions en matière de droits et de souveraineté, ont approché la vérité de plus près, et la définition donnée par Montesquieu de la nature des trois espèces de gouvernements, si elle ne l'embrasse pas tout entière, y touche par plus d'un point. « Il y a, dit Montesquieu, trois espèces de gouvernements : le républicain, le monarchique et le despotique. Le républicain est celui où le peuple en corps, ou seulement une partie du peuple, a la souveraine puissance ; le monarchique est celui où un seul gouverne, mais par des lois fixes et établies, au lieu que dans le despotique, un seul, sans loi et sans règle, entraîne tout par sa volonté et par ses caprices. »

Depuis Montesquieu, beaucoup d'autres classifications se sont produites, de nouvelles dénominations ont été admises; mais l'œuvre, en réalité, a peu avancé, et dans les esprits subsistent des doutes et des confusions qui ne laissent pas de réagir dommageablement sur la rectitude des notions politiques.

C'est qu'il est fort difficile, en effet, de tenir compte de toutes les différences qui subsistent entre les formes de gouvernement, tant ces différences sont nombreuses, mobiles et variables; il faut, en pareille matière, se contenter de remonter à leur véritable source et de caractériser ce qu'elles ont de fondamental. Voici où mène à cet égard l'observation des faits.

En principe, la souveraineté sociale réside et ne peut résider que dans l'ensemble des individus réunis en un même corps politique; mais comme il est impossible aux populations de l'exercer tout entière et constamment par elles-mêmes, force leur est de constituer des gouvernements auxquels en revient toute la part dont elles ne sauraient se réserver l'usage.

D'un autre côté, à quelque titre, et dans quelque étendue que les gouvernements soient investis de la puissance souveraine, jamais ils ne la possèdent tout entière. Chez tout peuple, à défaut de droits politiques reconnus, se rencontrent des sentiments et des volontés dont la suprématie se conserve et qui imposent à l'action du gouvernement des bornes infranchissables. Ainsi subsiste partout et toujours entre les peuples et les gouvernements un partage de l'exercice de la souveraineté qui, quelque inégal qu'il puisse être, qui, quelles que soient, en ce qui la concerne, les prescriptions de la loi, ne saurait aboutir à ne rien laisser de cet exercice aux uns ou aux autres.

Il est bon nombre d'États où le partage de l'exercice de la souveraineté entre la société et son gouvernement est une réalité constitutionnelle et légale. Ce sont ceux où n'existent que des pouvoirs publics soumis à l'élection ou des pouvoirs dont les décisions ont besoin, pour devenir exécutoires, du consentement formel des gouvernés ou d'une portion quelconque des gouvernés. Pour être moins visible dans les autres États, le fait cependant y persiste, et jamais on n'a vu ni gouvernement qui n'eût à compter avec les volontés publiques, ni gouvernement qui ne pût dans une certaine mesure donner cours aux siennes.

Prenez les États les plus complétement autocratiques, il en est où le monarque a en apparence tout droit sur les hommes et sur les choses. Dogmes religieux, lois écrites, traditions du passé, rien de ce qui subjugue les intelligences n'a été omis afin de consacrer sa personne, de sanctifier son autorité et de la dégager de tout frein. Eh bien! dans ces États, l'omnipotence du maître n'est au fond qu'une fiction mensongère. Autour et devant lui sont des forces vives qui imposent à ses volontés des limites plus ou moins étroites. Ni les grands, ni les ministres de la religion, ni les soldats, ni le peuple ne sont disposés à tout endurer de sa part. Il y a des croyances, des intérêts, des règles, des usages qu'ils ne lui permettent pas d'offenser, et quand il l'oublie, des insurrections, qui souvent le détrônent ou le tuent, viennent lui apprendre que sa souveraineté a des bornes et qu'au-dessus d'elle en vit une autre qui a ses heures de réveil et ne saurait être réduite au néant.

De même, prenez les républiques où les magistrats simples exécuteurs des volontés de ceux qui les ont choisis, semblent dénués de toute initiative personnelle : eh bien! là, le gouvernement garde, de par la force des choses, l'exercice réel d'une certaine part de la souveraineté effective. Il y a des affaires sur lesquelles les citoyens en masse ne pourraient délibérer sans en compromettre le secret; il en est d'autres qui surviennent inopinément et veulent des résolutions immédiates, et il faut bien que le gouvernement agisse, dussent ses œuvres engager l'avenir. Sans doute le jour viendra où il aura à rendre compte des motifs auxquels il a obéi; mais il n'en demeurera pas moins vrai qu'il aura fait acte de souveraineté et acte dont, en bon nombre de cas, les conséquences réagiront infailliblement sur les destinées publiques.

Ainsi s'arrangent les choses dans toutes les communautés politiques. Pas d'États où l'exercice de la puissance souveraine ne se partage, suivant des mesures diverses, entre la société et son gouvernement, et c'est de l'inégalité de ces mesures que sortent les différences qui séparent le plus profondément les formes de gouvernement.

La première et la plus considérable des distinctions résultant de la disparité des mesures d'action souveraine dont les gouvernements disposent, est celle qui fait les gouvernements républicains ou monarchiques. Là où les sociétés conservent l'action souveraine dans la plus large mesure, elles demeurent constituantes, elles choisissent elles-mêmes les dépositaires de l'autorité publique, et il n'en est pas un seul qui ne tienne la mission qu'il remplit de la volonté même de tout ou partie du peuple. Là, au contraire, où les sociétés ne gardent pas autant d'action souveraine, elles ne sont pas constituantes, et leur gouvernement a son existence propre. Dans son sein vit un pouvoir personnel, et c'est le plus élevé de tous, qui n'émane pas des suffrages de ceux qu'il régit. C'est la naissance qui en investit les titulaires successifs suivant un ordre réglé par les lois et déclaré incommutable.

Telles sont les deux grandes formes constitutives, sous l'une ou l'autre desquelles se rangent tous les gouvernements possibles. En fait, pas de gouvernement qui ne soit républicain ou monarchique, c'est-à-dire qui n'émane tout entier de l'élection ou qui n'admette une royauté héréditaire.

Après la distinction fondamentale qui les divise en deux catégories nettement séparées, viennent aussi pour les gouvernements toutes celles qui proviennent de la différence des sommes de puissance effective dont ils ont l'exercice. Ces distinctions sont nombreuses et non moins marquées sous la forme républicaine que sous la forme monarchique.

En effet, il n'y a de commun aux divers gouvernements républicains que le principe même sur lequel ils reposent; mais en ce qui touche le renouvellement du personnel qui les compose, et le degré d'indépendance dont ce personnel jouit dans l'administration de l'État, il n'en est pas deux qui aient jamais été complétement semblables. On en a vu qui se formaient de simples conseils, changés plusieurs fois par an et tenus d'en référer à leurs commettants avant de rendre la moindre décision nouvelle. On en a vu, au contraire, où un chef élu à vie disposait librement des emplois, et demeurait maître d'imprimer aux affaires publiques un cours dépendant en notable partie de sa volonté personnelle. Et entre ces deux formes extrêmes, il en a existé bon nombre d'intermédiaires.

De même, en dépit de l'hérédité royale, la forme monarchique se prête à des modifications sans nombre. Tandis qu'il est des États où le prince possède le pouvoir absolu, il en est d'autres où, sujet de la loi, il ne décide rien de son chef, et où il ne fait acte d'autorité que sous le contrôle et avec le concours direct de la nation elle-même, représentée par des assemblées législatives dont elle a désigné les membres.

Un point à remarquer, c'est l'absence de dénominations qui puissent servir à classer les divers gouvernements d'espèce républicaine. Des dénominations nombreuses, au contraire, permettent de classer les divers gouvernements d'espèce monarchique, et, bien qu'elles n'aient pas toute la précision désirable, ces dénominations ont le mérite d'être en harmonie avec la réalité des faits. Ainsi quand on dit de ces gouvernements qu'ils sont autocratiques, absolus, despotiques, tempérés, constitutionnels, représentatifs, parlementaires, on se sert de mots auxquels s'attache un sens réel, de mots qui dénotent entre ces gouvernements des différences de forme dues à l'inégale mesure des parts de souveraineté dont l'usage appartient au chef héréditaire de l'État.

Quelques écrivains, suivant en cela l'exemple des anciens, séparent les gouvernements en gouvernements aristocratiques et en gouvernements démocratiques. Ce n'est jamais en effet chose sans importance que le nombre plus ou moins grand des personnes en possession du droit de participer à la gestion des affaires de l'État. Rien n'opère plus efficacement sur l'esprit qui préside aux résolutions des pouvoirs, et principalement à la répartition des charges et des avantages attachés à la vie sociale. Mais s'il est bon de signaler le fait, il ne faut pas l'oublier : en tant qu'aristocratiques ou démocratiques, les gouvernements ne font que refléter les sociétés elles-mêmes, et cela, au fond, n'affecte pas leur forme en ce qu'elle a de véritablement caractéristique, le degré d'indépendance et de latitude réservé aux pouvoirs dont ils offrent l'assemblage.

Outre les gouvernements qui régissent les divers États, il en est dont l'autorité s'étend sur un plus ou moins grand nombre d'États distincts, mais rattachés les uns aux autres par des pactes d'alliance ou d'union fédérale. Ceux-ci n'ont d'autres prérogatives que celles dont les gouvernements particuliers des États associés ou ligués se sont dessaisis en leur faveur, et entre les parts d'autorité directrice dont ils jouissent, règnent des inégalités qui peuvent être fort considérables. Il suffit, pour savoir jusqu'où peuvent aller ces inégalités, de comparer entre eux les deux gouvernements qui siégent l'un à Francfort, l'autre à Washington.

D'où vient la diversité des formes de gouvernement? Cette question a été et est restée à juste titre l'objet des préoccupations de la science. Voici ce que l'étude des faits permet d'en dire.

Ce qui différencie les formes des gouvernements, c'est ce qu'il y a de dissemblable dans la situation des États eux-mêmes. Étendue, configuration, position géographique des États, nombre, origine, traditions, intérêts industriels et commerciaux des populations qu'ils renferment, rien n'est pareil chez eux, et s'il en est qui ne recèlent que peu de germes de décomposition, d'autres, au contraire, en recèlent en abondance et d'une vitalité énergique et persistante. C'est là ce qui ne permet pas aux gouvernements de remplir leurs tâches aux mêmes conditions d'existence et d'action. Moins les éléments rassemblés en un même corps social sont homogènes, plus les pouvoirs appelés à en assurer l'union réclament d'indé-

pendance et de stabilité, et plus est grande la part qu'ils en obtiennent.

Il serait impossible en effet qu'un État pût subsister, si les populations qu'il renferme ne conservaient d'autant moins d'action sur ses destinées qu'elles sont par elles-mêmes moins capables d'accord. Il est dans tout État une mesure de participation, soit à la création des pouvoirs publics, soit à l'administration des affaires collectives que limite pour ces populations le degré de puissance des ferments de division, des éléments de discorde dont elles subissent l'empire, et quand cette mesure est dépassée, des conflits de plus en plus féconds en irritations et en violences ne tardent pas à éclater et à les conduire à s'entre-déchirer.

Ainsi de tout temps se sont passées les choses. Partout le degré de sociabilité politique des populations rangées sous une même autorité centrale a décidé de l'étendue de la mesure de souveraineté dont les populations ont conservé l'usage régulier et continu. Grande là où les populations, grâce à des affinités naturelles, formaient un tout bien compacte, cette mesure a été petite ou nulle là où les populations ne s'accommodaient ni des mêmes lois ni du même régime, et aux gouvernements en est revenue toute la portion qu'elles n'auraient pu exercer sans dommage pour le maintien de la paix intérieure. C'était là une nécessité qui s'imposait dans chaque État sous peine d'anarchie et de destruction.

Quant aux circonstances qui, en rendant les populations plus ou moins sociables, réagissent sur la forme des gouvernements, ce sont toutes celles qui ont le triste privilége de semer au sein des États des dissentiments et des haines. Différences d'origine, de langage et de nationalité, querelles entre les cultes établis, rivalités entre les classes sociales, jalousies et luttes entre les intérêts particuliers aux diverses localités, ces circonstances, et bon nombre d'autres moins importantes, se mêlent et se combinent, se prêtent ou se retirent mutuellement des forces, et c'est leur action d'ensemble qui, en déterminant à quel point les volontés des gouvernés sont ou ne sont pas conciliables, décide en dernier ressort du mode d'existence et de la somme de souveraineté effective, dont chaque gouvernement a besoin pour préserver l'État qu'il régit de dissolution et de ruine.

Parmi les circonstances qui contribuent à diversifier des constitutions gouvernementales il en est une qui de tout temps a attiré plus d'attention que les autres, c'est la grandeur territoriale. Cette circonstance, Montesquieu l'a déclarée d'une importance tout à fait décisive. « La propriété naturelle des petits États, dit-il, est d'être gouvernés en république; celle des médiocres, d'être soumis à un monarque; celle des grands empires, d'être dominés par un despote. » Ce qui est vrai à cet égard, c'est qu'à l'étendue des États se proportionne presque toujours la puissance des causes de discorde et de ruine qu'ils recèlent. D'ordinaire, les plus grands renferment non-seulement des nations étrangères les unes aux autres; mais des nations entre lesquelles existent des inimitiés d'autant plus profondes qu'il en est dans le nombre que la force des armes a pu seule contraindre à subir une association qui les a privées de leur ancienne indépendance. D'ordinaire aussi, c'est dans les plus grands que l'antagonisme des croyances religieuses, et la différence des latitudes des climats et des situations géographiques, entretiennent au sein des populations les haines et les rivalités les plus ardentes, et telle y est souvent l'insociabilité des éléments entrés dans leur composition qu'ils se sépareraient si le pouvoir chargé d'en maintenir l'assemblage n'était concentré aux mains d'un souverain absolu.

Il y a des sociétés qui ne possèdent pas autant d'action souveraine qu'elles pourraient en exercer sans péril pour la paix publique; il n'y en a pas qui puissent en conserver au delà de la mesure fixée par l'énergie des motifs de dissension dont elles subissent l'influence, et cela, par la raison qu'en pareil cas l'anarchie que laisse se produire l'insuffisance de l'autorité centrale étend graduellement ses ravages et finit par conduire l'État à sa perte.

L'anarchie, c'est la mort pour toute association politique. En anéantissant au sein d'un État le pouvoir destiné à en réunir toutes les forces sous une même direction, elle le dissout et le prive des moyens de résister aux attaques de ses voisins. Aussi, c'est la nécessité d'échapper aux atteintes destructives de l'anarchie qui, à toutes les époques, a décidé dans chaque État du mode d'organisation du gouvernement. Là où le renouvellement, par voie d'élection, du personnel gouvernant, déchaînait des orages d'une violence subversive, la communauté politique ne s'est conservée qu'à la condition de chercher le repos sous la forme monarchique; là, au contraire, où ce même renouvellement n'occasionnait que des agitations sans portée désorganisatrice, la communauté, gardant plus complet l'exercice de la souveraineté, est demeurée et a vécu sous la forme républicaine.

Et ce n'est pas uniquement sur la séparation des États en monarchies et en républiques que le besoin d'union et de sécurité intérieure a opéré, c'est aussi sur les modifications qui sont venues différencier plus ou moins largement les constitutions politiques de même sorte et portant la même dénomination. Dans les républiques comme dans les monarchies, le nombre et la force réelle des éléments de trouble et de division dont il fallait contenir l'essor, ont agi sur le partage de l'action souveraine entre les gouvernants et les gouvernés, et en fait il n'y a jamais eu deux États où ce partage ait été réglé suivant des proportions entièrement pareilles.

Il résulte de ceci que la liberté politique ne saurait fleurir partout en égale mesure, et que, comme Montesquieu l'a pensé, il y a des États condamnés à ne pouvoir subsister qu'à la condition d'accepter les maux qu'en produit l'absence complète. Certes, c'est là pour ces États une infortune réelle; mais, il importe de le remarquer, cette infortune n'est pour ceux

qui l'éprouvent qu'un fruit des iniquités dont une partie d'entre eux s'est rendue complice. C'est la force brutale qui a créé et qui soutient ces empires sur lesquels pèse le despotisme du prince. L'une des nations qu'ils renferment a étendu ses conquêtes sur des territoires appartenant à des nations voisines ; elle a mis et elle retient sous sa dépendance des peuples qui regrettent leur ancienne autonomie, et, au lieu de concitoyens, elle a dans les vaincus des ennemis presque toujours disposés à briser violemment les nœuds d'une association qu'ils détestent. C'est là principalement ce qui fait des États dont la grandeur ne repose que sur la réunion sous un même gouvernement de races distinctes par l'origine, le langage et les antécédents historiques, le siége de l'absolutisme. La guerre existe dans leur sein, et, pour empêcher qu'elle éclate au grand jour, il ne faut pas moins qu'un état de siége continu. Leur unité est trop factice pour ne pas succomber, si l'autorité, qui en forme le seul lien, n'était pas dégagée de tout contrôle et de tout frein. Cette autorité a des luttes et des combats à soutenir, et comme le commandement militaire, elle ne saurait admettre ni limites ni partage. Ainsi sont châtiées les nations qui ont abusé de leur puissance ; elles oppriment et elles sont opprimées ; la servitude qu'elles imposent à d'autres nations se retourne contre elles, et elles ne sauraient s'y soustraire que sous peine de voir se réduire la grandeur territoriale qu'elles ont injustement acquise.

On a vu sur quels fondements reposent les gouvernements, en quoi consistent les différences qu'en présente la structure et de quelles sources émanent réellement ces différences. Reste maintenant à montrer quelles sont les attributions naturelles des gouvernements, et dans quelles limites doit se renfermer la tâche qui leur est dévolue.

Que les gouvernements n'aient à faire que ce que les membres de la communauté, soit isolément, soit collectivement, ne sauraient ou faire par eux-mêmes ou faire suffisamment bien sans le concours de l'autorité publique, cette règle est la vraie. Mais où se trouve la ligne de séparation entre les choses du ressort direct et particulier des gouvernements et les choses qui n'en sont qu'une partie ou n'en sont pas du tout ? La question, examinée de près, n'est pas aussi simple qu'elle paraît l'être, et dans la pratique elle a reçu des solutions fort diverses.

Il est facile néanmoins de désigner les fonctions qui, dans tous les États, appartiennent de toute nécessité aux gouvernements. Ce sont celles dont le maintien de l'indépendance et de l'unité nationales requiert en tout temps l'accomplissement. Exécution des lois, négociations ou traités avec l'étranger, levée et emploi des forces militaires, perception et emploi du produit des taxes destinées à pourvoir aux dépenses d'utilité sociale ; toutes ces choses sont du domaine particulier du pouvoir exécutif, et quand les membres de la communauté concourent à les régler, c'est dans la mesure où ils participent à l'exercice de la souveraineté effective, où ils font partie intégrante et active du gouvernement.

Il est d'autres parties de l'action souveraine qui, sans se concentrer aussi complétement aux mains du personnel gouvernant, réclament néanmoins sa coopération continue. Telle est l'administration de la justice. Il y a des États où le peuple désigne lui-même les juges dont il relève, et, au moyen de jurés (*voy.* **Jury**) ou d'assesseurs tirés de ses propres rangs, intervient directement dans l'exercice du pouvoir judiciaire. A cet égard, les combinaisons peuvent être fort dissemblables, et, de tout temps, les meilleures ont été celles qui dégageaient le plus complétement les juges de toute dépendance extérieure ; mais quels qu'en puissent être l'esprit et le caractère, il n'en reste pas moins une tâche que l'autorité centrale est seule apte à remplir avec tout le succès nécessaire, celle d'assurer l'exécution des lois conformément à la volonté du législateur. Si l'accomplissement de cette tâche laissait à désirer, les lois, livrées à des interprétations diverses, finiraient par ne plus être entendues et appliquées de la même façon sur tous les points du territoire national, et la société aurait à souffrir de l'incertitude des règles sur la stricte observation desquelles repose la sécurité des biens et des personnes.

Parmi les besoins sociaux, il en est dont la satisfaction réclame impérieusement le concours et l'action de l'État. Ce sont ceux auxquels pourvoient des services et des travaux d'utilité publique, et conséquemment à la charge commune de toutes les parties du territoire. Il y a bien des manières de procéder à l'exécution de ces services et de ces travaux, et bien des manières aussi de faire face aux frais qu'ils nécessitent et d'en obtenir le remboursement ; mais à l'État incombe le soin d'en déclarer l'utilité ou de veiller à ce qu'ils remplissent bien leur destination. Ainsi, en matière d'organisation des postes, de création de canaux, de routes de long parcours, son intervention est nécessaire, et cette intervention, le gouvernement l'exerce à titre d'organe de ce qu'il y a de plus général dans les intérêts qu'il s'agit de concilier et de satisfaire.

Pas d'État de quelque étendue, où ne subsistent des communautés partielles douées de vie particulière et ayant des besoins et des intérêts à elles propres. Communes, paroisses, arrondissements, départements, comtés, provinces, sous quelque dénomination qu'elles soient connues, ces fractions de l'association politique ont à subvenir à des dépenses locales, à gérer des biens qui leur appartiennent, à accomplir tous les actes que requiert une existence distincte de l'existence générale, et toutes, en effet, ont des mandataires et des administrations qui délibèrent et agissent en leur nom. Tout diffère néanmoins, selon les pays, dans la mesure de liberté dont elles jouissent, en ce qui touche la conduite de leurs affaires. Tandis que certains gouvernements s'attachent à les tenir en tutelle et ne les laissent se mouvoir qu'avec l'autorisation et sous le contrôle

permanent de fonctionnaires qu'ils ont choisis eux-mêmes, d'autres ne s'immiscent en rien dans leurs décisions et les laissent agir en toute chose à leurs risques et périls. (*Voy.* **Communes, Décentralisation, Département,** etc.)

A n'envisager la question que par un de ses côtés, il semble que, dans leurs relations soit avec les communes, soit avec les autres fractions territoriales, ayant leur existence propre, les gouvernements devraient s'en tenir à réclamer l'observation des lois de l'État, et à préserver de toute atteinte nuisible les intérêts placés sous leur sauvegarde; mais, en y regardant de près, on arrive à reconnaître que les choses ne sauraient partout et toujours se constituer sur le même pied. Les populations ne sont pas dans tous les pays également avancées, également aptes à administrer les affaires de leur compétence. Cela tient à ce que le passé n'a pas été identique pour toutes. En Europe même, on en compte encore qui, trop récemment échappées à la servitude, sont affaissées sous le poids de l'ignorance, et qui, si le gouvernement n'agissait, ne se prêteraient à aucun des sacrifices que demande le plus impérieusement l'amélioration de leur condition intellectuelle et économique. Toutefois, même envers ces populations, il est essentiel que la coaction soit réduite à la moindre mesure possible. Le don d'engendrer les qualités que requiert la vie civique n'appartient qu'à la pratique même de cette vie. Pour savoir ce que sont les intérêts collectifs et quels liens intimes subsistent entre eux et les intérêts privés, il faut être appelé à s'en occuper. Des hommes qui n'ont pas part aux décisions rendues en vue du bien public n'apprennent pas à quel point ce bien se rattache au leur, et demeurent indifférents à tout ce qui se passe hors de la sphère où se concentre leur activité domestique. Otez la liberté municipale, la liberté politique n'aura que des fondements mal assurés, et faute de rencontrer dans les masses les notions et les sentiments qui la leur rendraient chère, elle restera exposée aux hasards des crises révolutionnaires.

Après avoir indiqué ce que les gouvernements ont à faire, soit seuls et par eux-mêmes, soit de concert avec telle ou telle subdivision de la communauté politique, il reste à montrer dans quelles limites doit se renfermer leur action, et quel est le domaine où elle ne saurait pénétrer sans devenir plus nuisible qu'utile.

Il y a, dans toutes les sociétés, des libertés qu'il importe de laisser subsister dans toute leur étendue naturelle. C'est pour les individus un droit imprescriptible d'user à leur gré de leurs facultés et de leurs forces, d'amender leur condition, d'amasser des richesses, de s'élever à la possession de tous les avantages attachés à l'état social. Ce droit n'a pour chacun d'autre limite que le respect dû à l'existence de pareil droit chez autrui, et, en ce qui le touche, la tâche des pouvoirs publics consiste uniquement à en préserver l'exercice de toute atteinte offensive ou restrictive.

Malheureusement, les gouvernements n'en ont pas jugé ainsi. Au lieu de se contenter d'assurer à chacun le plus haut degré de sécurité possible dans l'emploi de ses moyens de bien-être et dans la jouissance des biens devenus son partage, ils ont pensé qu'il leur appartenait d'imprimer aux activités individuelles des directions de leur choix et d'intervenir dans la répartition des richesses. Rangs et conditions, propriété et distribution des terres, application des capitaux et du travail, création et échange des produits, labeurs manufacturiers et transactions commerciales, il n'est pas une de ces choses qu'ils n'aient soumise à des règles distinctes et coercitives, et leurs actes n'ont abouti qu'à créer des obstacles à l'essor bienfaisant des arts et de la civilisation.

C'est qu'il est impossible de toucher au droit commun, sans semer au sein des sociétés des injustices et des servitudes dont le poids arrête ou ralentit inévitablement leur marche. Tel a été et tel sera toujours l'effet des lois destinées à créer un ordre civil et économique autre que celui que devrait produire le libre déploiement des forces et des facultés individuelles. Ces lois n'opèrent qu'à la condition de prendre aux uns pour donner aux autres, et les résultats en sont constamment contraires au bien général. Est-ce la terre qu'elles immobilisent en totalité ou en partie au profit d'une portion de la communauté, elles réduisent chez le reste la possibilité d'arriver aux avantages de la propriété immobilière, et en resserrant le champ accessible à ses conquêtes, elles affaiblissent le principal mobile de ses efforts. Rien n'agit aussi efficacement sur l'activité des hommes que le désir d'acquérir des terres, rien surtout ne les décide autant à être rangés, laborieux, à amasser les épargnes dont les œuvres nouvelles réclament l'emploi; mais, là où ce désir, faute de rencontrer toutes les facilités de satisfaction auxquelles il a droit, demeure faible et languissant, les populations manquent des qualités les plus essentielles à leur prospérité. Parmi les causes qui ont empêché les nations de l'Europe d'avancer d'un pas plus ferme et plus rapide vers la civilisation, figurent, à l'un des premiers rangs, les institutions qui attribuaient à des ordres privilégiés la possession exclusive de vastes portions du sol, et si les nations slaves sont restées en arrière des autres, c'est principalement parce que, chez elles, la propriété territoriale était réservée tout entière aux seules familles dont se composait la noblesse.

En matière industrielle, l'intervention de l'autorité n'est pas moins nuisible. A chaque époque, les genres de production que stimulent les circonstances du moment, obtiennent les plus amples rémunérations, et par cela même attirent, plus que les autres, les bras et les capitaux. C'est cette marche naturelle des choses que contrarient les gouvernements toutes les fois que, distinguant entre les différentes branches de commerce et d'industrie, il en est dont ils provoquent le développement particulier. Dans ce cas, en appelant les forces productives dans des voies moins fécondes

que celles qu'elles quittent, ou qu'elles auraient choisies, ils en diminuent la fécondité générale, et les sociétés ne tirent pas de leurs labeurs tous les fruits qu'elles désirent en recueillir. A cet inconvénient s'en joignent d'autres non moins graves. D'abord, ce n'est qu'en imposant à la communauté des charges plus ou moins onéreuses qu'on soutient les industries auxquelles manquent quelques-unes des conditions de succès dont elles auraient besoin pour se passer d'assistance, et de telles combinaisons se traduisent en obstacles à l'accroissement de la richesse. En second lieu, l'action du pouvoir affaiblit chez les producteurs les qualités les plus nécessaires au bon emploi de leurs ressources. Au lieu de ne compter que sur des bénéfices dus à l'énergie et à l'habileté de leurs propres efforts, ils se reposent sur l'État du soin d'assurer à leurs œuvres de suffisantes récompenses, et d'ordinaire ils se soucient peu de mettre à profit les innovations dont la réalisation demande des avances et des sacrifices.

Que l'on examine ce que produisent, en réalité, les arrangements législatifs destinés, soit à modifier la distribution de la propriété et des richesses, soit à assigner aux applications du travail des directions artificielles et coercitives : on n'en trouvera pas un qui n'attente à la liberté dont l'activité productive a besoin pour se déployer dans toute sa puissance, et qui n'enlève aux membres du corps social quelques-uns des moyens et des éléments de prospérité dont ils ont droit de conserver l'usage.

Aujourd'hui, grâce aux progrès des lumières, les gouvernements, plus éclairés qu'aux époques antérieures, ont commencé à reconnaître qu'il est bon nombre de faits d'ordre économique et civil qu'il faut laisser se produire et se constituer d'eux-mêmes. Déjà, dans les États les plus avancés de l'Europe, les lois qui autrefois réservaient à des castes et à des classes particulières la possession d'une portion du sol ou traitaient inégalement les différents modes de travail et de production, ont fait place à des lois moins coactives, et bien évidemment le temps approche où les droits de la justice et de la liberté obtiendront définitivement le respect qui leur est dû.

Il est à désirer néanmoins que les gouvernements n'étendent plus leur action au delà du cercle où l'intérêt social veut qu'elle demeure confinée. En ce qui touche la répartition des richesses, l'application des forces industrielles et les conquêtes de l'activité individuelle, leur tâche consiste uniquement à veiller à l'exécution des engagements, à assurer aux personnes ainsi qu'aux biens de toute nature dont elles ont la possession légitime, la plus haute mesure de sécurité possible. Cette tâche remplie, ils n'ont plus à se préoccuper du cours que prendront les choses. Il y a, pour régler ce cours, des lois naturelles qui n'ont pas besoin qu'on vienne à leur aide, et dont l'œuvre est toujours d'autant meilleure et plus efficace, qu'elle s'accomplit plus librement. Essayer de substituer à l'ordre que ces lois ont pour fin de produire un ordre différent, ce n'est pas moins qu'essayer de substituer aux fruits des conceptions de la sagesse suprême, ceux des conceptions nécessairement imparfaites de la sagesse humaine, et de semblables témérités rencontrent infailliblement leur châtiment dans les souffrances et les maux qu'elles entraînent ou dont elles empêchent la suppression.

HYP. PASSY.

GOUVERNEMENT PROVISOIRE. Toute société a besoin d'un chef; il faut que cela soit bien profondément gravé dans la nature humaine, puisque, depuis la création, les sociétés n'ont jamais pu s'en passer. Aussi le premier acte d'une révolution est-il de remplacer le chef qui a été emporté par la tempête politique. Et c'est ce besoin profond, irrésistible, d'avoir un gouvernement, qui rend le peuple indulgent et facile sur les formes employées lors de l'élection, et même sur le choix des hommes auxquels il donne ses pouvoirs; c'est ce qui lui fait fermer les yeux sur les usurpations que ces représentants se permettent, tout en proclamant bien haut la souveraineté du peuple qu'ils foulent aux pieds, tantôt en portant de leur propre autorité des lois que logiquement leur mandat provisoire et limité ne leur permettait pas de faire, tantôt en faisant définitivement des choses qui étaient hors de leur mission et de leur compétence. Mais ce que le peuple abhorre avant tout, c'est l'anarchie.

C'est là ce qui explique la facilité avec laquelle s'établissent, au milieu des révolutions, les gouvernements provisoires. Remarquons bien que c'est là aussi une manière heureuse de dénouer ou plutôt de trancher les difficultés de la situation. Trouver dans de tels moments un homme, un seul pour gouverner, pour constituer l'unité politique, cette unité pleine de force et de vie, de grandeur et de liberté, qui serait nécessaire à réprimer et contenir les tempêtes qui agitent la société politique — *Et ea conditio est imperandi, ut non aliter ratio constet, quam si* UNI *reddatur* — dit Tacite, serait chose si impossible que l'on se rabat sur plusieurs; expédient, en effet, très-commode. Y a-t-il une seule contrée de l'univers, depuis la Chine jusqu'à Genève, où l'on ne puisse trouver cinq, six ou sept gouvernants comme de Talleyrand, de Bernonville, de Jaucourt, de Dalberg, de Montesquieu, au mois d'avril 1814, pour remplir le vide laissé par Napoléon; comme Jacques Laffite, Casimir Périer, de Lobau, de Schonen, de Puyraveau, Manguin, au mois d'août 1830, pour les mettre à la place de Charles X; comme Dupont de l'Eure, Lamartine, Crémieux, Garnier-Pagès, Ledru-Rollin, Louis Blanc, Marrast, Albert, au mois de février 1848, pour se substituer à Louis-Philippe et promettre à la France plus de liberté et de bien-être? Évidemment il n'y en a pas. Aussi ne chicane-t-on pas sur le caractère des mesures prises par le gouvernement provisoire, en l'obligeant à les soumettre, suivant les anciennes théories et traditions dé-

mocratiques, à l'acceptation, à la ratification du peuple. Au gouvernement futur appartiendra la tâche de séparer l'ivraie du bon grain et de jeter au feu la paille qui y est destinée.

« C'est une expérience éternelle, a dit Montesquieu, que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser. » Et la plupart des révolutions ont eu pour cause et pour excuse ou pour prétexte la nécessité de réprimer des abus de puissance. Mais, chose surprenante, les pouvoirs constitués, à titre précaire, à la suite des révolutions, sont tombés dans les mêmes fautes. Ainsi, le gouvernement provisoire de 1814 s'empresse de faire un roi, et M. de Talleyrand montre son salon de la rue Saint-Florentin, en disant : « Voilà où la Restauration s'est faite. » Le gouvernement provisoire de 1830 agit de la même manière, et c'est dans l'hôtel de Laffite que se bâclent une charte et un roi.

Le gouvernement provisoire de 1848 suit les mêmes errements, et après une délibération de quelques heures, il enfante une République. On voit, par ces exemples, que s'il est dans la tendance des chefs d'État d'usurper des droits, cette tendance n'est pas un privilège des monarchies, et que tous les pouvoirs, qu'ils soient oligarchiques, monarchiques ou républicains, tendent, par leur nature, à absorber le peuple qui se trouve vis-à-vis de celui qui commande, de quelque nom qu'il s'appelle, dans le même rapport que vis-à-vis de celui qui règne.

Où est donc le remède à cet envahissement par la minorité de la majorité, par quelques-uns des droits de tous? On l'entrevoit dans la citation continuée de Montesquieu : « Pour que l'on ne puisse pas abuser du pouvoir, ajoute-t-il, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir; autrement tout pouvoir va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. » Or, les gouvernements provisoires ne se sont pas montrés jusqu'ici assez sages pour se donner à eux-mêmes des limites; c'est du moins le témoignage de l'histoire. Aussi leurs œuvres ont-elles été rarement durables, car toute usurpation s'expie tôt ou tard, et la force et la durée n'appartiennent qu'aux institutions qui se sont fondées avec la prépondérance du principe libre. EUGÈNE PAIGNON.

GRACE. C'est la remise que le souverain accorde au condamné de la peine qu'il doit subir et qui le plus souvent est remplacée par une peine moindre. Dans ce dernier cas, la grâce consiste dans une commutation de peine.

A la différence de l'amnistie, la grâce n'abolit ni le délit, ni la condamnation, ni les conséquences de cette condamnation, telles que les incapacités qui, dans certains cas, y sont attachées par la loi. Elle fait seulement cesser la peine. C'est ainsi que la grâce n'empêche pas, en cas de nouveaux délits, l'application des peines de la récidive, qu'elle n'entraîne pas la remise des frais et qu'elle laisse subsister, à la suite des condamnations à des peines afflictives et infamantes, la surveillance de la haute police.

Le droit de grâce n'a pas toujours été, en France, le privilége exclusif de la royauté; mais de tout temps on a compris l'influence politique qui en résulte, et c'est à ce point de vue surtout que jusqu'à la Révolution de 1789 divers pouvoirs s'en sont disputé la prérogative.

On comprend que pendant la féodalité chaque seigneur, étant souverain sur ses terres, devait avoir le droit de faire grâce, comme il avait le droit de punir. Dans un cas comme dans l'autre, c'était l'arbitraire dans le pire état social que l'humanité ait jamais connu.

A mesure que le pouvoir se concentra dans la personne des rois, le nombre des seigneurs exerçant le droit de grâce tendit à se restreindre. Quelques grands officiers, tels que le connétable, les maréchaux de France, les gouverneurs des provinces, en restèrent longtemps investis. Une ordonnance de Charles V, du 13 mai 1359, leur fit défense de délivrer à l'avenir des lettres de grâce. Cette interdiction resta, à ce qu'il paraît, sans effet, car il fallut la renouveler en 1449, sous le règne de Louis XII.

Les rois, comme nous venons de le dire, firent constamment effort pour rappeler à eux cet attribut de la souveraineté. Charles VI avait même essayé de le réglementer et d'en faire l'objet d'une sorte de juridiction régulière. Par lettres patentes du 13 mars 1401, il accorda au chancelier de France, « tenant les requêtes générales avec tel nombre de personnes de grand conseil qu'il voudrait y appeler », le pouvoir d'accorder des lettres de grâce en toute sorte de cas et à toute sorte de personnes.

Cependant ces grâces étaient toujours accordées par le chancelier au nom du roi, et si quelquefois les rois conservèrent l'usage de gracier des condamnés par simple brevet, dans certaines circonstances telles que l'entrée d'une reine ou la naissance d'un prince, ce brevet devait être enregistré en chancellerie dans un délai déterminé.

Le droit de grâce fut si bien considéré comme un attribut de la souveraineté que les rois le déléguèrent en même temps qu'ils déléguaient leur autorité. C'est ainsi que Charles VI, en établissant son frère le duc de Berry, lieutenant dans le Languedoc en 1380, lui conféra le droit de grâce, et que Louis XI donna le droit à Charles, duc d'Angoulême, d'accorder une grâce dans chaque ville où il ferait son entrée.

On pense bien que le pouvoir ecclésiastique qui en toute occasion disputa si obstinément et pied à pied au pouvoir civil chacune de ses attributions, comprit l'importance politique du droit de grâce et tenta d'en avoir au moins sa part. La cour de Rome insérait dans les pouvoirs des légats qu'elle envoyait en France la faculté d'abolir certains crimes et de gracier des condamnés. Mais le Parlement refusa toujours de souscrire à ces clauses et cassa les actes des légats. Les arrêtistes rapportent que le cardinal de Plaisance, légat, ayant, en l'année 1547, donné des lettres de grâce à un clerc qui avait tué un soldat, le Parlement annula l'entérinement qui en avait été fait par le juge

ecclésiastique et ordonna que le procès serait fait et parfait à l'accusé.

Des usages singuliers subsistèrent sur quelques points en France jusqu'en 1789. Les évêques d'Orléans, lors de leur entrée solennelle dans cette ville, donnaient des lettres de grâce à tous les criminels qui s'étaient rendus dans les prisons d'Orléans, en quelque lieu que le crime eût été commis. On comprend l'affluence des malfaiteurs que devait attirer cette solennité. Au lieu de supprimer ce scandaleux abus on se contenta de le restreindre, et on décida que dorénavant le droit de grâce de l'évêque ne s'exercerait plus qu'à l'égard des crimes commis dans l'intérieur de son diocèse.

Le chapitre de l'église de Rouen avait le privilége de délivrer chaque année un criminel et ses complices le jour de l'Ascension. Il en était de même de la ville de Vendôme en vertu d'un vœu de Louis de Bourbon et d'un acte du 21 août 1428.

C'est en cet état que l'Assemblée constituante trouva la France. La réaction était générale à cette époque contre les abus séculaires, et contre l'arbitraire qui régnait au lieu de principes fixes et certains. On tomba dans un autre excès; à l'arbitraire des peines et des grâces, le Code pénal de 1791 substitua le système des peines invariablement fixées par la loi et supprima le droit de grâce.

Le droit de grâce n'a été rétabli que par le sénatus-consulte du 16 thermidor an X.

Depuis cette époque, il a été inscrit dans toutes les constitutions qui se sont succédé, et la théorie en a été nettement formulée par le législateur : « Le droit de grâce réside tout entier dans la personne du chef de l'empire. » C'est un attribut de la souveraineté.

Cependant l'utilité du droit de grâce a été mise en question. Quelques publicistes tels que Beccaria, Bentham, Rousseau lui-même ont contesté la nécessité de son intervention.

Beccaria voulait qu'on mît la clémence dans la loi et non dans l'exécution des jugements. Il pensait que la modération des peines et « la perfection de la loi » rendraient les grâces inutiles. « Le droit de remettre au coupable la peine qu'il a encourue est, disait-il, une improbation tacite des lois. » Ce système inflexible qui attribue le même poids et la même mesure à tous les faits de même nature, quoique dans l'infinie variété des choses humaines, ils diffèrent considérablement les uns des autres et n'aient jamais la même valeur morale, a été condamné par l'expérience, qui a repoussé le système de la fixité des peines.

J. J. Rousseau, quoique moins absolu que Beccaria, arrivait à peu près aux mêmes conclusions. « A l'égard du droit de faire grâce, disait-il, ou d'exempter un coupable de la peine portée par la loi et prononcée par le juge, il n'appartient qu'à celui qui est au-dessus du juge et de la loi, c'est-à-dire au souverain: encore son droit en ceci n'est-il pas bien net et les cas d'en user sont-ils fort rares. Dans un État bien gouverné, il y a peu de punitions, non parce qu'on fait beaucoup de grâces, mais parce qu'il y a peu de criminels; la multitude des crimes en assure l'impunité lorsque l'État dépérit... Les fréquentes grâces annoncent que bientôt les forfaits n'en auront plus besoin. »

Rousseau va donc conclure aussi durement que Beccaria, et en tête des lois pénales, tracer l'inscription de l'enfer du Dante : « Laissez toute espérance... » Mais l'humanité se révolte en lui à cette dure sentence; sa conscience désavoue les paradoxes de sa raison, et il s'écrie: « Je sens que mon cœur murmure et retient ma plume; laissons discuter ces questions à l'homme juste qui n'a point failli et qui jamais n'eut lui-même besoin de grâce. »

Plus récemment, la clémence dans l'exécution des peines a de nouveau trouvé des adversaires. M. Livingston l'a combattue en principe, et a proposé d'en restreindre au moins l'application à certains cas : « Le pouvoir de pardonner, a-t-il dit, ne doit être exercé que dans les cas d'innocence découverte après la condamnation ou de réforme sincère et complète du condamné. » Il y a, dans ce peu de mots, plusieurs erreurs : d'abord, en cas d'innocence reconnue d'un condamné, il ne peut être question de pardon ni de grâce; l'erreur judiciaire doit être réparée, et le jugement de condamnation annulé. Ensuite, il n'est pas vrai de dire que la réforme du condamné et son amendement moral puissent seuls motiver l'intervention de la grâce, et M. Livingston que nous venons de citer, se serait sans doute exprimé autrement s'il avait pensé aux crimes et délits politiques. Que le repentir et le retour aux sentiments moraux soient, en matière de crimes ordinaires, la condition de la grâce, nous ne le contestons pas; le voleur et le meurtrier ne peuvent rentrer dans la société qu'en lui donnant des gages de moralité.

Mais les crimes et délits politiques présentent un caractère particulier; ils ne révèlent pas, dans leur auteur, la même perversité que les crimes communs et la conscience n'a pas contre eux la même réprobation. Nous avons dit, ailleurs[1], que cette sorte de délits constitue, dans la plupart des cas, une infraction tout aussi grave que les délits ordinaires à une loi morale, mais non pas à la même loi. Les crimes communs sont partout des crimes; les faits politiques ne sont des crimes que d'une façon variable et en quelque sorte conditionnelle; on pourrait dire que les circonstances les font et les défont. « L'immoralité des délits politiques, dit M. Guizot, n'est ni aussi claire, ni aussi immuable que celle des crimes privés; elle est sans cesse traversée ou obscurcie par les vicissitudes des choses humaines; elle varie selon les temps, les événements, les droits et les mérites du pouvoir. »

La conscience publique a des retours en faveur des condamnés politiques; elle ne peut en avoir en faveur des condamnés ordinaires. Elle amnistie les uns, elle fait grâce aux autres, mais ne les *amnistie* jamais; dans ce cas, elle pardonne et n'oublie pas.

1. *Voy.* Conspiration.

Comment donc subordonner le droit de grâce, en matière politique, aux conditions de réforme et de moralité privée que M. Livingston a proposées? Ce qui rend, dans ce cas, la répression nécessaire, ce n'est pas l'immoralité et la perversité de l'agent; ce sont des causes politiques qui doivent être soumises dans leur action aux principes généraux de la justice et du droit; l'opportunité de la grâce, quelquefois même sa nécessité, dépend des mêmes causes. « Les circonstances qui changent, les occasions qui fuient, les passions qui s'affaiblissent, les partis qui se dissolvent, tout concourt à diminuer l'importance d'un condamné politique. »[1]

En politique, la grâce accordée à propos au coupable (qui n'est quelquefois qu'un vaincu), produit au profit du pouvoir les plus heureux effets, agit sur les esprits par le spectacle de la force et de la grandeur et fait tomber les armes de la main des partis. « Les monarques, dit Montesquieu, ont tant à gagner par la clémence, ils en tirent tant de gloire, que c'est presque toujours un bonheur pour eux d'avoir l'occasion de l'exercer. »

Que d'exemples, au contraire, de pouvoirs poursuivis à mort par le cri du sang inutilement versé et qui ont péri pour n'avoir pas pardonné à temps!

« Mais quand faut-il punir? Quand faut-il pardonner? » Montesquieu se pose cette question qu'il n'est pas facile de résoudre; il ne faut pas, dit-il, que la clémence dégénère en faiblesse, et conduise au mépris du prince. La clémence, il est vrai, peut avoir des dangers; mais les rigueurs implacables en ont aussi; elles produisent la terreur qui n'offre au pouvoir qu'une base chancelante : *Non diuturni timor magister officii*, et provoquent des représailles. S'il faut tomber dans un excès, c'est par excès de clémence qu'il faut pécher. Il n'est pas certain que ce ne soit pas la meilleure politique, même pour durer, et la postérité qui admire les victorieux, donne son amour aux débonnaires.

ÉMILE CHÉDIEU.

GRACE DE DIEU. La plupart des rois de l'Europe moderne se sont intitulés dans les actes publics et sur leurs médailles ou leurs monnaies, rois *par la grâce de Dieu*, *Dei gratia rex*. C'est la formule exacte et complète de la théorie célèbre de la légitimité et du droit divin.

Auparavant les monnaies portaient cette devise: *Sit nomen Domini benedictum*. Dans ces quatre mots, le *Dei gratia rex* était déjà en germe. De quoi, en effet, Charlemagne ou Philippe-Auguste auraient-ils eu plus de motifs de bénir le Seigneur, si ce n'est de les avoir faits rois?

Les empereurs romains, avant le christianisme, quoique leur pouvoir fût absolu, ne prétendaient pas le tenir de la grâce de Dieu. Le principe sur lequel il reposait n'était pas le droit divin; c'est la délégation du peuple qu'ils invoquaient. Au douzième siècle, les légistes de Bologne ne professaient encore d'autre théorie que celle des Institutes: « Par la loi *Regia* qui a constitué l'empire, le peuple a concédé au prince toute sa puissance. » Le jurisconsulte Théophile en tirait cette conséquence que « le prince est le maître non-seulement de nos propriétés, mais de nos corps eux-mêmes; » ce qui prouve que le despotisme, même le plus insensé, a toujours trouvé des défenseurs.

Avec le christianisme apparaissent sur l'origine du pouvoir et la source de la souveraineté des idées nouvelles. Quand Pepin fut sacré roi par saint Boniface en 752, le caractère de la royauté fut changé. Le roi devint l'oint du Seigneur; une sanction indélébile et qui venait du Ciel fut donnée à son pouvoir. La personne du roi fut désormais inviolable et sacrée comme la personne du prêtre, et le prince a dû s'habituer bien vite à placer dans la volonté divine l'origine de son droit.

Depuis Théodose le jeune, les empereurs d'Orient se faisaient sacrer; leur exemple fut suivi par les rois wisigoths et les rois francs. Mais la théorie du droit divin, qui devait en résulter, ne trouva sa formule que beaucoup plus tard.

Sous le règne de Charles II, en Angleterre, Filmer s'en fit l'interprète. Voici les traits principaux du système qu'il avait imaginé et qui a été reproduit depuis avec plus ou moins de modifications par les écrivains du parti théocratique.

La monarchie héréditaire par ordre de primogéniture est seule conforme à la volonté de Dieu; elle est d'institution divine; aucun droit contraire ne peut être invoqué contre le prince qui la possède *par la grâce de Dieu;* aucun pouvoir humain ne peut lui être opposé. Il en résulte que le monarque qui ne tient ses droits que du Ciel, est absolu, qu'il ne peut être lié vis-à-vis de ses sujets par aucun engagement, et que la parole qu'il donne manifeste seulement son intention actuelle sans le lier lui-même par aucune obligation.

Ces doctrines absolutistes étaient placées par leur auteur sous l'autorité de l'Écriture sainte, qui cependant paraît leur être plutôt contraire. Ainsi dans l'Écriture, Dieu punit le peuple élu pour avoir désiré un roi; et loin que, dans l'histoire des Hébreux, l'ordre de primogéniture soit rigoureusement observé, nous voyons que les plus jeunes frères sont, par préférence, l'objet de la protection divine. Isaac n'était pas le fils aîné d'Abraham, ni Jacob d'Isaac, ni Juda de Jacob, ni David de Jessé, ni Salomon de David. Dans les pays de polygamie, on tient en général peu de compte du droit d'aînesse. Quant au Nouveau Testament, Filmer n'y aurait trouvé aucun exemple qui fût favorable à sa thèse; Tibère à qui le Christ commandait de payer le tribut, et Néron à qui saint Paul prescrivait d'obéir n'étaient assurément ni l'un ni l'autre des monarques de droit divin. (*Voy.* Macaulay, *Histoire d'Angleterre*.)

La théorie de Filmer n'a pas été un fait isolé. Bossuet lui a prêté en France l'appui de son éloquence et de son génie. On la retrouve tout entière dans ces magnifiques paroles: « A Dieu

1. *Théorie du Code pénal*, par MM. Chauveau et Faustin Hélie.

seul appartient la gloire, la majesté et l'indépendance; seul il élève les trônes et il les abaisse; c'est lui qui communique sa puissance aux princes ou qui la retire à lui-même. » Le roi, suivant Bossuet, régnant par la grâce de Dieu, ne pouvait reconnaître d'autorité supérieure à la sienne, que la puissance divine elle-même dont il était le représentant sur la terre.

Ces mots : *par la grâce de Dieu*, pris en eux-mêmes, sembleraient n'exprimer qu'une pensée de soumission et de respect, une invocation pieuse à la puissance divine. Tout arrive en effet par la volonté ou par la permission de Dieu; mais ce n'est pas dans ce sens et avec cette humilité que cette devise apparaît dans l'histoire, elle a une signification plus ambitieuse et plus altière. C'est la négation de la souveraineté du peuple, c'est la formule d'un pouvoir « de qui les peuples doivent tout supporter et qui ne peut se perdre lui-même, quelque insensé et quelque incapable qu'il soit, d'un droit qui se prétend supérieur à tous les droits, imprescriptible, et qui serait inviolable quand tous les autres droits sont violés. » [M. Guizot.] (*Voy.* les mots **Droit divin, Légitimité, Souveraineté**, etc.) ÉMILE CHÉDIEU.

GRAINS. *Voy.* **Subsistance.**

GRANDE ALLEMAGNE ET PETITE ALLEMAGNE (PARTIS DE LA). Le parti de la petite Allemagne est celui qui voudrait former un empire allemand sous la maison de Prusse, en excluant les pays allemands de l'Autriche. Le parti de la grande Allemagne préférerait peut-être donner la suprématie à l'Autriche; mais, dans tous les cas, tient à ne pas démembrer la grande patrie commune.

GRAND-DUC. Ainsi que nous l'avons dit au mot **Duc**, les Romains appelaient *duces*, du mot latin *ducere*, conduire, guider, les chefs, les commandants d'une armée.

Le titre de grand-duc fut conféré par le pape Pie V à Come Ier, de la maison de Médicis, et le souverain de Toscane est le premier qui porta ce titre devenu assez fréquent depuis. Aujourd'hui, en effet, sept grands-duchés figurent parmi les États qui composent la Confédération germanique, savoir : Bade, Hesse-Darmstadt, Mecklembourg-Schwérin, Mecklembourg-Strélitz, Oldenbourg, Saxe-Weimar-Eisenach, Luxembourg (roi des Pays-Bas).

C'est à tort qu'on parle des grands-ducs de Russie, c'est *grand-prince* qu'il faudrait dire.
R—z.

GRANDESSE. De l'espagnol, *grandezza*, dignité honorifique, propre à la monarchie espagnole; c'est le plus haut titre d'honneur que la noblesse puisse posséder. L'origine de cette dignité est toute féodale; de temps immémorial, les principaux feudataires de la couronne avaient joui du privilége de parler couverts au roi; mais leur nombre s'étant fort augmenté, le roi Philippe Ier se réserva le droit d'inviter à se couvrir en sa présence tel ou tel de ses grands seigneurs, auxquels on donna plus tard la qualification de *grands;* mais elle ne fut accordée qu'aux plus distingués des *ricos hombres;* c'est de cette époque que date l'institution de la *grandesse* en Espagne.

Ce fut sous les princes de la dynastie autrichienne que les *grands* d'Espagne se trouvèrent divisés en trois classes. Les rois d'Espagne conféraient quelquefois la grandesse à des étrangers. R—z.

GRANDE-BRETAGNE ET IRLANDE (LE ROYAUME-UNI DE). La superficie totale de la Grande-Bretagne est de 122,161 milles carrés, ou 78,184,151 acres (*statute acres*, l'acre équivaut à 0.404 hectare), c'est-à-dire, pour l'Angleterre, 32,590,429 acres, pour le pays de Galles, 4,734,486, et pour ces deux ensemble, 37,324,915 acres, ou 58,319 milles carrés. La superficie de l'Écosse est de 31,324 milles carrés, ou 20,047,462 acres; celle de l'Irlande, de 32,518 milles carrés, ou 20,811,774 acres. L'étendue totale du Royaume-Uni, et celle de chacune de ses divisions, ont été déterminées par des opérations géodésiques.

La population du Royaume-Uni s'est élevée à 21,006,012 habitants en 1821, à 24,183,773 en 1831, à 26,930,506 en 1841, à 27,495,297 habitants en 1851, et à 29,049,540 en 1861[1], non compris les colonies. (*Voy. ce mot.*)

Ces chiffres se répartissent ainsi qu'il suit entre les divers royaumes de l'empire britannique (extrait des documents officiels anglais).

	Angleterre et Galles.	Écosse.	Irlande.
1801.	9,156,171	1,608,420	5,216,331
1811.	10,454,529	1,805,864	»
1821.	12,172,664	2,091,521	6,801,827
1831.	14,051,986	2,364,386	7,767,401
1841.	16,035,198	2,620,184	8,175,124
1851.	18,054,170	2,888,742	6,552,385
1861.	20,223,746	3,061,251	5,764,543

Le Royaume-Uni est divisé en comtés, savoir : l'Angleterre en 40, la principauté de Galles en 12, l'Écosse en 32 comtés civils, formant 8 divisions, l'Irlande en 34, formant 4 provinces. M. B.

SOMMAIRE.

I. CONSTITUTION.

L'histoire primitive de la Constitution anglaise est enveloppée d'une obscurité profonde,

1. On trouve dans les divers documents de légères différences, selon qu'on a compris ou non les militaires et marins absents, certaines îles, etc. On devrait s'entendre pour suivre une règle uniforme.

que l'on n'a aucun espoir de dissiper, et qui ne laisse parvenir jusqu'à nous que quelques lueurs incertaines; je passerai donc sous silence l'époque antérieure à la conquête normande. On sait que le conquérant normand n'introduisit pas en Angleterre le régime féodal, qui y était établi déjà depuis longtemps, mais qu'il le fortifia, le régularisa, et lui donna, d'après le modèle normand, une physionomie plus systématique et une forme plus complète. Il ne déposséda pas absolument tous les propriétaires saxons, mais il humilia le pouvoir des anciens barons; il étendit et consolida l'autorité royale et fit peser sur le pays un pouvoir qu'il n'avait jamais connu; au lieu de ce serment conditionnel que ses prédécesseurs se contentaient de recevoir des arrière-vassaux, il exigea d'eux un serment de fidélité sans réserve qu'ils ne prêtaient autrefois qu'à leurs seigneurs dominants, s'engageant même à les assister dans leurs guerres contre le roi. Cependant, pas plus que celle des rois saxons, la prérogative de Guillaume, si grande qu'elle fût, n'était sans bornes. Le Conseil ou Witenagemot des dynasties saxonnes s'appelle maintenant Parlement (*colloquium*). Le nom est changé, la forme extérieure aussi, le fond reste le même. Ces assemblées qui, sous les règnes précédents, se composaient probablement des grands propriétaires allodiaux, à l'exclusion des vassaux du roi, furent, vers la douzième année du règne de Guillaume, précisément formées de ces vassaux, c'est-à-dire d'évêques, d'abbés et de grands barons qui relevaient directement de la couronne. Il ne faut pas s'en étonner. Les propriétaires allodiaux avaient disparu; ils étaient passés sous le joug de la féodalité. Les Parlements se réunissaient à Noël, à Pâques et à la Saint-Jean; ils étaient composés d'un petit nombre de membres, et consacrés surtout à l'expédition des affaires courantes et à l'accomplissement de quelques formalités sans importance. La discussion des grands intérêts nationaux était réservée aux Parlements extraordinaires convoqués spécialement.

Il est assez difficile de déterminer avec précision le caractère de la Constitution anglaise et les règles posées par elle, dans un temps de violence, où les pouvoirs publics s'efforçaient sans cesse d'usurper les uns sur les autres, où la force brutale opprimait et obscurcissait constamment le droit. Il est constant néanmoins que le souverain faisait appel aux lumières du Parlement dans toutes les occasions importantes, qu'il s'agît de lois à adopter ou de mesures politiques à prendre; mais les attributions relatives des divers pouvoirs en matière d'impôts paraissent avoir été mal définies, et quand on voit le monarque revendiquer le droit absolu de lever des taxes, on peut dire si, en agissant ainsi, il se renfermait dans les bornes légitimes de sa prérogative, ou s'il en dépassait les limites. En somme, si on excepte le Parlement, tenu à Nottingham, en 1194, par les pairs spirituels et temporels, on trouve à peine un seul exemple d'impôts votés par le Conseil national. On a lieu de croire qu'en Angleterre, aussi bien qu'en France, le consentement donné à la levée des subsides était une formalité vaine plutôt qu'une garantie sérieuse. Il y a pourtant cette grande différence entre les deux pays, que les lois générales, en Angleterre, semblent toujours avoir été arrêtées dans l'Assemblée nationale ou Parlement, tandis qu'en France le roi et son conseil se contentaient de les y promulguer, ne mettant pas en doute son assentiment, si même il se donnait la peine de le réclamer. Il importe peu d'ailleurs que le pouvoir de faire les lois appartienne en tout ou en partie au souverain, s'il a celui de les violer, et l'on ne saurait nier que les princes qui occupèrent le trône depuis la conquête jusqu'à la concession de la Grande Charte, ne fussent, dans la plus stricte acception du mot, des tyrans. Ainsi un fait est bien certain: quoiqu'il y ait toujours eu en Angleterre un pouvoir législatif dont le roi ne formait qu'une partie, et qui était, de toute antiquité, le fondement sur lequel s'éleva plus tard et graduellement l'édifice d'un gouvernement libre, la puissance du souverain était aussi grande dans la pratique, les droits et les libertés du peuple étaient aussi bornés que dans les royaumes de France ou d'Allemagne. Bien plus, le pouvoir des barons, seul contre-poids dans la conduite des affaires, à l'exercice de la prérogative royale, était plus amoindri et plus abaissé que dans les monarchies du continent. Le temps approchait cependant où les Anglais allaient faire le premier pas dans la voie qui conduit à la liberté politique, et où ce Parlement qui n'avait été jusque-là qu'un instrument dans les mains de leurs rois, allait recevoir enfin les moyens de conquérir toutes les conditions d'existence qui seules en pouvaient faire, avec l'aide du temps, la représentation sérieuse du pays, et par cela même un corps puissant et écouté.

C'est en 1215, en effet, qu'après de longues querelles d'où ils sortaient vainqueurs, les barons d'Angleterre obligèrent le roi Jean à leur concéder la Grande Charte et la Charte de la Forêt, d'une importance presque égale. Ils avaient d'ailleurs, pour s'assurer l'appui du peuple dans une lutte qui pouvait aboutir à la guerre civile, jugé prudent d'accorder à leurs propres vassaux les concessions mêmes qu'ils demandaient pour eux, vassaux du roi, de telle sorte que l'oppression féodale se trouva du même coup adoucie pour les uns et pour les autres. Je ne puis me dispenser de donner une courte analyse de ces mémorables documents, base des institutions anglaises. Le roi et les autres seigneurs féodaux renoncèrent au droit de lever des taxes sur leurs vassaux, hors dans trois circonstances: la chevalerie de leurs fils aînés, le mariage de leur fille aînée, et le payement de leur propre rançon. Il fut interdit aux ministres du roi d'infliger des amendes arbitraires, et à ses officiers d'exiger des provisions pour son usage (*purveyance*) dans le cours de ses voyages. Il fut déclaré que le souverain ne pouvait ni refuser ni différer de rendre la justice qu'il devait à ses sujets. Il fut expressément stipulé qu'aucun homme libre

ne serait ni emprisonné, ni privé de ses biens, à moins qu'il n'eût été condamné par un jury composé de ses pairs.

Mais la disposition politique la plus importante de cet acte célèbre se rapporte à la convocation du Parlement. En défendant qu'aucune aide fût levée sans l'assentiment d'un conseil, la Grande Charte en réglait ainsi la composition : il devait être formé par les archevêques, évêques, abbés, comtes et grands barons, tous convoqués individuellement par lettres (*writs*) du roi, et des autres vassaux directs de la couronne (*tenants in capite*), appelés en masse par les shérifs des comtés. Il faut remarquer que cette clause ne s'appliquait qu'aux Parlements réunis pour le vote des impôts, et qu'elle témoigne de la grande importance que l'on commençait à attacher aux lois financières.

La charte des Forêts (*forest charter*) déclarait que la jouissance de toutes les terres dont on s'était emparé depuis l'avénement du roi Jean, pour les réunir aux forêts royales, serait restituée au public et que douze chevaliers, choisis dans la cour de chaque comté, feraient une enquête sur les abus auxquels donnait lieu l'administration des forêts, afin d'abolir les usages illégaux qui s'y étaient introduits, et sur la conduite des shérifs et officiers inférieurs de la couronne.

C'était beaucoup sans doute pour les barons de conquérir ce poste, gage de leurs libertés, d'où devaient sortir celles de toutes les autres classes de la nation; mais c'était plus encore d'en assurer la loyale exécution. Je n'ai pas à entrer ici dans le détail de toutes les entreprises tentées pour le violer ou en faire revivre les dispositions. Il me suffira de dire que, dès le début du règne de Henri III, il fut renouvelé et confirmé, mais avec la suppression de quelques clauses importantes et notamment de la clause relative à la levée les impôts, qu'il reçut, sous ce règne et sous les suivants jusqu'à celui de Henri VI, 35 confirmations, et qu'il n'en fut pas mieux exécuté pour cela.

L'année 1264, cependant, est la date d'un progrès immense accompli par la Constitution d'Angleterre. Au Parlement, assemblé cette année même par Simon de Montfort, auquel les troubles du pays avaient fourni l'occasion d'usurper l'autorité royale, furent convoqués non-seulement les prélats, les abbés et les barons; mais des chevaliers qui devaient être élus, au nombre de quatre, par la cour de chaque comté, et deux députés de chaque ville et bourg. Les barons de rang inférieur et les francs-tenanciers avaient déjà, selon toute probabilité, pris depuis quelque temps l'habitude d'envoyer au conseil national une députation composée de deux ou quatre d'entre eux, et avaient introduit ainsi le système représentatif dans les institutions du pays, sans poursuivre d'autre avantage d'ailleurs que d'épargner à tous les francs-tenanciers du canton les embarras et les dépenses qu'aurait entraînés pour eux leur présence à l'assemblée. Mais il semble certain que le Parlement de 1264 fut le premier où les villes introduisirent leurs représentants, consacrant à leur tour l'avénement du principe démocratique, qui en se développant devait compléter et couronner en quelque sorte la loi fondamentale. L'origine de la représentation des bourgs semble ainsi fixée, il est vrai, mais les règles qui présidaient à l'élection de ces représentants n'en sont pas moins restées inconnues. Nous savons que les francs-tenanciers choisissaient leurs députés à la cour du comté. Comment les gens des villes élisaient-ils leurs mandataires? Nous l'ignorons. Il y a lieu de penser même qu'ils attachèrent d'abord peu d'importance au privilége nouveau, et qu'ils ne répondirent que fort irrégulièrement aux convocations qui leur étaient adressées.

Dans les dernières années du règne d'Édouard Ier, la Constitution anglaise fit encore un pas décisif. Ce prince besoigneux, à force d'exactions et d'abus de pouvoirs, réussit à réunir contre lui les barons et l'opinion nationale tout entière, et il se vit contraint de rétablir dans la Grande Charte les dispositions financières que son prédécesseur avait supprimées. Il jura donc solennellement d'observer les deux chartes (1299), en y introduisant cette importante clause additionnelle, qu'en aucun cas les aides ou impôts ne pourraient être levés sans le consentement du Parlement, c'est-à-dire des prélats, des barons, des chevaliers et des bourgeois du royaume, que la couronne renonçait au droit d'opérer aucune saisie de laines, peaux ou autres marchandises, ou de les frapper d'aucune taxe, que tous les droits de douane et toutes les amendes contraires à la charte ou au présent article seraient abolis, que la charte elle-même, ainsi amendée, serait lue deux fois chaque année dans toutes les cathédrales, et qu'enfin toute personne qui y contreviendrait serait excommuniée. Édouard fit de vains efforts pour retirer les concessions qu'on lui avait arrachées. Il en tint peu de compte dans la pratique, sans aucun doute, et ses successeurs ne s'y conformèrent pas mieux que lui; toutefois il n'en est pas moins certain que la cause du gouvernement constitutionnel et des droits populaires avait remporté un prodigieux avantage, par cela seul que la nation avait maintenant à invoquer, dans ses querelles avec la couronne, le texte d'un traité régulièrement contracté et universellement reconnu.

Les parties les plus importantes de la nouvelle loi d'Édouard (elle forme en effet un statut ajouté à la Grande Charte, sous ce titre : *de Tallagio non concedendo*) étaient le renouvellement des dispositions originairement insérées dans la Charte elle-même, près d'un siècle auparavant, la reconnaissance plus précise des pouvoirs du Parlement, et enfin l'addition si capitale relative à la représentation des comtés et des bourgs. A partir de ce moment, on peut le dire avec vérité, la constitution du Parlement est complète; elle est telle que nous la voyons aujourd'hui. Quelques luttes qu'il ait eu à soutenir dans l'occasion pour défendre ses pri-

viléges, et faire prévaloir dans la pratique une législation si souvent méconnue, quelles qu'aient pu être les coupables défaillances dont il ait lui-même, dans des temps malheureux, donné le déplorable exemple, il faut reconnaître que, généralement parlant, depuis la fin du treizième siècle, le statut d'Édouard a toujours formé la partie essentielle et efficace de la Constitution, et qu'à cette date de l'histoire, la monarchie a pris en Angleterre cette forme mixte qu'elle a gardée jusqu'à nos jours. Les contours étaient arrêtés. Il ne restait plus qu'à y ajouter les détails, les couleurs et les ombres. Tout cela vint en son temps.

Sous les derniers Plantagenets, la tâche du Parlement se bornait à rendre plus régulière l'action du pacte fondamental, à bien établir dans la pratique les priviléges qu'il avait conquis, et il l'accomplit avec persévérance et succès. En 1346, il obligeait, par ses remontrances, Édouard III, qui avait épuisé le pays par des levées de troupes, à accepter un statut, aux termes duquel il lui était interdit de transporter aucun homme hors du pays, sauf le cas d'invasion, acte d'une haute portée, qui était comme un nouveau chapitre ajouté aux droits de la nation et à la limitation du pouvoir royal.

La représentation populaire, qui avait eu de si humbles commencements, grandissait graduellement, et comme dans l'ombre, jusqu'à ce qu'enfin la Chambre des communes devînt l'égale de la Chambre Haute. Ces attributions étaient bornées d'abord à la discussion des lois qui avaient pour objet les subsides ou les règlements commerciaux. Les grandes questions d'État, celles qui concernaient la succession à la couronne, l'institution des régences, les mariages des princes, la conclusion des traités, lui restaient étrangères. Peu à peu elle y intervint. Au temps de Henri IV, elle commença à faire pénétrer son influence dans toutes les parties de l'administration publique; sous ce règne, vers 1401, elle demanda que, pour chaque crédit accordé, la nature des dépenses auxquelles il devait pourvoir fût d'avance déterminée, et elle obtint cette importante concession. Toutefois, tant que dura la domination des Plantagenets, la forme du gouvernement anglais demeura, en réalité, aristocratique. Ce fut seulement avec lenteur et par degrés, quand la couronne eut réussi à abaisser l'influence des barons, pendant la période suivante de l'histoire, sous la dynastie des Tudors, que les communes achevèrent leurs conquêtes, qu'on peut avec vérité les considérer comme les égales des lords. Malheureusement sous cette race dure et vigoureuse, ce fut le plus souvent l'égalité de la servilité et de l'abaissement, et ces deux grands corps de l'État ne firent quelques efforts timides et rares encore, pour retrouver le sentiment de leur dignité et de leur indépendance, qu'au temps des reines Marie et Élisabeth. Il est bon cependant de le remarquer, cette servilité est un fait passager et sans portée, qui a ses causes dans les circonstances du temps, et qui ne prouve autre chose que la soumission du Parlement à la volonté du monarque; mais elle n'altère pas réellement la Constitution du pays, et n'ajoute pas de nouveaux pouvoirs à la prérogative de la couronne.

A la forte dynastie des Tudors succéda une famille plus obstinée qu'intelligente, plus infatuée de ses prétendus droits que capable de les défendre. La Chambre des communes sentit tout de suite qu'il lui était permis de tout entreprendre sous un prince faible et méprisable comme Jacques I[er]; elle engagea aussitôt la lutte, et avec ce prince commença entre la couronne, soutenue par les barons, la Haute-Église et la magistrature, et le Parlement, appuyé sur l'opinion publique, le sérieux conflit qui se termina par l'établissement définitif de la libre Constitution. Quoi qu'il en soit des actes d'oppression qui signalèrent ce règne, la cause des libertés populaires fit sous Jacques I[er] de prodigieux progrès. La lutte, sous Charles I[er], se continua en s'aggravant. Le roi lui-même eut l'imprudence de la provoquer. On sait quelle en fut la déplorable issue.

Les premiers actes du Long-Parlement furent à tous égards dignes de cette illustre assemblée; ils se recommandent également à l'admiration de la postérité par la fermeté et la modération qu'elle déploya. Ceux qui suivirent n'eurent pour résultat, et peut-être pour objet, que d'altérer la forme de la Constitution et non de la défendre contre les attaques auxquelles elle était en butte. On n'y saurait trouver d'excuse et ils ne supportent pas même la discussion. Ils sont l'œuvre de la force brutale et le prélude des querelles sanglantes qui condamnent la loi au silence. L'histoire de la Constitution anglaise n'a rien à voir au milieu de cette confusion où elle disparaît pour un temps sous les efforts de tous les partis.

Cette histoire, depuis la restauration jusqu'à la révolution de 1688, quoique habituellement divisée en deux périodes, qui embrassent — l'une, les actes de Charles II, l'autre, le gouvernement de Jacques II — forme en réalité un ensemble indivisible. En effet, le cours des événements se poursuit sans interruption; les pratiques de tous les partis restent les mêmes, et la conduite des deux frères ne diffère que par une circonstance: la marche plus précipitée que le plus honnête et le plus superstitieux des deux imprima aux affaires et qui les poussa à une crise. Il n'y a pas d'autre différence véritable entre les deux règnes que celle qui résulte des caractères personnels de ces princes.

Non-seulement il ne convenait pas aux habitudes de Charles de s'exposer, comme il le disait lui-même, « à recommencer ses voyages », en livrant bataille en faveur de la prérogative ou de la papauté, comme Jacques aurait désiré qu'il le fît; mais, à ne considérer que ses propres goûts, il aurait même préféré gouverner par les Parlements, considérant ce moyen comme le plus facile, pourvu qu'il eût pu les trouver seulement passablement maniables. Il n'avait, comme il le dit à lord Essex, aucune envie de juger à la turque, et de faire étrangler les gens, mais, d'un autre côté, il ne vou-

lait pas « avoir autour de lui une bande de drôles chargés de l'épier et de surveiller toutes ses actions. » Il ne se cachait pas, d'ailleurs, pour avouer l'horreur que lui inspiraient certaines lois, et il déclara, par exemple, qu'il ne souffrirait jamais qu'aucun Parlement ne fût réuni sous l'empire du fameux Acte triennal de 1641. Cet acte fut, en conséquence, abrogé. Il essaya encore de vivre en bonne intelligence avec les Chambres, et ce fut seulement quand il les vit décidées à lui refuser de l'argent, et à scruter la conduite de ses ministres, qu'il se jeta dans les bras de la France, mit tout son pouvoir et toute son influence au service de l'ambition effrénée de Louis XIV, et reçut de lui des subsides réguliers pour échapper à la nécessité de convoquer les représentants de son peuple, vendit à la fois, à ce prix, l'honneur et les intérêts politiques du pays, et entra dans une honteuse conspiration tramée en même temps contre les libertés de l'Europe protestante, et la libre Constitution de son propre royaume. Heureusement pour l'Angleterre, la conduite hésitante de Charles, et son apparente mauvaise foi, éveillèrent les soupçons de Louis XIV, et entravèrent l'immédiate exécution du traité. Sans cette circonstance, l'œuvre d'usurpation était consommée. Il est incontestable que si les patriotes de 1670 avaient été informés de ces coupables menées, la révolution n'aurait pas été différée d'une heure; mais, pendant longtemps, on n'eut à cet égard que de vagues soupçons. Charles, d'ailleurs, sut prévenir, par beaucoup d'adresse et de modération, une révolution où tout poussait manifestement. Il sut écarter, par sa sagesse, des difficultés que jamais, peut-être, il n'aborda de front ou essaya de surmonter par la violence. Il ne montra, dans la poursuite des buts qu'il se proposait, ni obstination, ni même une fermeté inconciliable avec une nature si indolente et si égoïste. Les projets sinistres, attribués aux catholiques, avaient alors soulevé, dans toute la nation, les plus chaudes alarmes. La Chambre des communes avait pris quelques mesures pour protéger la foi protestante, elle avait même essayé d'exclure de la succession au trône le duc d'York, rendu profondément impopulaire par ses sympathies non déguisées pour le catholicisme. Tout à coup, et quelle qu'en fût la cause, une transformation telle qu'on n'en saurait trouver d'autre exemple, s'opéra dans les sentiments de la nation et de ses représentants. A peine la session était-elle close que, d'un bout de l'île à l'autre, une clameur s'éleva contre tous les actes du dernier Parlement, et l'on put voir se manifester une disposition à supporter tous les assauts qu'il plairait à la prérogative de la couronne de livrer à la liberté. Rien ne put ouvrir les yeux à la nation, pas même l'étalage que fit Jacques de sa religion, en se rendant à la messe entouré d'une pompe royale. Jacques, bientôt après être monté sur le trône, se hasarda à convoquer un Parlement, et ce Parlement lui accorda, pour toute sa vie, une somme annuelle de 2 millions de livres destinée à l'entretien d'une armée permanente. La Chambre des communes, la même qui, peu d'années auparavant, avait voté une loi pour exclure du trône le prince qui maintenant y était assis, adopta un bill qui déclarait coupable de haute trahison, quiconque ferait une motion tendant à modifier l'ordre de succession à la couronne. Jacques, objet plus tard de tant de haines, maintenant exalté pour son courage, pour sa loyauté, pour son patriotisme, était devenu, selon l'expression de lord Lansdale, « le véritable enfant chéri de tout le monde. »

Toutefois, bien qu'il promît de gouverner conformément à la Constitution, et qu'il aimât à se vanter de sa fidélité à sa parole, il commença son règne en déclarant permanents les droits de douane qui n'avaient été votés que pour une période déterminée. Il s'arrogea le pouvoir de soustraire ses sujets d'Angleterre à l'action des *lois pénales*. En Écosse, où les prérogatives de la couronne avaient toujours été plus limitées qu'en Angleterre, il suspendit les mêmes lois « en vertu de son autorité souveraine, de ses prérogatives royales et de son absolu pouvoir, auxquels devaient se soumettre, sans réserve, tous ses sujets, » et le pays tout entier, comtés et villes, accueillaient ces actes par les actions de grâces les plus enthousiastes. Tant l'Angleterre, à ce moment, était façonnée pour la servitude!

Rien n'égala dans ces malheureux temps la bassesse de la magistrature. On vit des juges acclamer avec ardeur toutes les mesures qui avaient inauguré le règne du tyran; mais leurs transports ne connurent plus de bornes, lorsque Jacques II, franchissant lui-même toutes les limites, usurpa le pouvoir de suspendre toutes les lois. Ils affirmèrent que la prérogative royale est l'âme même de la loi, qu'elle vient de Dieu, qu'il n'appartient à aucun tribunal humain de lui imposer des restrictions; ils jurèrent de défendre, au péril de leurs vies et de leurs fortunes, cette auguste vérité, — *a Deo rex, — a rege lex.*

Par bonheur, ce prince en démence était allé trop loin. Il avait fait en un mois ou deux une œuvre qui, s'il y avait consacré un ou deux ans, n'aurait peut-être pas rencontré de résistance. Jacques II vit bientôt qu'il était condamné à combattre pour sa couronne; mais Il le vit trop tard. Le pays presque entier se déclara contre lui, et un Parlement confia cette couronne aux mains de Guillaume d'Orange, à la princesse Marie sa femme (fille de Jacques II), et plus tard à la princesse Anne et à ses héritiers. Sur cette combinaison révolutionnaire, fondée tout entière sur la volonté du peuple en état de résistance contre ses chefs héréditaires, repose le seul titre en vertu duquel la maison de Brunswick occupe aujourd'hui le trône. Il ne faut pas oublier cependant que la Constitution, ainsi soustraite aux dangers qui la menaçaient, ne subit aucune altération essentielle, et que dans le moyen violent auquel on eut recours pour en assurer la durée, on s'éloigna aussi peu que possible du régime établi, même en ce qui touche l'ordre de succession.

La résistance nationale était non-seulement, considérée historiquement, la cause du nouvel établissement constitué par la révolution; mais elle en était le fondement le plus solide, le droit de résistance du peuple était destiné à rester comme la pierre angulaire de tout l'édifice. Il est d'une importance incalculable que ce principe ne soit jamais perdu de vue; il est également important que l'on comprenne bien à quel point une telle maxime est essentielle à la conservation de la Constitution, et que gouvernants et gouvernés la regardent sans cesse comme un remède extrême, mais comme un remède placé toujours en cas de danger à la portée de la nation. La plus sérieuse garantie d'ailleurs que le peuple anglais trouve dans ses institutions contre la nécessité d'un recours au droit de résistance, doit toujours être cherchée dans la pureté des éléments qui constituent le Parlement, et c'est précisément sur ce point que portent les grandes améliorations qu'elles ont reçues depuis la révolution. Tant que la Chambre des communes est sortie d'une petite fraction de la communauté, et a subi l'influence des sentiments et des intérêts de cette classe restreinte, le gouvernement ressemblait plutôt à une aristocratie, ou du moins à une monarchie aristocratique, qu'à un gouvernement formé par le concours des trois principes : monarchique, aristocratique et démocratique. Un tel état de choses n'offrait pas au pays une véritable sécurité, et il était menaçant pour sa Constitution. En 1831 et 1832, le Parlement a été assis sur une base plus large et plus solide, et bien qu'il reste encore quelque chose à faire pour assurer à toutes les classes une légitime représentation, les Anglais ne sont plus également exposés ni au péril de voir leurs libertés compromises, ni à la nécessité de recourir à la résistance pour les défendre.

La grande force de la Constitution anglaise consiste surtout dans la franchise avec laquelle elle reconnaît et établit le principe fondamental sur lequel repose tout gouvernement mixte, c'est-à-dire le partage du pouvoir suprême de l'État entre plusieurs corps, de telle sorte qu'aucun acte de législation ne peut être accompli sans la sanction de chacun d'eux. Ces grands pouvoirs sont au nombre de trois : le souverain, les lords et les communes. Les lords ne représentent qu'eux-mêmes, à moins qu'on ne considère les prélats comme les représentants du clergé, les pairs écossais, élus pour un Parlement, et les pairs irlandais, élus à vie, comme les représentants respectifs de l'Écosse et de l'Irlande; les communes représentent leurs constituants et sont renouvelées par l'élection pour chaque nouveau Parlement.

Le pouvoir de faire la paix et la guerre, ou de signer des traités, ne fait qu'en apparence exception à ce principe fondamental, car la guerre ne peut être poursuivie sans argent, et le Parlement seul peut en donner; aucun traité ne peut être obligatoire, en tant qu'il affecte les intérêts du peuple, sans l'approbation ultérieure du Parlement.

Le pouvoir judiciaire dont les lords sont investis comme cour de justice, en matière civile et criminelle, et comme cour générale d'appel, dans tous les cas de *procès en équité* (*equity suit*), n'a jamais été considéré comme inconciliable avec les libertés du peuple. Sans doute on aurait lieu de craindre que ce pouvoir ne donnât lieu à beaucoup d'abus, s'il était exercé par le corps entier des pairs, comme leurs fonctions législatives ou politiques; mais ils l'ont sagement confié, dans la pratique, à cinq ou six d'entre eux, légistes de profession qui ont rempli ou remplissent encore les offices les plus élevés de la magistrature.

Les deux Chambres élèvent aussi la prétention de punir les délits appelés mépris ou violation de leurs privilèges, les communes en prononçant la peine de l'emprisonnement pour la durée de la session, les lords en infligeant la même peine pour un temps déterminé et en condamnant les coupables à l'amende. Il n'y aurait rien à objecter à cette prétention, si elle s'appliquait uniquement aux cas où les attributions de ces deux corps sont réellement méconnues, et où ils sont entravés dans l'exercice de leurs fonctions, comme le refus de se soumettre aux décisions judiciaires des pairs, ou de prêter son concours aux enquêtes ordonnées par la Chambre des communes. Aucun tribunal, en effet, ne peut exister avec quelque utilité pour le public, s'il n'est armé du droit de punir les obstacles opposés à l'accomplissement de ses devoirs. Mais les deux Chambres du Parlement, surtout celle des communes, l'entendent bien autrement; elles ont frappé d'une condamnation sommaire des actes complétement dépourvus de ce caractère, et qui auraient dû être déférés aux tribunaux de droit commun. Il est impossible de contester que ce pouvoir, usurpé par les deux Chambres et dont la Chambre Basse a plus particulièrement abusé, ne soit incompatible avec tous les principes de la Constitution, et une violation flagrante de toutes les règles qui doivent régir l'administration de la justice criminelle. La Chambre des communes, malheureusement, est allée encore plus loin, et on l'a vue, en 1836 et en 1837, s'attribuer le privilége de publier, selon son bon plaisir, des attaques dirigées contre des personnes privées, et de soustraire ses agents à la responsabilité, civile ou criminelle, qu'ils avaient encourue, pour le concours qu'ils lui avaient prêté, privilége auquel, dans les temps modernes, n'a jamais prétendu la couronne même, dont tous les serviteurs sont responsables.

Maintenant que nous avons examiné les principes sur lesquels la Constitution de l'Angleterre repose, il est temps d'en étudier le mécanisme, de nous rendre compte de la façon dont il fonctionne, et de connaître les conditions qui en assurent la conservation.

Le pouvoir exécutif tout entier est placé dans les mains du souverain. C'est lui qui, avec une autorité exclusive et absolue, nomme à tous les offices dans l'armée et dans la marine, règle les mouvements et l'emploi de ces forces, né-

gocie et conclut les traités, fait la guerre ou la paix, contracte ou rompt les alliances. Il confère toutes les fonctions, qu'elles soient à vie ou révocables à sa volonté; il surveille l'administration de la justice civile et criminelle, lui seul dirige l'emploi des fonds votés par le Parlement. Enfin un revenu considérable, fixé par la nation avec une généreuse libéralité, et partagé entre le souverain et sa famille dans une proportion convenable, lui permet de soutenir avec magnificence l'éclat de son rang.

Tels sont les pouvoirs et les prérogatives de la couronne, mais ils sont nécessairement soumis, dans la pratique, à des restrictions très-importantes. Ainsi le souverain peut prendre qui il lui plaît pour ministres, les révoquer quand il lui convient, et choisir à son gré leurs successeurs; mais si les Chambres du Parlement refusent leur confiance aux personnages qu'il a choisis, si elles réclament le rappel de ceux qu'il a éloignés, il faut inévitablement qu'il se conforme à leur désir; car s'il tente de résister, elles possèdent le pouvoir incontesté d'arrêter complétement la marche du gouvernement. De même s'il déclare la guerre, s'il conclut la paix, contrairement à l'opinion du Parlement, le Parlement lui refuse les moyens de mener à fin son entreprise, et il est contraint d'y renoncer. Quelquefois le conflit se termine par un compromis dans lequel chacune des branches du gouvernement abandonne quelque chose de ses prétentions.

Le souverain, on le sait, n'est pas omnipotent, toutefois, on peut l'affirmer, le pouvoir dont il est investi est un pouvoir considérable. S'il a confié l'administration des affaires à un ministère agréé par les Chambres, il est probable que, pour beaucoup de mesures importantes, les ministres aimeront mieux ménager ses opinions et ses vues, que de s'exposer à engager la lutte avec lui; que le Parlement consentira à introduire beaucoup de modifications dans les mesures qu'il aura prises, plutôt que d'en venir à une rupture avec le pouvoir exécutif. Le vaste patronage dont le prince dispose et le revenu considérable qui pourvoit à ses propres dépenses et à celles de sa famille, sont pour lui une source d'influence personnelle qui accroît sensiblement le pouvoir direct dont il est armé. Ainsi le veut la Constitution, qui n'a pas prétendu faire du souverain un simple objet de parade, mais un élément essentiel du système politique, et qui, en lui donnant pour limite les autres pouvoirs de l'État, l'impose lui-même comme limite à ces autres pouvoirs.

La restriction la plus importante apportée à l'autorité royale est la nécessité de convoquer chaque année le Parlement, qui seul peut lui fournir les moyens de gouverner. Le pouvoir de l'épée n'est en réalité confié au souverain que pour une année. Beaucoup de branches du revenu de l'État, sauf les crédits qui se rapportent au service de la dette publique, ne sont de même accordées que pour un an. Si le roi entreprenait de retenir l'armée sous le drapeau sans que la loi qui l'y maintient (*Mutiny Bill*), eût été rendue, de lever des impôts sans y être autorisé par le Parlement, les soldats seraient dégagés de l'obligation d'obéir à leurs chefs, les citoyens seraient relevés de leur serment d'allégeance, les cours de justice prendraient sous leur protection la désobéissance des uns et la résistance des autres; quiconque conserverait une charge de confiance sous la couronne, quinconque prendrait part aux attentats dont la Constitution serait l'objet, se verrait, à la plus prochaine réunion du Parlement, mis en accusation par l'une des Chambres et jugé par l'autre. La couronne conserverait le droit de lui faire grâce, mais elle ne pourrait arrêter le procès ni empêcher la condamnation.

Le souverain, il est vrai, exerce une grande influence sur le Parlement. Il a toujours le droit de le dissoudre, et pourvu que le *Mutiny Bill* ait été adopté et que des subsides aient été accordés, la chance lui reste ainsi, par cet appel à l'opinion publique, de vaincre les factions qui tenteraient d'asservir son pouvoir.

Les lords forment la branche supérieure et permanente de la législature. Ils représentent non-seulement eux-mêmes, leurs puissantes maisons, et leurs immédiates relations de famille, mais en quelque sorte tous les grands propriétaires du pays. Toutes les influences qui opèrent sur eux tendent à faire d'eux un corps conservateur et médiateur entre la couronne et la nation. La Chambre Haute puise un ascendant extraordinaire dans la capacité et les lumières supérieures de beaucoup de ses membres, dans le calme de ses délibérations, dans les vues politiques élevées qui président à la discussion des affaires intérieures ou étrangères. Mais à ces sources d'autorité, éléments de l'aristocratie naturelle, il faut ajouter l'influence, plus que cela, le pouvoir direct que lui confèrent les vastes domaines et le rang illustre de ses membres. A tout cela, l'autre Chambre ne peut opposer que la force qu'elle puise dans ses rapports constants avec la nation, et la ténacité avec laquelle elle défend certains priviléges. Je veux parler surtout de la prétention qu'elle élève d'interdire aux lords le droit de discuter, les premiers, toute mesure qui a pour objet des subsides, et d'introduire aucun amendement dans les lois financières qui leur sont envoyées par la Chambre Basse. Quoique jamais les lords n'aient, en principe, abandonné ce droit, on doit dire, qu'en fait, ils ne l'ont jamais exercé. Nous pouvons donc admettre que, à ne considérer que la pratique de la Constitution, les communes seules ouvrent la discussion de toute mesure relative aux subsides, privilége aussi inutile à elles-mêmes que nuisible à la marche des affaires, et que les lords, dépourvus du pouvoir de les amender, doivent, ou les sanctionner, ou les rejeter tout à fait.

Les prétentions que je viens d'indiquer sommairement, sont à la fois insoutenables et en contradiction avec les principes fondamentaux d'un gouvernement mixte, et il n'y a pas de meilleure manière de fixer les rapports mutuels des deux Chambres, que de les établir sur le pied d'une parfaite égalité.

La couronne est la source de tous les honneurs. A elle seule appartient le pouvoir de conférer les rangs ou les préséances, la faculté de créer des pairs, et parmi eux, il en est 26, les prélats, dont la pairie est viagère. Elle peut ainsi créer des pairs temporels à vie, mais elle n'a jamais exercé ce droit que pour appeler dans la Chambre Haute des fils aînés de pairs, et le nombre des lords n'a été ainsi accru que pendant la vie de quelques individus. 28 pairs irlandais doivent leur siége à une élection à vie. 16 pairs écossais ne sont élus que pour la durée du Parlement. La seule restriction que subisse la couronne, en ce qui touche le droit de créer des pairs, se rapporte à ceux d'Irlande. Elle ne peut en nommer un qu'après l'extinction de trois pairies. Plus d'une fois, le souverain a eu recours à cette prérogative en vue d'exercer une influence sur les délibérations du Parlement. On en a usé sous la reine Anne, et aussi pendant le ministère de M. Pitt. Plus récemment, le gouvernement dont je faisais partie, avait été, en 1831 et 1832, autorisé, par le dernier roi, à s'en prévaloir à propos du bill de réforme. Heureusement, des circonstances favorables rendirent inutile cette mesure pleine de périls pour la Constitution.

Les prélats font partie de la Chambre Haute, en qualité de barons, et du droit que leur confère la tenure de leurs siéges; mais le clergé, considéré comme un corps particulier de l'État, possédait aussi, sous le nom de convocation, des assemblées spéciales, réunies, sur les ordres de la couronne, par lettres des archevêques. On en comptait deux, une pour la province d'York, l'autre pour celle de Cantorbéry. Les évêques formaient la Chambre Haute; les doyens, les archidiacres, les députés des chapitres, et deux membres élus dans chaque diocèse par le clergé paroissial, composaient la Chambre Basse. Les attributions de ces parlements ecclésiastiques se bornaient à accorder des subsides et à publier des canons. D'abord, et dès le seizième siècle, ils perdirent le droit de dresser des canons sans l'autorisation du roi. Les trente-neuf articles, et les articles qui concernent la résidence, furent ensuite fixés, et ne purent être modifiés que par la législature. Peu à peu, la sanction du Parlement devint nécessaire pour rendre les canons eux-mêmes obligatoires à l'égard des laïques; la même approbation put seule conférer un caractère légal aux subsides accordés par la convocation. En 1664, enfin, le clergé, réuni en convocation, cessa de voter ces subsides. Depuis 1717, la convocation n'a plus eu à traiter aucune affaire; elle est encore aujourd'hui appelée, pour la forme, à l'ouverture de chaque Parlement, elle présente une adresse à la couronne, et est aussitôt prorogée. Elle n'a plus qu'une existence nominale.

La couronne exerce le pouvoir, sans contrôle, de nommer tous les juges, sauf trois exceptions s'appliquant aux juges des cours ecclésiastiques qui sont désignés par les archevêques et évêques, aux vice-chanceliers des universités, qui ont juridiction locale sur les étudiants et les marchands des villes universitaires, aux magistrats des bourgs auxquels appartient une juridiction semblable, en vertu des chartes d'incorporation [1] de ces localités. Il est fort à désirer que ces anomalies cessent d'exister.

Quoique les juges de droit commun soient à la nomination du prince, toutes les précautions ont été prises pour assurer leur indépendance. Peu après la révolution, leurs charges leur furent garanties pour la vie, sauf le cas d'indignité. Ils sont aujourd'hui inamovibles, à moins qu'une adresse des deux Chambres du Parlement ne réclame leur destitution, et encore cette adresse ne lie-t-elle pas la couronne, de telle sorte que la révocation d'un juge exige, comme une loi, le concours des trois branches de la législature. Le plus élevé des magistrats, bien qu'il ne possède qu'une juridiction civile, le lord chancelier, est toujours révocable. Le comité judiciaire du conseil privé est, comme le chancelier, placé dans une situation un peu anormale. Les membres de cette haute cour, quoique inamovibles en tant qu'il s'agit de leurs attributions judiciaires en dehors du conseil, peuvent être éloignés du conseil privé, et cessent alors de faire partie du comité judiciaire. Cette mesure, il est vrai, n'est jamais prise sans de graves motifs; il serait préférable, néanmoins, que ces hauts fonctionnaires judiciaires fussent, en droit comme en fait, indépendants de la couronne. D'autres précautions sont prises pour écarter de la création des magistrats, toute influence étrangère à la bonne administration de la justice. Ainsi, le chancelier, qui est, en réalité, le ministre de la justice, nomme les juges assesseurs (*puisne judges*) et le baron en chef (*chief baron* [2]) sans en conférer avec ses collègues. Le premier, il prend les ordres du roi à l'égard de ces nominations. La charge importante des juges de paix (*justice of the peace*) est également conférée par le chancelier, en général, sur la recommandation du lord-lieutenant, ou plutôt du *custos rotulorum* de chaque comté, et celui qui en est investi, n'est habituellement révoqué qu'après une condamnation devant une cour criminelle. Enfin, les fonctions de juge sont incompatibles avec celles de membre de la Chambre des communes. Le maître des rôles et les juges consistoriaux font seuls exception à cette règle. Quelques magistrats occupent, il est vrai, un siége dans la Chambre des lords; mais leur présence y est, jusqu'à un certain point, rendue nécessaire par les fonctions judiciaires de ce grand corps de l'État, et il est rare, d'ailleurs, que ces hauts dignitaires se mêlent aux luttes des partis.

Voyons maintenant, en peu de mots, les libertés qu'assure au peuple, et les avantages que lui procure, dans l'administration de ses affaires, cette Constitution dont nous venons de passer en revue les dispositions principales.

Par le choix de ses représentants, par le

1. C'est-à-dire des chartes qui ont conféré à ces localités les droits de corporation municipale.
2. C'est le titre du président de la Cour de l'Échiquier.

pouvoir dont jouissent les grands propriétaires terriers et les autres hauts dignitaires du pays, par la constante action du Parlement sur la direction des affaires publiques, par la publicité sans entrave donnée aux discussions parlementaires, les classes élevées et les classes moyennes de la nation participent bien réellement à l'administration de leurs propres affaires, elles exercent un sérieux contrôle sur les actes de leurs gouvernants, et leur opinion pèse d'un grand poids dans le choix des fonctionnaires publics. Il est certainement regrettable que les classes laborieuses, et notamment les artisans habiles, n'aient pas obtenu, généralement parlant, dans la gestion des affaires, une participation qui pût leur être confiée sans danger, et même avec grand avantage; mais leurs droits et leurs libertés sont placés sous la sauvegarde de la Constitution. Le droit de pétition au Parlement, l'un des traits caractéristiques de la Constitution anglaise, l'un de ceux qui inspirent aux honnêtes gens le plus de confiance, leur assure une protection efficace.

J'ai fait connaître plus haut les diverses limites imposées à l'autorité royale, il me suffira d'ajouter ici (et cette garantie vaut toutes les autres), qu'aucun acte ne peut être accompli par la couronne sans être couvert par la responsabilité du ministre qui le conseille et des agents qui l'exécutent. De telle sorte, que tous les serviteurs de l'État, depuis les fonctionnaires du rang le plus élevé, jusqu'au plus humble instrument du gouvernement, peuvent être déférés à la justice par tout citoyen qu'ils oppriment, et arrêtés par ordre du Parlement.

Le droit de tenir des réunions publiques (*public meetings*) pour y examiner les affaires d'État, est à peu près illimité. Il ne reçoit de restriction que si les citoyens qui en usent dépassent toutes les bornes raisonnables, nécessaires et imposées par la loi, s'ils prétendent en faire un moyen d'intimider les autorités constituées, de terrifier des hommes paisibles et bien disposés, et de préparer des forces pour la rébellion.

Le droit d'imprimer et de publier ses opinions n'éprouve pas plus d'entraves que le précédent. Aucune autorisation préalable n'est nécessaire pour éditer un livre ou créer un journal. La seule garantie qu'on exige de ceux qui exercent ce droit, est qu'ils fournissent le moyen de constater leur identité dans le cas où ils feraient de la presse un instrument pour satisfaire des haines personnelles et privées, ou pour exciter à l'insurrection et à d'autres crimes. Il y a lieu de regretter qu'à cet égard la loi soit incomplète, qu'elle ne permette pas de faire, en cas de poursuite pour libelle public, la preuve des assertions contenues dans l'écrit, ni d'établir une distinction entre l'auteur et l'éditeur, de manière à décourager les publications anonymes. L'autorisation de produire ses preuves dans tous les cas de poursuite, ou publique, ou privée, ne s'appliquerait qu'à l'auteur seul.

La liberté personnelle est assurée non-seulement par la facilité accordée à chaque personne arrêtée illégalement, de s'adresser aux tribunaux, mais par la peine sévère infligée à tout juge qui refuse un *writ d'habeas corpus*. Ce droit accordé à un justiciable d'intenter une action contre un juge pour des faits qui se rattachent à l'exercice de ses fonctions, est un trait particulier aux lois anglaises, et dont on ne saurait trouver d'exemple dans la législation d'aucun autre pays. Je ne dois pas oublier de mentionner ici la garantie la plus précieuse, accordée par nos lois aux citoyens dans leurs rapports avec l'administration de la justice. Je veux parler du jugement par jury, des détails plus précis trouveront place ailleurs (*voy.* **Jury**) sur le caractère et sur l'esprit de cette institution, que, dans les temps modernes, tous les peuples libres ont adoptée, du moins en matière criminelle.

Considérons, pour un moment, jusqu'à quel point ces libertés sont conciliables avec la rigueur et l'unité nécessaires à l'administration des affaires par le pouvoir exécutif. On ne saurait contester que la Constitution des États-Unis, relativement plus populaire que celle d'Angleterre, ne lui soit excessivement inférieure à ce point de vue particulier.

Les ministres ne peuvent gouverner sans la majorité; mais si elle leur est acquise, il leur est permis de compter, en général, sur l'appui des deux Chambres, d'entreprendre avec confiance une guerre, si le malheur des temps rend cette extrémité inévitable, de former des alliances, et d'entamer des négociations. Le gouvernement n'obtiendra pas sans doute des crédits extravagants pour de folles dépenses, il ne réussira pas à faire approuver des actes injustes et impolitiques; mais s'il ne rompt pas en visière avec l'opinion publique, il aura la certitude de rallier le Parlement aux mesures les plus importantes qu'il croira de son devoir de prendre.

Le revenu considérable mis à la disposition du souverain ne le met certainement pas à même de gouverner sans le concours du Parlement, mais il est un gage de son indépendance. Le prince possède assez d'influence pour que la trace de ses opinions et de ses inclinations se laisse apercevoir dans tous les actes du gouvernement.

La participation des classes supérieures et moyennes aux affaires de l'État, la complète publicité des mesures du gouvernement et des débats parlementaires, la libre discussion en dehors des Chambres, établissent un lien étroit entre les gouvernants et les gouvernés, et permettent aux premiers de faire appel, dans l'occasion, à toutes les ressources du pays. Je n'en veux pour preuves que les armées considérables mises sur pied par l'Angleterre à diverses époques, que ses nombreux établissements dans les contrées les plus reculées du globe, que les millions demandés à la nation, et levés presque sans opposition, pendant les cent cinquante dernières années. En présence de ces faits on est obligé d'avouer que, pour produire un gouvernement fort, rien n'égale

une libre Constitution, qu'aucun despote, si absolu qu'il soit, ne possède un instrument à lever des impôts, comparable à un Parlement.

L'organisation du Parlement anglais (*voy.* **Parlement**) laisse cependant encore beaucoup à désirer. Nous signalerons notamment lestrois points suivants :

1° Le nombre de 658 députés est beaucoup trop considérable. Bien qu'il soit rare de compter plus des cinq sixièmes de ce nombre aux séances de la Chambre, les discussions y manquent quelquefois du calme nécessaire, les orateurs trop nombreux prolongent indéfiniment les débats, et c'est seulement à la fin des sessions, lorsque tout le monde est fatigué, lorsque les rangs sont éclaircis, que les mesures les plus importantes sont adoptées, souvent sans un examen suffisant. Il serait désirable que le nombre des députés fût réduit à 500.

2° On devrait accorder aux ministres le droit de parler dans les deux Chambres, ou au moins dans l'une d'elles, même sans en faire partie et sans y avoir voix délibérative. Ce point me paraît d'une très-grande importance pratique.

3° Les petits bourgs qui contiennent de 200 à 400 électeurs ont été multipliés par la dernière réforme. Ces localités deviennent inévitablement les foyers de manœuvres électorales de toute espèce. On ne parviendra pas à supprimer complétement la corruption, mais on peut l'amoindrir, et la meilleure mesure à prendre dans ce but, à ce qu'il semble, est de grouper les électeurs non par villes d'une part et par comtés de l'autre, mais par districts ou circonscriptions électorales composées à la fois de la ville et de la campagne qui l'entoure.

Nous n'avons pas à reproduire ici la législation sur les élections, cette matière étant exposée au mot **Élection**, page 854 du présent volume. Quant à l'organisation du *ministère*, *voy.* ce mot.

Je dois noter encore, en terminant, et à l'éloge de la Constitution, la facilité et la souplesse avec lesquelles elle s'adapte aux circonstances les plus délicates. Ainsi les droits les plus importants ont été suspendus dans l'occasion, ou soumis à des restrictions qui équivalaient presqu'à une suspension complète; le droit de réunion publique a été à plusieurs reprises suspendu; l'acte d'*Habeas corpus* (*voy.*), l'acte relatif aux étrangers (*Alien Bill*) (*voy.* **Étranger**) ont été suspendus à leur tour, et la Constitution est sortie triomphante de ces épreuves redoutables.

La combinaison de tous les intérêts et de tous les pouvoirs prévient les usurpations de chacun d'entre eux et met à l'abri de l'erreur l'action commune de tous. La Constitution réunit les avantages de toutes les formes pures et sans mélange de gouvernement : le royal, le patricien et le démocratique. Elle emprunte à la monarchie sa vigueur, la stabilité à l'aristocratie, à la démocratie la liberté populaire. La nation, par ses représentants, intervient dans le maniement de ses propres affaires ; elle exerce un contrôle sérieux sur la conduite de ceux qui la gouvernent; son opinion est d'un grand poids quand il s'agit de choisir les agents de l'État, tandis que les grands propriétaires, ceux que recommandent l'élévation du rang ou une supériorité personnelle quelconque, sont armés d'une autorité et d'un pouvoir suffisants pour mettre un frein aux excès de la violence populaire. De son côté, le souverain a sur les affaires publiques toute l'influence compatible avec l'autorité qui appartient aux mûres délibérations des autres grands corps de l'État. Avant tout, l'inexprimable bienfait d'une honnête et impartiale administration de la justice est garantie par l'indépendance des juges, par l'interdiction qui leur est imposée de prendre part, non-seulement aux travaux du Parlement, mais même aux luttes politiques que se livrent les partis.

LORD BROUGHAM.

II. FINANCES.

Introduction. — L'exposé ci-après du système financier de l'Angleterre se rapporte aux finances publiques du Royaume-Uni, et ne comprend ni le régime des taxes locales, ni l'organisation financière de l'Inde et des colonies.

Il suffira de faire remarquer, d'une manière générale, que, pour un certain nombre de services d'intérêt public, il est pourvu aux dépenses au moyen de contributions et de taxes dont la perception et l'emploi appartiennent aux autorités locales et municipales, sans aucune intervention du gouvernement. Parmi les plus importants de ces objets on peut citer: l'assistance des pauvres; l'entretien d'un très-grand nombre de routes et de ponts, de prisons, d'asiles d'aliénés, et autres édifices publics; la police, et beaucoup de dépenses concernant l'administration de la justice; l'entretien des églises des paroisses, etc. Il n'est pas possible de présenter un compte exact de cet ensemble considérable de dépenses, mais M. Gladstone en évaluait le chiffre, pour 1860, à plus de 17,000,000 liv. st. (425,000,000 fr.).

Une partie de ces services échappe tout à fait à l'action du gouvernement central. Pour les autres, par exemple pour les dépenses relatives à l'assistance des pauvres, la gestion des autorités locales est soumise, dans une certaine mesure, au contrôle de l'État, mais aucune subvention n'est accordée par le Trésor royal. Il est, au contraire, certaines autres dépenses, telles que celles concernant la police, les prisons, les jeunes détenus, auxquelles le gouvernement central contribue pour une part plus ou moins importante.

Les finances de l'Inde et des colonies sont complétement distinctes de celles du Royaume-Uni. Aucune portion des revenus de ces contrées n'entre dans les caisses de l'Échiquier impérial, et le Trésor britannique n'est responsable d'aucun de leurs engagements, excepté dans certains cas où le gouvernement a donné sa garantie pour des emprunts contractés par ses colonies avec l'approbation du Parlement. Les traitements du gouverneur et des

autres fonctionnaires de quelques colonies sont payés par le Trésor britannique; mais dans les colonies les plus importantes il est pourvu à ces dépenses, au moyen des ressources coloniales.

De nombreux traités interviennent entre le gouvernement du Royaume-Uni et celui de l'Inde, et il y a toujours un compte ouvert entre eux pour le payement des troupes et de quelques autres objets; mais, bien que l'un des deux gouvernements fasse à l'autre de fréquentes avances, chacun d'eux ne supporte, en définitive, que les dépenses qui lui sont propres. Néanmoins le gouvernement de la Grande-Bretagne prend à sa charge un certain nombre des dépenses de ses autres colonies, spécialement celles concernant la défense militaire.

A ne considérer que le système financier du Royaume-Uni, il y a lieu de faire une distinction entre les fonctions du Parlement et celles du gouvernement. Le rôle du gouvernement consiste à proposer, celui du Parlement à accorder. Le gouvernement ne peut ni lever une taxe, ni dépenser la moindre portion des deniers publics sans l'autorisation du Parlement; d'une autre part, le Parlement ne peut ni créer une taxe, ni disposer des deniers publics, sans une proposition préalable de la couronne; ces principes sont si rigoureusement observés que la Chambre des communes repousse toutes les pétitions tendant à solliciter une allocation de deniers publics, pour quelque objet que ce soit. La manière dont le Parlement procède pour donner son assentiment aux propositions de la couronne, sera indiquée au paragraphe des dépenses.

Le département du gouvernement exécutif, chargé de l'administration des finances, est le bureau du Trésor (*Board of Treasury*). Ce département était autrefois placé sous la direction d'un grand fonctionnaire de l'État, le lord haut-trésorier (*lord high treasurer*) qui prenait rang immédiatement après les archevêques (*archbishops*) et le lord chancelier, comme le quatrième personnage du royaume, en dehors des princes du sang royal. Cette haute charge n'existe plus aujourd'hui, il n'a pas été nommé de lord haut-trésorier depuis le règne de la reine Anne, et le Trésor est actuellement administré par un bureau composé de cinq membres. Le président, désigné sous le nom de « premier lord de la Trésorerie », est ordinairement le premier ministre, et ayant à s'occuper, dans ce cas, des affaires générales du pays, il abandonne la plus grande part des affaires ordinaires de la Trésorerie au second commissaire que l'on appelle le chancelier de l'Échiquier. Il arrive quelquefois, ainsi que cela a eu lieu pour sir Robert Peel, en 1834, que les offices de premier lord et de chancelier de l'Échiquier soient réunis dans la même personne; mais ce fait est exceptionnel. Les trois autres commissaires ont une situation secondaire et n'exercent que peu ou pas d'autorité. Tous les commissaires doivent siéger au Parlement et ils quittent leurs offices à chaque changement d'administration. Il y a, en outre, deux secrétaires qui sont également membres du Parlement et dont le maintien aux affaires dépend aussi de la durée de l'administration.

Il entre dans les fonctions du chancelier de l'Échiquier de présenter une fois par an à la Chambre des communes les résultats financiers de l'exercice écoulé, en indiquant si les recettes ont présenté de l'excédant ou du déficit, comparativement aux dépenses. Le chancelier présente en même temps des évaluations de recettes et de dépenses pour l'année courante. L'ensemble de ces évaluations constitue ce qu'on appelle le budget. L'année financière finit le 31 mars et le budget est ordinairement présenté quelques semaines plus tard, mais cette époque est quelquefois devancée et il arrive de le soumettre à la Chambre dès le mois de février, lorsque d'importantes mesures financières y sont proposées. En présentant le budget, le chancelier de l'Échiquier indique les taxes dont le gouvernement demande la création, les modifications, la suppression, pour l'année suivante; il combine ses plans de manière à faire ressortir un léger excédant des recettes sur les dépenses; une somme de 500,000 liv. st. (12,500,000 fr.) est considérée comme un excédant modéré.

Les autres fonctions du gouvernement et du Parlement, en ce qui touche les finances, seront examinées sous les rubriques de 1° Revenus, 2° Dépenses, 3° Dette nationale, 4° Objets divers.

1. *Revenus.*

L'ensemble des revenus du Royaume-Uni pour l'exercice finissant le 31 mars 1861 (désigné sous le nom d'exercice 1860-1861), déduction faite des remboursements, drawbacks, obligations, décomptes et remises, mais y compris les frais de perception, s'est élevé à 70,569,998 liv. st. Sur cette somme, 63,973,807 liv. st. ou environ 9/10 du total, ont été perçues dans la Grande-Bretagne et 6,596,191 liv. st. en Irlande.[1]

Les principales sources de ces revenus ont été :

1° Droits de douane. — Produit 23,278,250 liv. st. ou 33 p. 100 du total.

2° Droits d'excise (de consommation). — Produit 19,548,133 liv. st. ou 27.7 p. 100.

3° Taxe sur le revenu et la propriété (*income and property tax*) 10,957,060 liv. st. ou 15.5 p. 100.

4° Droit de timbre. — 8,368,869 liv. st. ou 11.8 p. 100.

5° Impôt foncier (*land and assessed tax*). — 3,145,070 liv. st. ou 4.4 p. 100.

6° Postes. — 3,407,063 liv. st. ou 4.8 p. 100.

7° Biens de la couronne (*crown lands*). — 412,450 liv. st.

1. Cependant quelques-unes des taxes perçues dans la Grande-Bretagne pèsent sur les Irlandais. C'est ce qui arrive, par exemple, quand des marchandises, sur lesquelles on aurait levé des droits de douane en Angleterre, sont transmises en Irlande. En ce cas, c'est en réalité le consommateur irlandais qui les paye.

8° Produits divers. — 1,453,101 liv. st.

Les frais de perception se sont élevés à 5,635,000 liv. st. ou 8 p. 100 du montant des recettes. Dans cette somme sont comprises non-seulement les dépenses des divers services qui concourent à la perception, mais les sommes affectées aux pensions des officiers préposés aux recettes, et les subventions payées aux compagnies maritimes des paquebots à vapeur pour le transport des malles, qui se sont élevées l'année dernière à plus de 1,000,000 liv. st.

1° *Douanes.* — Les droits de douane ne sont aujourd'hui levés que sur les marchandises importées. Les anciens droits à l'exportation ont été abolis en 1845. Le nombre des articles assujettis aux droits d'importation a été dans ces dernières années considérablement réduit. En 1841, le tarif contenait environ 1,200 articles; aujourd'hui il n'en renferme plus que 40, parmi lesquels il n'y en a guère que 10 qui présentent une sérieuse importance. Ce sont: le sucre qui en 1860-1861 a produit 6,000,000 liv. st.; le thé environ 5,400,000 liv. st.; le tabac 5,600,000 liv. st.; les spiritueux 2,600,000 liv. st.; le vin 1,150,000 liv. st.; le grain 868,000 liv. st.; le café 440,000 liv. st.; les raisins de Corinthe 224,000 liv. st.; le raisin 96,000 liv. st. et le poivre 97,000 liv. st. Tous les droits de douane s'appliquent également aujourd'hui aux produits des possessions britanniques et à ceux des pays étrangers, et il n'est établi aucune distinction, sous le rapport de la nationalité, entre les bâtiments dans lesquels les marchandises sont transportées. Les articles assujettis sont pour la plupart des objets qui ne peuvent être produits dans le Royaume-Uni, ou du moins s'ils sont produits en Angleterre, ils sont soumis à des droits de consommation équivalents aux taxes de douane: c'est ce qui a lieu notamment pour les spiritueux. La culture du tabac en Angleterre est prohibée; le blé est le seul article récolté en Angleterre et exempt des droits d'excise qui soit assujetti à des taxes de douane, et le droit même tout à fait nominal est seulement de 1 sh. par quarter (290 litres).

L'abandon des droits protecteurs ou prohibitifs a donné lieu à un grand nombre de luttes politiques capitales, pendant les vingt dernières années. Toutefois, pendant les dernières années, la politique du libre échange, comme on l'appelle, a prévalu et a réuni l'assentiment de tous les partis. Les changements les plus radicaux apportés au tarif ont été ceux introduits par sir Robert Peel, en 1842, en 1845, et par M. Gladstone, en 1853 et en 1860. Par suite de ces modifications et de l'extension considérable du commerce de ce pays, qu'elles n'ont pas peu contribué à développer, les recettes nettes de la douane qui, en 1842, étaient de 22,523,000 liv. st., provenant de douze cents articles, atteignaient encore, en 1860-1861, 23,278,250 liv. st., provenant de droits (d'un taux généralement moindre que celui de 1842) établis sur quarante-quatre articles seulement.

Le département des douanes est administré par un bureau de six commissaires qui ont, de fait, des fonctions à vie. Le Trésor exerce un contrôle général sur ce bureau, de même que sur les autres administrations financières; aucune d'elles n'ayant des représentants directs dans le Parlement, de sorte que la responsabilité de la dépense et la justification de leur gestion incombent au chancelier de l'Échiquier.

Pour expliquer le système général de perception des revenus de la douane, il suffit de dire que ce service comporte deux classes de fonctionnaires: l'une chargée de l'assiette des droits, l'autre de la perception proprement dite. Les premiers de ces fonctionnaires rendent leurs comptes au département du contrôle (*controlling department*), qui examine si l'assiette des droits a été régulièrement établie; ceux préposés à la perception rendent leurs comptes au même département, qui a à apprécier si les droits dûment établis ont été régulièrement perçus. Ces comptes sont envoyés jour par jour à l'administration centrale à Londres; puis, après examen et rectification, ils sont renvoyés mois par mois à la même administration. Les receveurs transmettent les fonds qu'ils ont encaissés au receveur général, qui les remet à la Banque d'Angleterre, où ils font l'objet d'un compte spécial, dit compte de l'Échiquier. Le receveur général transmet tous les trois mois un état de situation de ce compte à la Cour des comptes (*Audit office*), qui le compare avec les comptes des receveurs et des contrôleurs.

Il était d'usage, autrefois, de défalquer les frais de perception des recettes versées à l'Échiquier; mais, depuis 1854, cette manière de procéder a été modifiée: la totalité de la recette, déduction faite seulement des décomptes, drawbacks et remboursements, est remise à l'Échiquier, et il est pourvu aux dépenses de perception au moyen de crédits votés par le Parlement, ainsi que cela a lieu pour les dépenses afférentes à tous les autres services publics.

Les droits de douane de toute espèce ont fait partie des revenus de l'Angleterre, depuis les temps les plus reculés; leur nom de « droit de coutume » vient de ce qu'ils ont été habituellement imposés sur les objets importés ou exportés. Ils sont désignés dans la Grande Charte comme « *antiquas et rectas consuetudines* » (bonnes et antiques coutumes). Dans ces derniers temps, ils étaient connus sous le nom de droit de tonnage et de droit à la valeur (*poundage*); les premiers, applicables au vin, étaient perçus par tonnes, les autres étaient calculés à raison de tant pour cent sur la valeur présumée de certains objets. Ce qu'on appelle la valeur officielle de l'importation et de l'exportation, est basé sur deux évaluations faites en 1694, dans le but de déterminer le montant des droits à appliquer à chaque article. Le système des droits fixes, c'est-à-dire de droits établis pour chaque article, d'après une unité de quantité ou de poids, et le système des droits *ad valorem* ou droits à tant pour cent sur la valeur déclarée par les importateurs, ont fait place au système de *poundage*, et les évaluations officielles ont ainsi perdu l'utilité qu'elles

présentaient à l'origine. Néanmoins, on a cru devoir continuer à établir les relevés des importations et des exportations conformément à ces évaluations officielles qui, n'ayant jamais été modifiées depuis 1694, sont aujourd'hui dépourvues de tout caractère d'exactitude et d'actualité. Le seul avantage que présente leur maintien, consiste à fournir un terme de comparaison pour les quantités de marchandises importées ou exportées à différentes époques; mais elles sont de nature à jeter beaucoup de confusion dans l'esprit des personnes qui ne sont pas familiarisées avec la distinction à établir entre les « valeurs déclarées et les valeurs officielles ». Et quiconque veut se former une idée exacte du mouvement du commerce en Angleterre, doit avoir soin de consulter le compte des valeurs déclarées ou réelles des importations ou des exportations, de préférence aux valeurs officielles, et surtout se garder de comparer les relevés des valeurs « officielles » d'une année avec les relevés des valeurs déclarées d'une autre année.

Les lois concernant les douanes et les droits de douane, qui étaient autrefois très-compliquées, avaient été réunies et simplifiées, en 1787, par M. Pitt. Elles ont été de nouveau revisées en 1825, et le travail a été renouvelé deux ou trois fois depuis. La dernière révision générale a eu lieu en 1853, en vertu des statuts 16 et 17 Victoria, c. 107. Un résumé clair et pratique des lois et de la jurisprudence de ce département est publié chaque année par M. Edwin Beedell, fonctionnaire du département des douanes.

2° *Excise*. — Les principaux articles actuellement soumis à l'excise (*voy.*) sont : les spiritueux qui, en 1860-1861, ont rapporté 9,255,000 liv. st.; le malt ou la drèche qui a rapporté 6,208,000 liv. st.; le houblon, 582,000 liv. st.; la chicorée et le sucre employé dans les brasseries. Une somme de 1,306,000 liv. st. a en outre été produite par les droits sur le papier, mais ce droit a été aboli. En outre des droits sur les produits, le département de l'excise a encore retiré 1,492,000 liv. st. des licences; 130,000 liv. st. des permis de chasse; 366,000 liv. st. des droits sur les voyageurs de chemin de fer; 215,000 liv. st. du droit sur les voitures publiques; et 6,000 liv. st. des droits sur les chevaux de course.

Les droits d'excise sur les esprits ont subi de nombreuses modifications. Autrefois, les droits sur les spiritueux anglais s'élevaient à 7 sh. par gallon, et ceux sur les spiritueux écossais et irlandais à 2 sh. 10 d. seulement par gallon. Cet écart considérable a été graduellement diminué, jusqu'en 1855, où les spiritueux d'Écosse ont été élevés au taux du droit anglais, et en 1858, la même mesure a été appliquée aux esprits fabriqués en Irlande. Actuellement, le droit est uniformément fixé à 10 sh. par gallon. En 1842, le montant des recettes provenant des esprits de la Grande-Bretagne était de 5,040,000 liv. sterl., somme à laquelle s'ajoutaient 2,240,000 liv. st. pour le produit des droits de douane sur les alcools étrangers, ce qui formait, pour cet article de consommation, un total de 7,280,000 liv. st. En 1860-1861, les droits d'excise ont produit 9,225,000 liv. st., et les droits de douane 2,623,000 liv. st., soit ensemble 11,848,000 liv. st. En 1861-1862, le produit net de l'excise s'est élevé à 18,275,300 liv. st., dont 9,618,291 liv. st. étaient produites par les spiritueux, 5,866,312 par la drèche, 1,500,613 par les licences, 372,175 par les droits sur les voyageurs dans les chemins de fer, etc.

Les droits de licence sont imposés aux personnes qui exercent certaines professions : ce sont les aubergistes et restaurateurs, les brasseurs, les marchands de vin, de bière, de spiritueux, de tabac à fumer ou à priser, de thé, de café ou de poivre; les commissaires-priseurs et les maîtres de poste. Les licences des restaurateurs ou aubergistes sont délivrées chaque année par les magistrats locaux, qui se laissent guider dans leurs refus ou leurs autorisations par les besoins du district et le caractère des candidats. Les autres licences peuvent être obtenues par toutes personnes, de même que les permissions nécessaires pour tuer ou vendre le gibier.

Un grand nombre de droits d'excise ont été abolis dans les trente dernières années; parmi les principaux on peut citer ceux sur le sel, les cuirs, la chandelle, la bière, les ventes aux enchères, le vinaigre, la brique, le verre, le savon et le papier. Néanmoins les recettes de l'excise sont aussi importantes aujourd'hui qu'elles l'étaient avant ces réductions; et elles sont très-notablement supérieures à ce qu'elles étaient en 1842, époque à laquelle les droits sur la brique, le verre et le savon existaient encore. Les produits nets en 1842 étaient de 12,517,000 liv. st. En 1860-61, ils se sont élevés à 18,559,000 liv. st. Sur cet excédant, 700,000 liv. st., environ, proviennent du transfert à l'excise d'un certain nombre de droits, recouvrés autrefois par d'autres départements, et 1,140,000 liv. st. sont dus à un changement dans les époques de perception des droits sur le malt et le houblon : le surplus de l'excédant provient, en partie de l'élévation du taux des droits sur l'alcool, et en partie de l'amélioration survenue dans la condition du peuple, qui se reflète toujours d'une manière en quelque sorte matérielle dans cette branche des revenus publics.

Pour ce qui concerne l'histoire et l'administration de l'*excise, voy.* ce mot.

3° *Income-tax*. — La taxe sur le revenu e la propriété est un impôt d'un certain nombre de pence par livre sterling, sur tous les revenus s'élevant annuellement à 100 liv. st. ou au-dessus. La proportion des droits établis sur les revenus compris entre 100 et 150 liv. st. est un peu plus faible que celle applicable aux revenus qui dépassent ce dernier chiffre. Pour l'année 1860-1861 la plus haute classe des revenus a été taxée à raison de 10 d. par livre, et la plus basse à raison de 7 d. Pour 1861-1862 les taux sont respectivement fixés à 9 d. et 6 d. par livre. Le montant des revenus assujettis à l'impôt s'élève à environ 300,000,000 liv. st., et

les produits des droits sont évalués en moyenne à environ 1,100,000 liv. st. pour chaque penny; ainsi, une taxe de 9 d. par livre devrait produire environ 9,900,000 liv. st. Le montant des revenus imposables en Angleterre était, en 1859-1860, de 252,538,000 liv. st., ou 84 p. 100 du total; en Écosse, de 24,427,000 liv. st., ou 8 ½ p. 100, et en Irlande de 22,812,000 liv. st., ou 7 ½ p. 100.

Au point de vue de l'impôt, les revenus sont divisés en cinq classes, savoir: A. Revenus du sol, des maisons et de toutes autres propriétés immobilières; — B. Revenus provenant de l'occupation de la ferme par des fermiers ou par des propriétaires exploitant leurs propres fonds; — C. Revenus provenant de rentes sur l'État; — D. Revenus provenant du commerce ou de professions diverses; — E. Revenus provenant d'emplois salariés. — Parmi ces classes, la première (A) a été évaluée en 1859-1860 à un revenu imposable de 128,758,000 liv. st., ou environ 43 p. 100 du total, et la quatrième classe (D) à 89,000,000, ou près de 30 p. 100.

L'impôt du revenu ressortit aux attributions du département des recettes intérieures, mais l'assiette et le recouvrement n'en sont pas accomplis par des officiers du gouvernement, comme cela a lieu pour les droits d'excise et de douanes. Le système adopté est trop compliqué pour être exposé ici dans ses détails: il suffira de dire, d'une manière générale, que la fixation de la quotité du droit à payer par chaque contribuable, et la perception du montant des droits établis sont confiées à des officiers nommés par les autorités locales, dans les différentes parties du pays et spécialement par les corps de commissaires appelés commissaires des taxes foncières (*land-tax*), qui sont institués par acte du Parlement et ne sont pas soumis au contrôle du gouvernement central. Ces commissaires locaux sont assistés, dans certains cas, par les inspecteurs des taxes, qui sont des officiers du bureau des recettes intérieures (*inland revenue*). Mais ces inspecteurs n'exercent aucune autorité sur eux. Dans certains cas, les contribuables appartenant à la quatrième classe (D) peuvent, s'ils le désirent, faire déterminer leurs cotes par les officiers des recettes de l'intérieur, appelés commissaires spéciaux, et c'est ce qui a lieu fréquemment, lorsque des personnes appartenant au commerce veulent éviter que l'état de leurs affaires soit divulgué à leurs voisins, les commissaires locaux. Les revenus de la première classe (A) sont déterminés annuellement d'après leur chiffre brut. Quand des terres ou des maisons sont louées à un fermier, la taxe est perçue sur le fermier, sur le montant total de son fermage, et il en déduit la valeur, quand il paye ses redevances à son propriétaire. Un propriétaire foncier, dont les revenus sont grevés d'une rente annuelle, déduit à son créancier une part proportionnelle de la taxe qui lui a été retenue par son fermier sur ses propres revenus. Le principe de la loi est de saisir à sa source même l'impôt du revenu. Les revenus de la seconde classe (B) sont fixés à la moitié du montant du revenu en Angleterre, et au tiers en Écosse et en Irlande. Les revenus de la troisième classe (C) ne sont pas répartis, mais la banque déduit le montant de la taxe de tous les dividendes qu'elle paye, et en verse le montant dans l'Échiquier. Un semblable mode de procéder est adopté pour les traitements compris dans la cinquième classe (E). L'assiette des droits pour les revenus de la quatrième classe (D) se fait d'après les déclarations fournies par les contribuables mêmes, qui peuvent déduire le montant de leurs dépenses nécessaires et ne déclarer que le chiffre net de leurs revenus. Ils doivent être imposés soit d'après la moyenne des bénéfices de trois années, soit d'après les profits réels de la dernière année, suivant qu'ils trouvent plus d'avantage à l'une ou l'autre évaluation. Si leurs déclarations paraissent trop faibles, les commissaires chargés de l'assiette du droit les imposent à un chiffre plus élevé, et les contribuables ont le droit de réclamer contre cette surcharge, faite par les commissaires répartiteurs, en portant leur recours devant le corps général. Les personnes dont les revenus sont inférieurs à 100 liv. st. par an peuvent demander le remboursement de toute taxe déduite sur ceux de leurs revenus compris dans les classes A, C et E. Ces personnes ne pourraient naturellement pas être imposées dans les classes B ou D. Toute personne qui a assuré sa vie à un office d'assurance, peut déduire du revenu qu'elle déclare, le montant de sa prime d'assurance, pourvu qu'elle n'excède pas un sixième du revenu total.

L'impôt du revenu fut établi pour la première fois en 1798 par M. Pitt. Il était d'abord très-imparfait et subit dès l'année suivante des modifications essentielles. Des changements nouveaux furent encore introduits les années suivantes, spécialement en 1803, où fut adopté le principe de saisir chaque nature de revenus à sa source même, c'est-à-dire entre les mains du premier détenteur. C'est là, comme on l'a montré, le principe de la présente loi. A la fin de la guerre, en 1815, le ministère voulait conserver l'impôt pendant un certain temps en réduisant le taux; mais la Chambre des communes rejeta ces propositions. Le montant du droit était alors de 10 p. 100, soit 2 sh. par livre, et produisait 14,000,000 liv. st. par an. Si aujourd'hui l'impôt était élevé au même taux, il produirait plus de 26,000,000 liv. st.

L'impôt du revenu ne fut rétabli qu'en 1842, époque où les finances du pays tombèrent dans un grand désordre; un déficit de 10,000,000 liv. st. ayant été accumulé en cinq ans, sir Robert Peel imposa une taxe de 7 d. par livre pendant trois ans sur les revenus de 150 liv. st. et au-dessus. Cet impôt ne fut pas étendu à l'Irlande. En 1845, la taxe fut prorogée dans le but de permettre à sir Robert Peel de continuer ses réformes commerciales; elle a été, depuis lors, prorogée à diverses époques, pour des périodes déterminées. En 1853, M. Gladstone étendit l'impôt à l'Irlande, et en même temps engloba tous les revenus supérieurs à 100 liv. st. dans la matière imposable.

On faisait espérer en même temps que le pays pourrait être déchargé de cet impôt en 1860, et on l'avait renouvelé en adoptant une échelle décroissante pour les sept années qui restaient à courir; mais, en 1854, survint la guerre de Russie, qui entraîna une grande augmentation de dépenses. L'impôt fut porté à 16 d. par livre et, bien que le taux en ait été réduit à 7 d. et même à 5 d. (en 1858), on considéra qu'il était impossible de s'en passer.

Le mode d'établissement de l'impôt a été l'objet de beaucoup de débats, et deux comités de la Chambre des communes, l'un en 1851-1852, l'autre en 1861, ont étudié la question, mais n'ont proposé aucun changement.

4° *Timbre.* — Les principaux droits de timbre portent sur les testaments, les legs et les successions, produisant 3,450,000 liv. st., sur les assurances contre l'incendie ou sur la vie (1,800,000 liv. st.), sur les contrats et autres actes transmissifs de propriété (1,300,000 liv. st.).

5° *Taxes.* — L'impôt foncier est un impôt de 4 sh. par livre sur le revenu annuel de la terre, calculé d'après l'évaluation de 1692, qui est naturellement aujourd'hui très-inférieure à la valeur réelle. L'impôt est, de fait, une rente foncière, fixée au chiffre de 1,150,000 liv. st., payées à l'État sur les produits de la terre. L'assiette en est faite par les commissaires de la taxe foncière déjà mentionnée.

Les taxes assises (*assessed*) sont des taxes sur les maisons habitées, produisant 800,000 liv. st., sur les domestiques, les voitures, les chevaux et autres articles de luxe, produisant environ 1,200,000 liv. st. Ces taxes ne sont pas applicables à l'Irlande.

6° *Post office.* — Le transport des lettres effectué par l'administration des postes constitue un monopole au profit du gouvernement; son premier objet est l'accomplissement d'un service public; et l'obtention d'un revenu égal ou supérieur aux frais de l'institution est considérée comme un point d'une importance secondaire. L'institution a été établie pour la première fois en Angleterre par Cromwell en 1657. Elle a été grandement améliorée par l'introduction des malles-poste en 1784. Dans ces dernières années l'organisation du service a été entièrement remaniée par sir Rowland Hill, l'auteur du système du port uniforme à 1 penny. (*Voy.* **Postes.**)

7° *Biens de la couronne.* — Les terres de la couronne forment le *reliquat* de l'ancien domaine héréditaire des souverains. Elles sont maintenant cédées à l'État par chaque souverain au moment de son avénement, en retour d'une allocation annuelle qui lui est faite pour toute sa vie par le Parlement et qui est connue sous le nom de liste civile. (*Voy. ce mot.*)

Les terres de la couronne sont administrées par un service spécial, celui des commissaires des eaux et forêts. Ces terres ne comprennent pas le duché de Cornouailles, dont le prince de Galles perçoit le revenu et qui est géré séparément.

8° *Produits divers.* — Les recettes diverses comprennent un certain nombre d'articles, comme le produit de la vente des objets de la marine et de la guerre hors de service, les amendes, les arrérages non réclamés de la dette publique, les bénéfices de la *Gazette de Londres* (*voy.*), les contributions du gouvernement de l'Inde, en compensation des dépenses faites par l'État pour le service militaire de l'Inde, le remboursement des dettes de gouvernements étrangers, *conscience money* et quelques autres produits.

Fonds consolidé. — Il n'y a pas lieu d'ajouter d'autres renseignements sur les revenus, sinon que les recettes de toute espèce et de toute origine sont versées dans un fonds commun à la Banque d'Angleterre et d'Irlande, désigné sous le nom de « fonds consolidé », dans lequel on peut puiser de l'argent pour le compte de l'État, sous la direction du contrôleur de l'Échiquier. Nous y reviendrons.

2. *Dépenses.*

Les dépenses totales du Royaume-Uni, en 1860-1861, se sont élevées, ainsi qu'on l'a déjà dit, à 72,842,000 liv. st., soit environ de 2,558,000 liv. st. au-dessus des revenus.

Ces dépenses peuvent être divisées en trois grandes branches :

1° Dette nationale, 26,231,000 liv. st.;
2° Fonds consolidé, 2,296,000 liv. st.;
3° Services publics, 44,315,000 liv. st.

Les dépenses indiquées sur la première et la seconde classe sont autorisées par des actes du Parlement qui n'ont pas besoin d'être renouvelés et restent en vigueur tant qu'ils n'ont pas été abrogés. Les dépenses de la troisième catégorie sont autorisées chaque année par des votes annuels de la Chambre des communes.

Charges du fonds consolidé. — Il a déjà été dit que la totalité des revenus, après avoir été payés à l'Échiquier, sont placés au compte du fonds consolidé. L'intérêt de la dette inscrite est la première charge que la loi impose à ce fonds; viennent ensuite certains autres articles, tels que la liste civile ou la dotation annuelle de la couronne, les dépenses des cours de justice, les traitements d'un certain nombre d'officiers dont il importe d'assurer l'indépendance, tels que le contrôleur de l'Échiquier et les commissaires de l'Audit, et quelques autres objets qu'il ne semble pas désirable de soumettre à une discussion et à une révision annuelles. C'est là ce qu'on appelle des charges du fonds consolidé ; le surplus de ce fonds consolidé est applicable aux services publics (*supply services*) dont nous allons parler.

Dépenses des services publics. — Quelque temps avant la réunion du Parlement, les chefs des divers départements, de concert avec les lords de la Trésorerie, préparent les évaluations relatives aux dépenses de leur administration pour l'année suivante. Il y a quatre catégories principales d'estimation[1]: une pour la marine, une autre pour l'armée, une troisième pour le

1. Les budgets spéciaux et très-détaillés s'appellent en anglais *estimats* (évaluations).

département des revenus, une quatrième pour les services civils. Ces services se divisent en diverses classes, telles que travaux et bâtiments, traitements, loi et justice, éducation, services colonial et consulaire, subventions et allocations charitables; un chapitre spécial est encore ajouté pour objets divers et temporaires. Enfin, un vote spécial est demandé pour une somme assez faible pour dépenses imprévues: c'est ce qu'on appelle le vote des éventualités civiles[1]. Chaque évaluation est divisée par votes (ou par articles), dont chacun se réfère à une branche spéciale de dépense comme provisions, habillement, casernement, etc. Les évaluations de la marine, en 1860-1861, comprenaient 17 votes semblables; celles de l'armée, 23; celles du département des revenus, 4, et ceux des services civils, 182. Le montant du crédit voté pour le service correspondant de l'année précédente est indiqué dans une colonne séparée, à côté des évaluations concernant l'année qui doit suivre; et ces évaluations sont accompagnées d'explications et de pièces justificatives concernant presque chaque détail.

Les évaluations sont présentées à la Chambre des communes, imprimées et distribuées à chaque membre. Après un temps suffisant pour qu'elle ait pu les apprécier, la Chambre les renvoie à l'examen d'un comité de dépenses (*supply*). Les votes (articles) sont ensuite proposés, discutés et arrêtés l'un après l'autre. Lorsqu'un certain nombre de votes ont été adoptés, une loi est rendue pour autoriser les lords de la Trésorerie à appliquer une partie déterminée des revenus publics aux services votés par la Chambre des communes. Cette loi est appelée acte des voies et moyens. Le montant des sommes y spécifiées ne dépasse jamais les votes déjà portés au comité des dépenses (subsides). Plusieurs actes de voies et moyens sont ordinairement rendus dans le cours de chaque session, de manière à prévenir toute interruption des services publics, mais sans remettre à la couronne des fonds suffisants pour la rendre indépendante du Parlement, et donner à la reine les moyens de dissoudre le Parlement. A la fin de la session, on rend un acte général des voies et moyens, récapitulant tous les votes de crédits en autorisant le Trésor à affecter les revenus publics aux dépenses des services énumérés dans ces votes. C'est ce qu'on appelle l'acte d'appropriation.

Le principe général formant la base de l'acte d'appropriation a été jusqu'en 1862: que l'on ne peut pas affecter à un service particulier plus de fonds qu'il n'en est spécifié dans le vote afférent à ce service. Néanmoins, pouvoir est donné aux lords de la Trésorerie d'appliquer l'excédant qui peut se produire sur un des crédits affectés à la marine ou à l'armée, à faire face à un déficit qui pourrait se manifester dans un autre crédit du même service, pourvu que le montant total de l'estimation ne soit pas dépassé, et qu'il soit rendu compte au Parlement des motifs de ce virement. Le même pouvoir n'est pas donné aux votes concernant les services civils. Sous un autre rapport, cependant, les votes relatifs à l'armée et à la marine sont plus rigoureusement limités que ceux afférents à beaucoup d'autres services; car ils ne peuvent servir qu'aux payements faits dans le cours de l'année financière; et si l'intégralité de la somme votée n'est pas dépensée dans le cours de l'année, le surplus doit être reversé à l'Échiquier, et un nouveau vote doit être pris, si cela est nécessaire, l'année suivante, pour assurer le service: tandis que les votes pour la plupart des services civils sont applicables aux services pendant le cours de l'année, et si une portion n'est pas dépensée dans l'année, elle peut être reportée et dépensée pour le même service à une époque subséquente quelconque; ainsi, si 30,000 liv. st. ont été votées pour bâtir des casernes, et que 20,000 liv. st. seulement aient été dépensées la première année, le surplus de 10,000 liv. st. doit être reversé et un nouveau vote être pris pour cet objet l'année suivante; mais si 30,000 liv. st. ont été votées pour construire un pont, et que 20,000 liv. st. seulement aient été dépensées la première année, le surplus de 10,000 liv. st. pourra toujours être conservé et dépensé dans une tout autre année subséquente, sans nouveau vote.[1]

Durant la guerre, quand il devient impossible de prévoir les dépenses qui peuvent devenir nécessaires, il est d'usage de prendre un « vote de confiance » de plusieurs millions sterling pour faire face aux dépenses extraordinaires occasionnées par la guerre. Les fonds ainsi alloués ne peuvent être employés à aucun objet qui n'ait pas un rapport direct avec la guerre existante. Si le gouvernement a besoin de fonds pour pourvoir à une dépense, en sus des sommes votées par le Parlement, après avoir épuisé toutes les ressources provenant des droits de transfert, ou de l'emploi des reliquats disponibles, ou d'un vote de confiance, le Parlement doit être réuni et une demande de crédit supplémentaire présentée.

L'Échiquier. — Il reste maintenant à étudier la nature du mécanisme adopté pour faire produire son effet aux décisions du Parlement. La totalité des revenus, comme il a été déjà dit, est payée à l'Échiquier, d'où les fonds ne peuvent être retirés que par une autorisation du contrôleur de l'Échiquier, fonctionnaire d'un haut rang et d'une position indépendante, qui ne peut être relevé de son poste que par une adresse présentée à la couronne par les deux Chambres du Parlement. Il est du devoir de cet officier de s'assurer par lui-même, toutes les fois que des fonds sont demandés à l'Échiquier, que l'objet pour lequel ils sont réclamés,

1. Tout récemment (en 1866) on a changé ce système, et désormais on ne demandera aucun vote pour les dépenses imprévues. Pour subvenir à de telles dépenses on aura recours à un fonds permanent de 120,000 liv. st. de la nature de celui du « *Treasury chest* », dont nous ferons mention plus loin.

1. En 1862 on a aboli le pouvoir de faire des virements; on peut cependant utiliser les excédants pour faire face à des dépenses imprévues en demandant un bill d'indemnité. Enfin les crédits votés pour les services civils ne peuvent plus être reportés sans l'assentiment de la Chambre.

est un de ceux autorisés par le Parlement, et que le montant des sommes demandées pour cet objet est renfermé dans la limite des crédits votés par la Chambre des communes. Le contrôleur ne peut retirer lui-même aucun fonds de l'Échiquier, il doit seulement ordonner à la banque de porter une certaine somme au crédit d'une autre personne qu'il désigne. Presque toutes les réquisitions principales des fonds publics à l'intérieur sont faites maintenant par le payeur général, qui avise chaque jour la Trésorerie du montant des sommes qu'il devra réclamer pour le jour suivant, en indiquant sur quels comptes. La Trésorerie prévient le contrôleur de l'Échiquier d'accorder au payeur le crédit nécessaire, et cela fait, le payeur peut transférer une part quelconque de ces crédits à son actif (*drawing account*), et faire les payements nécessaires. D'après les termes rigoureusement stricts des dispositions de la loi, le payeur devrait tenir une balance séparée pour chaque compte différent, et imputer chaque payement sur son crédit spécial; mais les inconvénients et les embarras de ce mode de procéder ont conduit dans la pratique à faire masse de tous les crédits et à imputer tous les payements sur ce fonds unique. Du reste, un compte est tenu de tous les crédits accordés et de tous les payements faits pour chaque service, et les articles sont spécifiés sur les titres du payeur général, aussi fréquemment que possible.

Le payeur général fait ses payements de différentes manières: les petites sommes sont payées comptant au guichet du payeur, les sommes plus fortes, au moyen de chèques sur la banque, les payements à l'étranger sont ordinairement faits au moyen de mandats tirés sur le Trésor par les officiers du gouvernement résidant au dehors, mandats que le payeur général acquitte à présentation. Les officiers qui font ces mandats sont ordinairement les officiers du commissariat, qui les tirent sur le compte de ce qu'on appelle le « *Treasury chest fund.* » Ce fonds est un instrument très-commode pour faire parvenir à destination les payements de diverses natures que le pays a à faire dans les diverses parties du monde. Il consiste en un fonds de 1,300,000 liv. sterl., provenant de l'accumulation des reliquats disponibles, par l'effet de la probibition du report des crédits de la guerre. Les officiers du commissariat peuvent faire des avances à toutes les classes de comptables du gouvernement des stations étrangères, puis ils envoient à l'intérieur leurs comptes, quand le payeur général réclame le montant des avances du département pour le compte duquel elles ont été faites, et il le rembourse au *Treasury chest*. Les recettes faites à l'étranger peuvent être encaissées de la même manière au moyen de ce fonds.

Audit office. — Le dernier contrôle (*check*), relatif aux dépenses des deniers publics, consiste dans l'*Audit office* (Cour des comptes); le bureau de l'Audit se compose de quatre commissaires qui sont inamovibles comme le contrôleur de l'Échiquier. La plupart des comptes publics sont envoyés à ce bureau pour être soumis à un examen, mais les comptes détaillés de l'armée et de la marine sont revisés par des contrôleurs militaires; l'*Audit* vérifie seulement si les crédits ont été employés conformément aux votes.

Il y a deux espèces différentes d'audit, l'une appelée « l'Audit détaillé », et l'autre l'*appropriation check*. En ce qui concerne la première, les devoirs de l'Audit consistent à voir si chaque comptable a dépensé les fonds d'une manière légitime. La manière d'opérer de ce département consiste à mettre à la charge du comptable la totalité des avances qui lui ont été faites, et de l'inviter à rendre compte de la manière dont il a dépensé ces sommes. Ce compte est examiné avec soin, et les commissaires requièrent des explications pour chaque point douteux. Si elles ne les satisfont pas, ils rejettent les articles auxquels elles se rapportent, et quand ils ont achevé l'examen des comptes, ils font leur rapport à la Trésorerie, à laquelle il appartient de maintenir ou d'annuler les rejets (*disallowances*).

L'*Audit détaillé* certifie seulement que les comptes auxquels il se rapporte, sont dûment établis et balancés, qu'il y a des pièces justificatives (*vouchers*) pour chaque payement, et que les autorisations légales ont été données pour chaque dépense effectuée. L'*appropriation check* va plus loin, et par son moyen les auditeurs certifient et rapportent au Parlement combien il a été dépensé relativement à chaque service voté, et si le montant des votes a été atteint ou excédé. Cette seconde espèce d'audit est appliquée seulement à un petit nombre de services très-importants, comme l'armée, la marine, les recettes et les travaux publics. Il est établi par les officiers du bureau de l'Audit, dans le local de l'Audit même et en partie dans les locaux des services dont les dépenses sont vérifiées, de sorte que tous les comptes peuvent être examinés et contrôlés jour par jour sans qu'on soit obligé de les enlever au département auquel ils appartiennent et auquel ils sont nécessaires comme renseignements; huit mois sont accordés pour la clôture des comptes. Le rapport du bureau de l'Audit sur les recettes et les dépenses de la marine est présenté au Parlement peu de temps après sa réunion.

On doit constater ici que de nombreux comptes présentant la situation des finances sont portés devant le Parlement chaque année; quelques-uns sont prescrits par la loi, d'autres sont réclamés par les membres de l'une ou de l'autre branche de la législature.

Montant des dépenses. — Les dépenses du Royaume-Uni ont subi depuis quelques années une augmentation considérable. En 1835, la dépense des services de l'armée et de la marine était inférieure à 12 millions sterling; en 1853, il s'élevait déjà à 17 millions sterling; en 1860, l'armée a coûté 15 millions sterling, la marine 13 millions sterling, et 3 millions ont en outre été affectés aux dépenses extraordinaires de la guerre de Chine, ce qui donne,

pour l'ensemble des dépenses de l'armée et de la marine, une somme de plus de 31 millions sterl. Les dépenses civiles également, qui, en 1835, se maintenaient à environ 4 millions sterl. dépassent aujourd'hui 9,300,000 liv. st.

Un rapport récemment présenté au Parlement montre que pendant la période 1829-1861 il y a eu dix-huit années pendant lesquelles les revenus ordinaires ont été plus que suffisants pour couvrir les dépenses, et quatorze années pendant lesquelles il y a eu insuffisance de ressources. La somme des excédants des dix-huit premières années présente un chiffre de 42 millions sterl., et la somme du déficit des quatorze autres est de 48,700,000 liv. st., d'où ressort un déficit net de 6,700,000 liv. st.

3. *Dette.*

Dette consolidée (*funded*). — La dette nationale se divise en dette consolidée et non consolidée. La différence entre les deux consiste en ce que les porteurs de titres consolidés n'ont pas le droit de demander le remboursement du capital, mais seulement les intérêts annuels, tandis que les porteurs de titres non consolidés ont droit à la fois au capital et aux intérêts.

La dette consolidée a été contractée en partie à titre perpétuel, en partie en annuités remboursables (*terminables*); les annuités perpétuelles sont rachetables moyennant payement du capital qu'elles représentent. Mais pour une grande partie d'entre elles, le gouvernement ne peut pas exercer le droit de rachat sans donner, douze mois au moins d'avance, avis de son intention à cet égard. Le capital non racheté de cette portion de la dette, représentée par des annuités perpétuelles, s'est élevé en 1861 à environ 785 millions sterl., sur lesquels 743 millions sterl. appartiennent à des habitants de la Grande-Bretagne, et 42 millions sterl. à des Irlandais. Les charges annuelles afférentes à cette partie de la dette furent d'environ 23,500,000 et les charges afférentes aux annuités à terme, de 2 millions sterl. Les frais d'administration sont d'environ 278,000 liv. st. Des annuités à terme, il en est qui sont des reliquats d'annuités, dont le terme a été originairement déterminé, et d'autres sont des rentes viagères que le gouvernement crée en échange des sommes d'argent applicables au rachat de la dette.

L'origine de la dette nationale remonte à 1694, époque où la Banque d'Angleterre a prêté au gouvernement une somme de 1,200,000 liv. st. à 8 p. 100 d'intérêt, en considération de l'incorporation qui lui a été accordée peu de temps après. Les nécessités qui se sont produites sous le règne de Guillaume III et de la reine Anne, ont occasionné les premières additions apportées à la dette. En 1756, elle s'élevait à 73 millions sterl. La guerre de Sept ans la fit monter à 129 millions sterl. A la fin de la guerre d'Amérique, en 1783, elle était de 212 millions sterl.; la grande guerre de la Révolution, et les guerres contre Napoléon Ier la portèrent à 816 millions sterl., chiffre auquel elle était arrivée en 1815. En 1834, elle était réduite à 743 millions sterl., mais elle a subi depuis diverses augmentations résultant de l'émancipation des esclaves des Indes occidentales, de la famine d'Irlande, de la guerre de Russie; maintenant elle est remontée à 785 millions sterl. Toutefois, les charges annuelles qui donnent une mesure plus exacte de la dette nationale que le capital nominal de la dette, sont aujourd'hui moins élevées qu'à aucune autre époque depuis 1815, par suite de l'extinction de quelques rentes très-onéreuses, et de diverses réductions apportées dans le taux de l'intérêt qui est aujourd'hui uniformément ramené à 3 p. 100 sur la totalité de la dette. En 1815, l'intérêt annuel était de 30,462,000 liv. st.; en 1834, de 27,783,000 liv. st.; en 1861, de 25,491,000 liv. st.

Une tentative a été faite, en 1853, par M. Gladstone, dans le but de réduire l'intérêt à 2 1/2 p. 100 pour une portion considérable de la dette, mais elle n'eut pas de succès. Son plan consistait à émettre des bons de l'Échiquier portant intérêt à 2 3/4 p. 100 jusqu'en 1864, et à 2 1/2 p. 100 jusqu'en 1894, après quoi ces bons seraient devenus rachetables au gré du gouvernement. Ces bons étaient offerts en échange de billets de l'Échiquier ou des rentes, mais ils n'ont été pris que jusqu'à concurrence d'environ 400,000 liv. st., et ce fut presque exclusivement en échange des billets de l'Échiquier.

Les arrérages de la dette sont payés par l'entremise de la Banque d'Angleterre, qui reçoit un droit de commission sur le montant des payements qu'elle effectue. Le taux de cette commission a été revisé récemment.

Autrefois, on conservait un fonds d'amortissement (*sinking fund*), pour racheter la dette dans une proportion annuelle déterminée, et on attachait tant d'importance à ce fonds qu'il est arrivé souvent d'emprunter de l'argent pour le maintenir. L'absurdité d'emprunter pour racheter la dette a fait à la longue supprimer le fonds d'amortissement, et on n'applique que l'excédant des revenus sur les dépenses au rachat de la dette. Un compte est dressé à la fin de chaque trimestre pour constater si dans les fonds consolidés le montant des revenus est resté, dans les trois derniers mois, au-dessus ou au-dessous des dépenses. S'il y a excédant, le quart doit en être appliqué au rachat de la dette; s'il y a déficit, la somme nécessaire pour couvrir le déficit est empruntée à la Banque sur la garantie de ce qu'on appelle les billets de déficit, qui sont remboursés au moyen des recettes du trimestre suivant.

Dette non consolidée. — La dette non consolidée (flottante) comprend les billets de l'Échiquier et les bons de l'Échiquier.

Il y a diverses espèces de billets de l'Échiquier qui se distinguent par les mots de billets de subsides (*supply bills*), de déficit (*deficiency bills*), et billets de voies et moyens (*ways and means bills*). La nature des billets de déficit vient d'être indiquée. Les billets de voies et moyens ont beaucoup d'analogie avec eux; ils

servent de garantie pour les emprunts faits à la Banque pour couvrir quelque déficit survenu dans les revenus trimestriels destinés à subvenir aux services publics (*supply*); de même que des billets de déficit sont destinés à faire face à des déficit dans les fonds consolidés, ces deux classes de billets sont émises sans recours au Parlement, en vertu de l'autorisation générale qui a été donnée au gouvernement pour cet objet.

Les billets de subsides de l'Échiquier sont émis en vertu d'une autorisation directe du Parlement. Ce sont des titres de gage, portant un intérêt fixé de temps en temps par le Trésor et payables à des époques déterminées. L'émission de ces titres a lieu généralement en mars et en juin de chaque année, et ils ont cours pour une année à partir de leur date. L'intérêt est fixé à un certain taux par jour. Ils ont le caractère des billets de banque, et sont remboursables sur les revenus de l'année pour l'anticipation desquels ils sont délivrés; mais le montant des billets actuellement en cours est trop considérable pour que le rachat puisse se faire dans ces conditions, et il était d'usage d'autoriser une nouvelle émission chaque année pour rembourser ceux de l'année précédente arrivés à échéance. Alors les billets apportés étaient échangés contre d'autres. Cette pratique présentait des inconvénients, qui l'ont fait abandonner, et un nouveau système a été prescrit par les actes 24 et 25 Victoria, c. 5.

Les billets de l'Échiquier doivent maintenant être placés au compte du fonds consolidé. Ils sont ainsi payables à la fin de l'année à partir de la date de leur émission, si les porteurs demandent le payement, mais non dans d'autres cas; et s'ils ne sont pas présentés au payement à la fin de l'année, ils seront payables à la fin de l'année suivante et ainsi de suite. Le Trésor est autorisé à émettre de nouveaux billets jusqu'à concurrence du montant de ceux présentés au payement. Les porteurs de billets de l'Échiquier qui n'ont pas plus de six mois à courir peuvent les donner à l'Échiquier pour l'acquittement de leurs contributions. Le Trésor conserve le pouvoir de fixer le taux de l'intérêt dans la limite de 5 ½ p. 100 par an. Le montant des billets de l'Échiquier en circulation en 1861 a été de 13,230,000 liv. st.

Les bons de l'Échiquier sont des titres portant intérêt et remboursables à des époques déterminées; ils ont été émis pour des périodes de cinq et six ans. Le montant des bons en circulation est aujourd'hui de 3,600,000 liv. st.

4. *Divers.*

Parmi les branches accessoires du système financier, on doit mentionner les rapports entre le gouvernement et les caisses d'épargne. Ces caisses ont été établies et instituées par des particuliers dans diverses parties du royaume, et le gouvernement n'est pas responsable des fonds qui y sont déposés. Les règlements de ces caisses, toutefois, sont soumis à l'approbation des commissaires pour la réduction de la dette nationale, qui exercent sous l'autorité du chancelier de l'Échiquier, et ces commissaires ont le droit de réclamer des rapports et des comptes aux administrateurs de ces caisses. Le gros des dépôts est envoyé aux commissaires de la dette nationale et affectés par eux à l'achat de rente ou de billets de l'Échiquier. Le gouvernement est naturellement responsable du montant des sommes ainsi employées.

Un nouveau système de caisses d'épargne a été établi en 1861, et actuellement les faibles épargnes peuvent être déposées dans les bureaux de poste sous la garantie du gouvernement. Cette institution a réuni, dès le 31 mars 1862, 700,000 liv. st. appartenant à 90,000 déposants.

Exchequer loans and advances. — Le Parlement a, à diverses époques, confié au gouvernement des sommes d'argent pour les remettre à des particuliers sur des garanties personnelles, dans le but de faciliter l'exécution de travaux d'un intérêt national. Parmi les faits de cette nature on peut citer les avances faites aux propriétaires fermiers pour le drainage de leurs terres, et les avances faites par un corps désigné sous le nom de « Commission du prêt de l'Échiquier » pour les bâtiments, les ports et autres travaux d'utilité publique. Toutes ces avances sont faites sur des garanties convenables, à des taux d'intérêt raisonnable et sont remboursées à des époques déterminées.

Sir Stafford Northcote.

III. ADMINISTRATION LOCALE.

Comtés. — La première des divisions civiles et administratives de l'Angleterre, c'est le comté. Son existence remonte au moins au commencement de la période saxonne. Le nombre des comtés a varié à différentes époques. A présent, il y en a 52 : 40 en Angleterre et 12 dans le pays de Galles. Les comtés se subdivisent en *hundreds*, et ceux-ci en *tithings*. L'administration de la justice a ses divisions à part, *sessionnal divisions;* il en est de même pour la police.

Les principaux magistrats et fonctionnaires du comté sont: le lord-lieutenant, le shérif, les juges de paix et les coroners.

Lord-lieutenant. — Depuis Henri VIII, le gouvernement militaire du comté est entre les mains du lord-lieutenant. Ce grand fonctionnaire est nommé par la couronne, qui le choisit toujours parmi les principaux nobles résidant dans le comté. Il est assisté par un ou plusieurs adjoints qu'il nomme lui-même et qui composent avec lui ce qu'on appelle la lieutenance du comté. C'est à ces fonctionnaires (*deputy-lieutenants*) que revient le soin de lever la milice, dont les officiers, ainsi que ceux de la *yeomanry* et des volontaires, sont nommés par le lord-lieutenant.

Shérif. — Le shérif, comme nous l'avons dit, est le premier fonctionnaire civil du comté; à l'époque saxonne, il était élu par les francs-tenanciers réunis en cour du comté. Mais depuis Édouard Ier il est nommé par la couronne, ses fonctions ne durent qu'un an. Il est de tradition que chaque année, pendant le terme de

la Saint-Michel, les juges des cours supérieures et les grands dignitaires de l'État se réunissent dans la chambre de l'Échiquier à un jour donné, pour y dresser en commun les listes des candidats aux fonctions de shérif pour chacun des comtés d'Angleterre et du pays de Galles. Chacune de ces listes contient trois noms sur lesquels la reine en conseil en choisit un. Il n'est pas permis de décliner les fonctions de shérif, bien qu'elles soient entièrement gratuites, et qu'en outre elles entraînent pour celui à qui elles incombent des dépenses très-considérables. Mais l'honneur et la considération qui se rattachent à ces fonctions, leur peu de durée font qu'elles sont dans chaque comté avidement recherchées par les principaux propriétaires.

Le shérif a la *custodia comitatus*. Il est chargé du maintien de la paix publique, de l'exécution de la loi; il préside les élections, dresse la liste du jury. La garde des prisons est également dans ses attributions. Pour l'assister dans ses fonctions il a sous ses ordres un adjoint, un sous-shérif, des baillis, et des geôliers. Le shérif n'est pas juge de paix, et il lui est interdit de s'immiscer dans les fonctions de ces magistrats.

Juges de paix. — Les fonctions administratives des anciennes cours de comté ont été successivement transportées aux juges de paix, réunis en sessions mensuelles ou trimestrielles. Les juges de paix sont nommés par le lord-chancelier, qui leur délivre une commission scellée du grand sceau, mais ces nominations se font ordinairement sur la recommandation du *custos rotulorum*. Les fonctions de ce magistrat consistent, comme le nom l'indique, à veiller à la conservation des archives des cours de sessions; aujourd'hui ce soin est au nombre des attributions du lord-lieutenant.

Les juges de paix dont les fonctions sont très-nombreuses, très-complexes et très-étendues, sont choisis parmi les gentilshommes, noblemen et gentlemen, et parfois aussi parmi les ecclésiastiques, possédant une propriété foncière d'un revenu annuel d'au moins 100 liv. sterl. Ces fonctions sont entièrement gratuites.

Sessions. — Il y a deux sortes de sessions. Les grandes sessions trimestrielles et les petites sessions. Les premières se tiennent quatre fois par an, aux époques fixées par les actes du Parlement; ordinairement un assez grand nombre de juges de paix en font partie. Cependant le nombre légal des juges nécessaires pour valider les décisions de la Cour (*the legal quorum*), n'est que de deux. Les juges de paix se choisissent un président qui le plus ordinairement ne reçoit aucun traitement. Ils ont sous leurs ordres, pour faire exécuter leurs décisions, un fonctionnaire appelé clerc de paix, nommé par le lord-lieutenant en vertu de sa charge de *custos rotulorum*, qui le plus souvent le prend parmi les notabilités du barreau. Le traitement de ce fonctionnaire est assez considérable. Il est spécialement chargé de prévenir les juges de paix des jours pendant lesquels se tiendront les sessions, de leur indiquer d'avance les matières qui y seront traitées, afin d'en rédiger et tenir les procès-verbaux. A sa charge d'exécuteur des décisions des magistrats, il joint celle de secrétaire de leurs sessions.

Les juges de paix nomment aussi un trésorier qui est chargé d'encaisser les sommes perçues pour le service du comté, et d'acquitter dans le même but les dépenses ordonnancées par les magistrats.

Les attributions de la Cour des sessions trimestrielles sont judiciaires et administratives. Comme cour de justice, elle juge au civil et au criminel. Elle statue par voie d'appel sur les décisions des cours spéciales et des cours des petites sessions. Elle tranche et vide les questions relatives aux impôts locaux, aux licences et permissions pour l'exercice de certaines industries, ainsi que les contestations qui s'élèvent entre les paroisses à l'occasion de l'entretien des indigents. Elle statue également sur les petits délits et les contraventions.

Les progrès de la civilisation ont amené le législateur à étendre considérablement les pouvoirs des juges de paix. Voici notamment quelles sont leurs principales attributions. La législation des grandes routes, revisée en 1862, leur en a remis la surveillance et la gestion. L'entretien des ponts est depuis un temps immémorial à la charge des comtés. Chaque comté (4 George IV, c. 64) doit entretenir au moins une prison. L'administration et la surveillance en sont dévolues à la Cour des sessions trimestrielles, qui doit, au moins trois fois par an, les faire inspecter par plusieurs juges de paix, qui forment ce qu'on appelle le comité des *magistrats visiteurs*. Les dépenses relatives à ces deux chapitres sont supportées par la taxe générale du comté.

Le comté doit aussi (19 et 20 Victoria) entretenir une force constabulaire, à la tête de laquelle est placé un constable en chef, nommé par les juges de paix avec l'approbation du secrétaire d'État de l'intérieur. Il est pourvu aux dépenses de ce service à l'aide d'une taxe spéciale appelée *police rate*, dont le montant et la quotité sont déterminés par la Cour des sessions trimestrielles. Le trésor royal prend à sa charge un quart des frais de solde et d'habillement, toutes les fois que le rapport des inspecteurs du gouvernement constate que l'entretien de ce corps se fait dans de bonnes conditions. Au point de vue de l'action de la police, le comté est divisé en circonscriptions spéciales déterminées par les juges de paix. A la tête de chaque circonscription se trouve un inspecteur qui a la haute main sur tous les constables.

Les juges de paix sont aussi obligés, notamment par les actes 16 et 17 Victoria, c. 97, de pourvoir à l'entretien d'un asile pour les aliénés indigents. Un comité de juges de paix, élu par la Cour des sessions, est également chargé de la direction et de la surveillance de l'asile.

Revenus, etc. — Les bâtiments où les magistrats expédient les affaires du comté et rendent la justice, doivent également être construits et entretenus par le comté, qui doit aussi pourvoir à l'existence d'une salle d'audience des-

tinée à juger les personnes renvoyées devant le jury. Une habitation convenable doit également être mise à la disposition des juges chargés de tenir les assises. Ces bâtiments font ordinairement partie d'un bel édifice, érigé dans la principale ville du comté, et connu sous le nom de Maison du comté (*Shire Hall*). La taxe du comté en fait les frais.

Les ressources dont se compose le revenu du comté, sont au nombre de trois: 1° les amendes, droits et honoraires, dont l'ensemble est très-peu considérable; 2° les contributions de l'État aux frais de justice criminelle, et à l'entretien de la police; 3° enfin les taxes locales. Ces taxes sont spéciales ou générales. L'établissement des taxes générales ne date, en réalité, que de 1739, époque où un acte du Parlement en permit l'établissement. L'inconvénient d'avoir des taxes distinctes pour chacune des diverses dépenses s'était depuis longtemps fait sentir; aussi, depuis cette époque, la plus grande partie du revenu provient-elle de la taxe générale. Les taxes spéciales, telles que celles de la police et des asiles pour les aliénés, sont levées en vertu d'actes spéciaux du Parlement.

Les autres taxes générales ou spéciales sont imposées par la Cour des sessions trimestrielles, et perçues par les agents de la taxe des pauvres. Cette taxe (*voy. plus loin*) est levée sur chaque fermier ou locataire d'un bien foncier, d'après son revenu net. L'existence actuelle, dans chaque district de perception de cette taxe (*in each poor law union*), d'une base uniforme d'évaluation de la propriété imposable permet aux juges de paix de savoir d'avance à quel chiffre exact se montera le produit de la taxe. Prenons, par exemple, le comté de Worcester, dont la superficie est de 455,013 acres, la population, de 276,478 habitants; le revenu annuel imposable de la propriété soumise aux taxes générales du comté est de 1,146,266 liv. st. La taxe à un penny par livre produira 4,776 liv. st. 2 sh. 2 d. Les taxes imposées dans le cours des sessions trimestrielles sont perçues par les agents de la taxe des pauvres, et versées par leurs administrateurs entre les mains du trésorier du comté.

Tous les ans, un relevé complet des recettes et dépenses doit être publié dans au moins un des journaux du comté. En pratique, ces comptes sont publiés quatre fois par an. Quoique ces comptes annuels des finances doivent également être transmis au Parlement, les juges de paix ne sont directement responsables à qui que ce soit de leur gestion; la vérification en est faite par eux-mêmes. Il est de tradition que les divers comités chargés des affaires du comté, tels que le comité des prisons, le comité des asiles d'aliénés, le comité des bâtiments, surveillent et contrôlent les dépenses qui leur incombent, et en préparent un compte détaillé. Tous ces comptes, aussi bien que celui du trésorier, sont soumis à un comité des finances, nommé par les juges de paix, qui les vérifie. Le comité des finances prépare ensuite les comptes généraux de l'année et les fait imprimer.

Les juges de paix ont en outre le pouvoir de faire des emprunts garantis sur les taxes, en payant annuellement un intérêt fixe, et en remboursant une fraction du principal. On a largement usé de cette faculté, surtout pour construire des prisons et des maisons d'aliénés. Ainsi, dans le comté de Worcester (307,600 habitants) que nous prendrons encore pour exemple, les ressources s'élèvent à 39,993 liv. st., taxes locales, taxes spéciales et contributions de l'État aux frais de justice criminelle et de police comprises, et les dépenses à 38,715 liv. st. La dette du comté, à la fin de 1862, était de 74,749 liv. st., dont 44,696 liv. st. avaient été contractées pour les établissements d'aliénés, et 18,849 liv. st. pour les prisons, 2,280 pour la reconstruction d'un pont, et le surplus pour l'érection des divers postes de police.

Coroners. — *Voy. ce mot.*

Divisions du comté. — Afin de faciliter l'expédition des affaires, un comté est divisé en sections judiciaires, et les juges de paix qui y résident, président les sessions spéciales ou petites sessions, une fois par mois ou plus souvent si cela est nécessaire. Le greffier de cette cour est salarié comme le clerc de paix; il est généralement choisi dans le barreau.

Chaque comté est divisé en *hundreds*. A la tête de chaque *hundred* est un haut constable, qui anciennement était élu par la cour du *hundred*, mais qui maintenant est généralement nommé par les juges de paix réunis en session. Les devoirs de ce fonctionnaire ont beaucoup perdu de leur ancienne importance, ils se bornent maintenant au service accidentel des *writs* et à la collection des taxes.

Dans leur organisation primitive les *hundreds* étaient divisés en *tithings* ou *towns*, qui étaient supposés une réunion de dix familles. Mais il est inutile de dire que le mot *towns* a perdu son ancienne signification et embrasse maintenant plusieurs anciennes *tithings*. Les villes qui ne possèdent pas de charte spéciale, font partie du comté dans lequel elles sont situées.

Observations générales. — On aura pu voir dans ce qui précède, que le caractère primitif de l'administration du comté a disparu; la démocratique réunion de francs-tenanciers en cour de comté et les libres élections des magistrats locaux ont été graduellement remplacées par l'administration d'un corps spécial, choisi par une autorité extérieure, c'est-à-dire par des juges de paix tenant leur nomination de la couronne.

En théorie, ce système est en contradiction avec le principe essentiellement fondamental de la Constitution anglaise, qui exige que la taxe et la représentation marchent ensemble. Mais en pratique cette dérogation n'entraîne que très-peu d'injustice, l'assemblée des juges de paix se composant de tous les principaux propriétaires et même d'un grand nombre des petits. Il est très-peu de propriétaires honorables qui ne puissent être appelés à exercer ces fonctions.

Les taxes étant levées sur la propriété territoriale seulement, les juges de paix qui impo-

sent ces taxes, sont en somme les personnes qui en payent la part la plus considérable.

Le principe de la représentation existe donc en fait, et on a de plus la garantie d'un système d'administration équitable et éclairé. La taxe, il est vrai, est levée sur les personnes qui occupent le sol; mais, comme chaque économiste le sait, un impôt levé sur l'occupant (fermier ou locataire) tombe toujours[1] en dernier ressort sur le propriétaire, car il faut le déduire du fermage ou du loyer. De plus, l'activité et l'intelligence déployées par les juges de paix, et la prudence avec laquelle les affaires des comtés sont ordinairement menées, ont fait que, d'un bout à l'autre du pays, on est assez content de l'état de choses existant.

Il n'en est pas moins vrai que la question d'introduire le système représentatif dans les comtés a été soulevée plusieurs fois au Parlement. Il y a quelques années M. Milner Gibson soumit à la Chambre un projet de loi, en vertu duquel on aurait constitué dans les comtés des bureaux de finances, élus par les contribuables. Ce projet échoua. M. Milner Gibson, entré depuis aux affaires, n'a pas renouvelé ses efforts et aucun autre membre n'a essayé de reprendre son œuvre. On peut prédire que, pendant assez longtemps encore, les comtés continueront à être gouvernés, comme ils le sont à présent. Le système est indubitablement anormal, mais on doit reconnaître que les résultats pratiques en sont satisfaisants. G. W. HASTINGS.

Bourgs et cités. — Avant comme après la réforme municipale venue à la suite de la réforme parlementaire, les noms de bourgs et de cités se sont particulièrement appliqués aux corporations municipales indépendantes du comté, qui possèdent, en vertu d'une charte ou d'un acte du Parlement, le pouvoir de s'administrer elles-mêmes. Aujourd'hui, ces corporations et toutes celles que la couronne pourra constituer sont principalement régies par l'acte du 9 septembre 1835 qui est comme leur grande charte. Les modifications qui y ont été faites, sont peu importantes.

Aux yeux de la loi, une corporation municipale se compose du maire, des aldermen, des conseillers et des bourgeois; cette énumération se trouve en tête de tous les actes officiels et de toutes les communications qui lui sont adressées soit par les particuliers ou les autorités publiques. Les bourgeois se composent de tous les individus majeurs qui ont occupé pendant trois années consécutives une maison, un magasin ou un comptoir dans le bourg, ou qui ont eu leur résidence réelle dans son enceinte ou dans un rayon de 7 milles; ils doivent avoir été également imposés à la taxe des pauvres. Tout individu qui, par héritage, mariage, contrat quelconque, devient possesseur d'un bien qui conférait à celui dont il a hérité ou auquel il a succédé la qualité de bourgeois, a droit à être immédiatement inscrit sur la liste à sa place.

1. Pas toujours. Si les fermes sont très-demandées, c'est le fermier qui paye. M. B.

Cette liste, *roll of burgesses*, est revisée tous les ans dans des conditions de publicité, de respect des droits des individus et de garantie sociale à peu près identiques à celles qui président à la confection et à la révision des listes parlementaires. (*Voy.* **Élections**.) Les bourgeois élisent les conseillers, les auditeurs et les assesseurs. Dans les bourgs divisés par quartiers, les élections se font par quartiers.

Les conseillers sont choisis parmi les bourgeois possédant une propriété mobilière ou immobilière, dont le minimum varie suivant les localités de 500 à 1,000 liv. sterl., ou qui sont imposés à la taxe des pauvres à raison d'un revenu variant de 15 à 30 liv. sterl. Le mandat de conseiller est incompatible avec la qualité d'ecclésiastique, et celle de fonctionnaire salarié par le bourg à un titre quelconque. Les entrepreneurs de travaux publics, ou les fournisseurs, ne peuvent non plus être élus membres du conseil pendant la durée de leur contrat. Les conseillers sont élus pour trois ans, et chaque année les quartiers procèdent au renouvellement du tiers de leur représentation municipale.

Les *aldermen* sont nommés par le conseil; ils sont élus pour six ans, et sortent par moitié tous les trois ans. Les conditions d'éligibilité sont les mêmes que pour les conseillers. En entrant en fonctions, les conseillers et aldermen déclarent par écrit qu'ils possèdent sérieusement les qualités requises par la loi. Ils sont obligés, sous peine d'une amende de 50 liv. sterl., d'accepter le mandat qui leur est décerné par leurs concitoyens. Les aldermen président les élections des quartiers, et l'un d'eux remplace le maire en cas d'absence ou de mort.

Le maire est élu tous les ans par le conseil; on le choisit indifféremment parmi les aldermen ou les conseillers. Il est soumis aux mêmes déclarations que ceux-ci, et passible d'une amende de 100 liv. sterl. s'il refuse son mandat. Il a droit de préséance; il préside aux élections parlementaires, à moins que le bourg ne soit chef-lieu de comté. Il préside également aux élections municipales et revise les listes électorales du bourg, avec les assesseurs. Il est juge de paix pendant l'année de ses fonctions et l'année suivante. Tout maire, alderman, conseiller ou assesseur déclaré en état de banqueroute ou de faillite ou absent au delà d'un terme fixé, est déchargé de plein droit de ses fonctions.

Les fonctions du maire sont gratuites. Cependant le conseil peut lui accorder un traitement ou des frais de représentation.

Le conseil se compose du maire, des aldermen et des conseillers, les uns et les autres forment collectivement la corporation gouvernante. Le maire et les aldermen, comme membres du conseil, ne possèdent pas plus de pouvoir que les conseillers pris individuellement. Il n'est pas nécessaire que le maire ou les aldermen soient présents aux délibérations, pour que celles-ci soient valables. A cet égard, tous les membres sont égaux. Le seul privilége

du maire est de présider. En cas d'absence du maire, le conseil invite un alderman à occuper le fauteuil. Si le maire et les aldermen ne sont pas présents à la séance, les conseillers prennent le président parmi eux.

Le maire peut réunir le conseil toutes les fois qu'il le juge convenable; il doit également le réunir lorsqu'il en est requis par écrit par cinq des conseillers. En cas de refus, les signataires de la réquisition font la convocation de leur chef. Cette convocation doit avoir lieu au moins trois jours d'avance, et indiquer le sujet qui sera mis en délibération. Les procès-verbaux de ces délibérations sont tenus sur des registres et mis à la disposition des bourgeois moyennant le payement d'un petit droit. Les délibérations ne sont valides qu'autant que les deux tiers des membres du conseil sont présents. Le conseil peut faire des règlements et assurer leur exécution par des amendes, sans que celles-ci puissent dépasser 5 liv. st. Ces règlements ne sont mis à exécution qu'après avoir été affichés quarante jours d'avance à la porte de la mairie, et en avoir envoyé copie au secrétaire d'État de l'intérieur. Le conseil administre les biens et revenus municipaux, les fondations d'intérêt local, à l'exception des fondations charitables; il surveille l'administration de la justice locale, le service des maisons de détention et de correction, dirige la police, juge les contestations qui surviennent entre les constables et les habitants, avec le concours des juges de paix du bourg. Les négligences et oublis de leurs devoirs, de la part des agents, sont punis par les juges de paix de l'amende, de la prison ou de la révocation. L'amende ne peut pas dépasser 40 shellings et la prison 10 jours. Les règlements de police doivent être communiqués au secrétaire d'État de l'intérieur. Le service de la police est confié à un comité spécial composé d'autant de conseillers qu'il y a de quartiers.

Le conseil peut déléguer également tout ou partie de son autorité à quelques-uns de ses membres. En dehors du conseil, il y a dans chaque bourg un certain nombre de fonctionnaires qui sont nommés par les citoyens ou par le conseil. Les assesseurs et les auditeurs sont nommés par les citoyens. Les uns et les autres sont pris parmi les personnes ayant les qualités requises pour être membres du conseil; les premiers sont chargés de reviser avec le maire la liste des bourgeois, et les seconds, de vérifier les comptes du receveur municipal. Le conseil nomme les autres fonctionnaires; ceux-ci conservent leurs fonctions tant qu'ils les remplissent convenablement. Le *clerc* de ville (*town clerk*) est chargé de la garde des chartes, actes et archives de la ville, de la confection des listes électorales, de concert avec les inspecteurs des pauvres. Il doit les faire afficher et imprimer. Le trésorier ne fait aucun payement qu'en vertu d'un mandat signé par au moins trois conseillers municipaux et contre-signé par le clerc de ville. — Les bourgs qui sont comtés ont en même temps un shérif et un coroner nommés par le conseil.

Dans la plupart des bourgs existent des cours de comté pour l'administration de la justice en matière civile. Leur circonscription est réglée par le lord chancelier. Ces cours connaissent de toutes les affaires civiles dont la valeur n'excède pas 50 liv. st. Sur la demande des bourgs, l'administration de la justice criminelle, pour les petits délits, peut être déléguée à des magistrats salariés. La couronne nomme ces magistrats, mais les bourgs en supportent les frais. Les bourgs pourvoient à leurs dépenses, d'abord avec les revenus de leurs immeubles, et en cas d'insuffisance, par des taxes générales ou spéciales. Outre les taxes pour l'éclairage, l'entretien des rues, l'approvisionnement des eaux, la police, la taxe générale, quelques-uns prélèvent des droits de navigation et de transit.

Paroisse. — A la base de l'organisation administrative se trouve la paroisse. Il est de principe que les affaires paroissiales soient administrées par l'assemblée générale des contribuables payant la taxe des pauvres. Cette assemblée se nomme *vestry*. Elle prend ses délibérations à la majorité des voix; le mode de recueillir les suffrages donne, du reste, à la propriété et à la richesse toutes les garanties désirables. Les contribuables imposés au-dessous d'un revenu annuel de 50 livres n'ont qu'une voix; ceux qui le sont à raison d'un revenu supérieur, ont une voix de plus par 20 livres au delà de 50, sans cependant que ce nombre de voix puisse dépasser six par électeur. Les propriétaires ont, en outre, le droit de voter par procuration. La *vestry* nomme les fonctionnaires chargés de l'administration des divers services paroissiaux, tels que les marguilliers, (*church wardens*), les commissaires des cimetières, les inspecteurs des routes, les administrateurs et tuteurs des pauvres, et les constables. — Ceux-ci lui doivent compte de leur gestion.

Les marguilliers, au nombre de deux, veillent à la conservation des églises, ainsi qu'à tous les autres besoins temporels de la religion établie. Parfois, la *vestry* ne nomme qu'un seul marguillier. Le second est alors nommé par le desservant. Les marguilliers subviennent aux dépenses de leur service avec le produit des stalles et des autres revenus de l'église. En cas d'insuffisance, on a recours à une taxe spéciale appelée *church rate*, dont la quotité ne peut excéder un shelling par livre du revenu annuel des propriétés imposables. Pour être levée, cette taxe doit avoir été votée par la majorité de la *vestry*. Les réclamations des contribuables qui se croient surtaxés, sont portées d'abord devant la *vestry*, et en appel devant les cours ecclésiastiques. En dehors de ces attributions, les marguilliers ont encore celle d'être les représentants de la paroisse, toutes les fois qu'il s'agit d'acquérir ou de vendre des biens et d'ester en justice.

Partout où existe un cimetière paroissial, l'administration en est confiée à un comité spécial dont le ministre desservant est membre de droit; ce comité pourvoit à ses dépenses au

moyen de droits sur les enterrements ou d'un prélèvement sur la taxe des pauvres. En cas d'établissement ou d'agrandissement de ces cimetières, les comtés peuvent, avec l'assentiment de la *vestry*, recourir à des emprunts.

Les routes autres que celles à barrière sont à la charge des paroisses; on y parvient à l'aide d'une taxe appelée *highway rate* qui est perçue sur les mêmes bases et dans les mêmes conditions que la taxe des pauvres. Les réclamations relatives à cette taxe sont déférées en première instance aux juges de paix réunis en sessions spéciales, et en appel à la cour des sessions générales trimestrielles.

En dehors de ces services, dont l'organisation et les dépenses sont obligatoires, il en est deux autres dont l'organisation est purement facultative: le service de l'éclairage et celui de la police. Les dépenses de ces deux services sont couvertes au moyen d'une taxe perçue sur toutes les propriétés imposables à la taxe des pauvres, mais avec cette différence que les propriétés bâties payent trois fois autant que les terres. La taxe d'éclairage ne doit pas dépasser six pence par livre. Les comptes de ces dépenses doivent être vérifiés et approuvés par la *vestry*. Chaque contribuable peut les vérifier à son tour, et en prendre ou s'en faire délivrer des extraits.

Un certain nombre d'autres services, tels que le service des voitures et établissements publics, l'approvisionnement des eaux, la police des incendies, la police des constructions, la surveillance et l'entretien des horloges, bains et lavoirs publics, les marchés, ainsi que les améliorations dont ces divers services sont susceptibles, ne dépendent pas toujours de la *vestry*. La gestion en est déléguée à des commissions locales. La circonscription de ces commissions locales comprend parfois plusieurs paroisses, et est déterminée par le ministre de l'intérieur. L'autorité centrale ne procède pas cependant de son chef à l'établissement de ces ressorts administratifs; la création doit en être demandée par les localités intéressées. Les commissions locales chargées de gérer ces services sont élues parmi tous les contribuables et propriétaires du ressort, conformément au mode d'élection adopté pour la gestion de la taxe des pauvres. Le propriétaire et l'occupant contribuable sont à la fois électeurs du chef de la même propriété, et le nombre des votes progresse avec le chiffre du revenu imposable. Les propriétés d'un revenu annuel de 50 livres et au-dessous donnent un vote, celles de 50 à 100 livres donnent deux votes, celles de 100 à 150 livres, trois votes, et ainsi de suite jusqu'au maximum de six votes, pour un revenu imposable de 250 livres et au-dessus. Le propriétaire qui est en même temps contribuable, a double vote. Cette partie de l'administration locale est, comme le reste, entièrement indépendante du pouvoir central, à moins qu'il ne s'agisse d'emprunts à charge des taxes, de fusions de districts adjacents, antérieurement administrés par des commissions séparées, d'achats de biens-fonds pour l'établissement de nouvelles rues, et d'appels de partie des contribuables contre les dépenses d'améliorations privées. En pareil cas, les décisions des commissions locales doivent être sanctionnées par le ministre de l'intérieur.

Cité de Londres. — Dans cette vaste agglomération de près de 3 millions d'habitants dont se composent Londres et sa banlieue, ou pour parler le langage de la loi, le district métropolitain, la Cité de Londres, proprement dite, représente moins de 200,000 habitants. En 1835, au moment où s'accomplit la réforme municipale, cette population dépassait à peine 100,000 habitants. Cependant, les intérêts de tout genre qui s'y trouvaient concentrés, étaient tellement considérables, que l'on n'osa pas y toucher. Cette corporation fut la seule qui conserva ses priviléges consacrés par un grand nombre de chartes. La première remonte à 1041, au temps d'Édouard le Confesseur.

La Cité renferme 108 paroisses, et se divise en 26 quartiers. Tous les pouvoirs municipaux appartiennent au conseil commun composé du lord maire, de 26 *aldermen*, et de 206 conseillers. Le lord maire est élu tous les ans par le conseil des *aldermen*, et l'assemblée des maîtres des corps de métiers, parmi les *aldermen* qui ont rempli la fonction de shérif. Dans la Cité, le lord maire a droit de préséance sur les membres de la famille royale, le souverain excepté; il a les prérogatives d'un lord lieutenant; outre ses fonctions administratives, il est le premier juge de paix de la Cité, et siége personnellement ou par délégation dans plusieurs cours locales. Les *aldermen* sont élus dans chaque section par les *freemen*, occupant des maisons d'un revenu imposable de plus de 10 liv. st. (*Voy.* **Alderman.**)

Les *conseillers* sont élus dans les sections; leur nombre varie de 4 à 16. L'élection est annuelle. Les sections sont à cet effet convoquées et présidées par leur alderman. Le conseil commun ne peut comprendre que huit membres appartenant à un même métier. Si les élections en fournissent davantage, le conseil des aldermen en choisit huit parmi les élus, et de nouvelles élections ont lieu pour remplacer les éliminés. Pour être éligible il faut posséder dans sa section une maison d'un revenu imposable de 10 liv. st. au moins. Le conseil commun est tout à la fois un corps législatif et exécutif. Il règle et modifie à son gré la Constitution de la Cité, sans l'intervention d'aucune autre autorité. C'est ainsi qu'à diverses époques il a modifié la nature des fonctions d'aldermen, et les conditions nécessaires pour obtenir les droits de citoyen. Le conseil dispose de tous les fonds de la corporation, aucune dépense de plus de 100 liv. st. ne peut être faite sans son autorisation. Il nomme à tous les emplois municipaux dont la nomination n'a pas été réservée aux aldermen.

Parmi ces fonctions municipales, la plus importante est celle de *recorder*. Le recorder est élu à vie par le conseil des aldermen. Il est le légiste consultant de la corporation, et représente le lord maire dans les fonctions judiciaires.

Dans toutes les circonstances où le lord maire et les aldermen siégent comme juges, le recorder résume les débats, rédige et prononce les jugements. Il fait partie de la cour centrale criminelle, comme suppléant du lord maire. A la fin de chaque session de cette cour, il rédige les rapports à adresser à la couronne sur les condamnations capitales. Il préside les sessions trimestrielles de Guildhall et de Southwark; il est avocat de la Cité, chargé d'en défendre les intérêts même devant le Parlement. Il accompagne le lord maire dans toutes les circonstances importantes et notamment lors de la présentation au lord chancelier et aux barons de l'Échiquier.

Le *common sergeant*, qui est en quelque sorte son adjoint, est aussi l'avocat de la corporation. Il assiste aux séances du conseil commun et du conseil des aldermen, ainsi qu'aux séances des différentes commissions municipales pour donner son avis, si on le requiert. Sa nomination est réservée au conseil commun.

Le *town clerk* ou le secrétaire municipal, nommé également par le conseil commun, tient la plume dans toutes les circonstances où le lord maire préside, il est le greffier de toutes les cours tenues par ce magistrat. Il a également la garde des archives et du sceau de la municipalité. Le *remembrancer* est principalement chargé de faire observer les priviléges de la corporation. Il assiste aux séances des Chambres du Parlement pour y suivre les affaires de la municipalité, et faire son rapport sur tout ce qui peut affecter les priviléges de la Cité. Le trésorier (*chamberlain*) élu au *Common Hall*, par l'assemblée de la Cour des aldermen et de la *livery*, est spécialement chargé du service des diverses caisses et de la comptabilité. Il reçoit serment des personnes ayant droit aux franchises de la Cité, et statue sûr les différends entre maîtres et apprentis, et peut même prononcer contre eux la peine de la prison. Après ces fonctionnaires viennent le contrôleur des comptes, les auditeurs qui sont chargés de la révision des comptes du *remembrancer* et du contrôleur, le secrétaire des travaux de la Cité, le coroner, le greffier de paix et les deux shérifs, dont les fonctions administratives et judiciaires, autrefois très-importantes, ne sont plus aujourd'hui que nominales.

Les *revenus municipaux* consistent en rentes et loyers d'immeubles, droits de place sur les marchés, amendes, droits de licences, droit de consommation sur le charbon, les grains, les fruits, les vins. On perçoit également des droits de vérification des poids et mesures et des droits de tonnage.

District métropolitain. — Les diverses branches de service confiées aux *commissions locales* dont nous avons parlé à propos des paroisses, constituent dans l'agglomération métropolitaine une administration particulière, dont les travaux publics sont la partie principale. La circonscription de la métropole, pour cet objet, comprend la Cité de Londres et certaines parties des comtés de Middlesex, Surrey et Kent, et se divise en 38 districts, pourvus chacun d'une commission de district. La Cité forme à elle seule un district. Il en est de même pour quelques paroisses importantes. Le service de toute la métropole est placé sous la direction supérieure d'une commission métropolitaine, composée de 43 membres, nommés par les commissions de district et par les vestries qui en ont les attributions. Les membres sont élus pour trois ans, et un tiers sort chaque année. La commission métropolitaine élit son président et nomme le personnel administratif qui lui est nécessaire. Cette commission administre les égouts, règle la dénomination des rues, le numérotage des maisons, délivre les permissions pour élever des bâtisses en dehors de l'alignement des rues, décide l'ouverture des nouvelles rues, l'élargissement ou le redressement des rues existantes. La commission métropolitaine dirige et contrôle à cet égard les actes des commissions de districts et de vestries qui en ont les attributions. Elle statue sur les appels des intéressés contre les décisions des commissions locales, sanctionne les emprunts à charge des taxes qu'elles sont autorisées à contracter.

Les dépenses de la commission métropolitaine sont couvertes au moyen d'une taxe répartie en ayant égard d'une part à la richesse de chacun de ces ressorts, ainsi qu'à l'avantage que chacune des parties de la métropole doit retirer des nouveaux travaux. L'assainissement de la Tamise est l'une des principales œuvres que la commission métropolitaine est chargée de mener à fin. Pour en couvrir les frais, la commission a été autorisée, par acte du Parlement, à lever pendant quarante ans une taxe de 3 pence par livre de revenu sur les propriétés, bâties et non bâties, de la métropole. Si, avant quarante ans, la dépense des travaux est couverte, on cessera de percevoir la taxe.

Les membres des commissions des districts, comme ceux de la commission métropolitaine, tiennent également leur mandat de l'élection. Ils sont choisis dans chaque paroisse parmi les contribuables taxés pour les pauvres, à raison d'un revenu annuel de 40 liv. st. au moins, par une assemblée (*vestry*) composée de 18 membres au moins et de 120 au plus. Les paroisses de plus de 2,000 électeurs sont divisées en sections. Les membres de la vestry sont nommés pour trois ans, et un tiers sort chaque année. La vestry nomme, suivant l'importance de la paroisse, un ou plusieurs des membres de la commission du district dont la paroisse fait partie. Les fonctions de ces commissions sont triennales, et un tiers des membres sort chaque année. Dans les districts formés d'une seule paroisse, la vestry exerce elle-même les fonctions de commission du district.

Ces commissions et vestries ont dans leurs attributions : la construction, la surveillance et la réparation de tous les égouts et aqueducs publics, excepté les artères principales, la surveillance des égouts et fosses appartenant aux particuliers, le pavage, l'éclairage, l'arrosage des rues et l'amélioration de la voirie. Au nombre de leurs devoirs figure celui de nommer

des médecins chargés de faire des rapports périodiques sur l'état sanitaire de leur ressort, de constater l'existence des maladies épidémiques et spécialement des maladies contagieuses, de rechercher les causes de ces maladies et d'indiquer les moyens d'y obvier.

Chaque vestry ou commission de district pourvoit à ses dépenses, au moyen de deux taxes : la taxe des égouts, *sewers rate*, et la *general rate*. Des comptes séparés sont tenus pour chacune de ces dépenses, ainsi que pour l'éclairage public lorsqu'il y est pourvu par une taxe particulière. La vestry ou la commission de district peut exempter des taxes, en tout ou en partie, les localités qui ne doivent pas profiter de leur emploi. Les taxes ne tombent pas indifféremment sur toutes les propriétés; selon leur nature, quelques-unes en sont exemptées en tout ou en partie. Ces taxes sont perçues par les inspecteurs de la taxe des pauvres; néanmoins, les vestries et les commissions de district peuvent nommer des agents spéciaux. Les comptes de ces commissions de district sont vérifiés par des auditeurs, nommés en même temps que les membres des vestries. Un auditeur spécial, nommé par le gouvernement, vérifie ceux de la commission métropolitaine. LOUIS GOTTARD.

IV. CULTE.

Église anglicane. — Tel est le nom de cette branche réformée de l'Église chrétienne universelle, qui a été établie par l'État dans le royaume d'Angleterre. Tout le monde sait que, dans le cours du seizième siècle, l'Église d'Angleterre se sépara de la communion de l'Église romaine et prit le caractère d'une branche *indépendante* et *nationale* de l'Église universelle.

C'est une grave erreur, quoiqu'une erreur encore très-populaire, de croire que la réforme anglicane eut pour seule origine le ressentiment inspiré à Henri VIII par le refus de sanction que le pape opposa à son divorce avec la reine Catherine. Henri, sans aucun doute, entretint avec habileté l'esprit d'opposition qu'avaient soulevé les prétentions exorbitantes du siége apostolique. Mais l'origine des tendances réformistes remonte beaucoup plus haut. Elles s'étaient manifestées avec plus ou moins d'énergie, même dès le treizième siècle, et tout particulièrement d'une façon très-remarquable, dans le mouvement de Wiclef et de ses sectateurs, appelés *Lollards*. Les exactions de la cour de Rome et les abus commis par elle étaient devenus également odieux au clergé et aux laïques. La lumière s'était faite peu à peu sur les graves altérations qui s'étaient, avec le temps, glissées dans la *doctrine* de l'Église. Henri donc, lorsque, poussé par son propre intérêt et dominé par ses passions, il se décida à risquer une rupture avec le chef spirituel de la chrétienté, se trouva soutenu par un mouvement *d'opinion publique*, puissant et déjà ancien.

En 1530, l'assemblée du clergé (*convocation*) adressa au roi une pétition dans laquelle elle le qualifiait de « suprême protecteur, seigneur et chef de l'Église d'Angleterre, » ajoutant cependant cette clause restrictive : « *Quantum per Christi legem licet.* » D'autres déterminations, adoptées dans le même esprit, suivirent bientôt. Le Parlement vota divers actes pour abolir les *appels* à la cour romaine, les *dispenses*, les *provisions*, les *bulles d'institution* pour les évêchés, le payement du *denier de Saint-Pierre* et des *annates*. En 1534, il fut déclaré par les évêques et le clergé en assemblée (*convocation*), et aussi par les deux universités, « que l'évêque de Rome n'était pas, en Angleterre, supérieur à tout autre évêque étranger. »

C'est alors seulement que le *serment de suprématie royale* (*oath of the king's supremacy*) fut imposé pour la première fois, et fut prêté sans aucune hésitation par la plupart des hauts fonctionnaires de l'Église d'État. L'illustre chancelier, Thomas Morus, le refusa, en invoquant des scrupules de conscience. Il fut, pour ce refus, condamné comme criminel de haute trahison, et exécuté en juillet 1535. On exigea de nouveau le *serment de suprématie* dans la première année du règne d'Élisabeth, et on y déclarait : « que S. M. la reine était l'unique et suprême maîtresse du royaume, aussi bien en matière spirituelle et ecclésiastique qu'en matière temporelle; qu'aucun prince, prélat, État ou potentat étranger n'avait ni ne pouvait avoir aucune juridiction, aucun pouvoir, aucune supériorité, prééminence, autorité ecclésiastique ou spirituelle dans l'étendue de ce royaume. » Ce serment lie encore maintenant le corps entier du clergé anglican, et également tous les dignitaires et fonctionnaires publics, et afin qu'il ne pût pas recevoir une interprétation fautive, il en fut publié, en 1559, par le gouvernement, un commentaire, où il fut expliqué qu'on n'avait pas l'intention de réclamer pour la souveraine l'exercice d'aucune partie du *ministère*, aucune autorité directe, en *matière théologique*, mais simplement d'exprimer qu'elle était investie de toute souveraineté et de toute autorité sur les *personnes* de toute espèce, nées dans son Empire, qu'elles fussent ecclésiastiques ou laïques, de telle façon que nul pouvoir étranger ne pouvait s'arroger aucune supériorité sur elle. En réalité, les statuts qui marquent l'ère de la réforme en Angleterre, furent un acte politique autant que religieux.

Il est de la plus grande importance de remarquer que l'Église anglicane, en même temps qu'elle secouait le joug étranger de Rome, et affirmait son indépendance nationale, conférait à son premier établissement un caractère qui en faisait une branche de l'Église catholique, et conservait *la succession apostolique de sa hiérarchie*. A cet égard, elle formait un contraste profond avec les diverses communautés protestantes, qui étaient le produit de la révolution religieuse en Allemagne, en France, en Suisse et dans d'autres pays, et qui, en rejetant le triple ministère des évêques, des prêtres et des diacres, sans lequel les saints ordres ne peuvent être régulièrement conférés, ni les sacrements valablement administrés,

sont manifestement en état de schisme, et elles ont abandonné la vraie foi dans quelques-uns de ses articles les plus essentiels. L'Église anglicane, au contraire, a maintenu avec un soin scrupuleux et jaloux la succession ininterrompue de son clergé; ses prélats sont les héritiers spirituels légitimes de ceux qui, à l'origine, prêchèrent l'Evangile dans les Iles Britanniques.[1]

« L'Acte d'uniformité », adopté aussi dans la première année du même règne, le *rituel anglican*, qui avait été établi par l'archevêque Cranmer, du temps d'Édouard VI, reçut force de loi dans tout le royaume, et il fut ordonné de s'y conformer, sous les peines les plus sévères. Ce rituel consistait en une compilation anglaise des vénérables offices de l'ancienne Église catholique. Le *Livre des prières publiques*, comme on l'appelle (*Book of common prayer*), a été tout entier inséré dans l'*Acte d'uniformité*, de telle façon qu'il fait partie du Corps des lois anglaises (*Statute law of England*). Le système de culte et de discipline qui y est exposé, et celui-là seul, est reconnu par l'État. Tout ministre de l'Église (« établie »), quand il est ordonné, ou qu'il reçoit un bénéfice, y adhère par un serment solennel; s'il manque à ce serment, il est condamné à des peines sévères. Des peines sont aussi réservées aux laïques qui se rendent coupables des mêmes délits.

Le rituel de l'Église anglicane a été rédigé sur le modèle des anciens rites usités dans toutes les périodes de l'Église universelle. Il contient les prières du jour, du matin et du soir; des offices pour le baptême, la confirmation, l'eucharistie, la cérémonie du mariage religieux, la visitation des malades, l'inhumation des morts, l'ordination des évêques, des prêtres et des diacres, et dans tous respire le plus pur esprit de l'antiquité catholique. Il est certains points cependant, d'une grande importance d'ailleurs, sur lesquels le *Common Prayer Book* s'écarte des enseignements de l'Église romaine. Les *deux espèces* consacrées dans l'eucharistie sont également administrées aux laïques aussi bien qu'aux ecclésiastiques; la Vierge et les saints ne sont l'objet d'aucune dévotion ni d'aucun culte. La confession auriculaire faite à un prêtre n'a pas le caractère de sacrement et n'est pas commandée aux fidèles comme une pratique indispensable.

Les « articles de foi » (*articles of religion*), ordinairement désignés sous le nom des *trente-neuf articles*, forment, réunis au *Prayer Book*, le symbole officiel de la doctrine de l'Église anglicane. Ces articles, comme l'indique leur titre, furent adoptés par les archevêques et évêques des deux provinces, et par tout le clergé, dans leur assemblée tenue à Londres, en 1562, pour prévenir la diversité des opinions, et établir l'unité de doctrine touchant la vraie religion, et promulgués par l'autorité de la reine. Tous les ecclésiastiques, au moment de leur ordination, ou quand ils reçoivent la charge d'une cure paroissiale, sont obligés de *signer* les articles et d'y adhérer.

1. L'auteur de cet article est un ecclésiastique appartenant à l'Église anglicane.

Ces articles toutefois n'engagent pas la conscience des membres laïques de l'Église anglicane, et ils n'ont jamais été regardés comme formant un système complet de théologie. Sur plusieurs points importants de doctrine ils gardent un silence absolu, et il est clair qu'ils furent surtout rédigés en vue de la controverse qui s'agitait au moment précis où ils virent le jour, entre la Réforme et l'Église de Rome. Ils ont une grande analogie avec la « Confession d'Augsbourg » des luthériens. Les articles condamnent et rejettent, en termes exprès, le dogme romain de la transsubstantiation, le sacrifice de la messe, les œuvres de surérogation, le purgatoire, les indulgences, le culte des images et des reliques, et le célibat du clergé.

Les mystères profonds de la prédestination, de l'élection et du libre arbitre y sont traités superficiellement avec réserve, avec modération et sans exactitude. Les articles sur ce sujet sont évidemment rédigés en vue d'embrasser à la fois dans leurs formules les opinions des arminiens et des calvinistes.

Outre le *Prayer Book* et les « trente-neuf articles », d'autres autorités encore fixent, pour l'Église anglicane, les questions de doctrine et de discipline; ce sont : 1° les décisions des « quatre premiers conciles œcuméniques »; 2° les règles fixées par le Droit canon (*canon law*), qui a force de loi en Angleterre en tant qu'il n'est pas en opposition avec le droit commun ou les prérogatives de la couronne; 3° le corps des « Canons ou constitutions ecclésiastiques », tel qu'il a été rédigé en 1603 par le clergé en assemblée.

L'Église possède des tribunaux particuliers, ou « cours chrétiennes », *christian courts*, comme on les appelle (*officialties*), avec une juridiction spéciale pour toutes les affaires qui se rattachent aux matières ecclésiastiques ou spirituelles. Ces cours sont de plusieurs espèces, savoir : 1° le tribunal de l'archidiacre, qui occupe le rang inférieur; 2° dans chaque diocèse la cour consistoriale de l'évêque, présidée par un juge nommé « chancelier du diocèse »; 3° la cour des arches, cour provinciale d'appel de l'archevêque de Cantorbéry, où sont portés les appels de toutes les cours inférieures. On peut encore déférer, en dernier ressort, les sentences de cette cour au « comité judiciaire du conseil privé » (*judicial committee of the privy council*), dans lequel siégent les deux archevêques anglais et l'évêque de Londres.

Les questions dont ces tribunaux ecclésiastiques connaissent sont principalement celles d'hérésie, de schisme, de blasphème, celles qui se rattachent à la célébration du service divin, qui concernent les émoluments du clergé fixés par la loi (*legal emoluments*), les taxes ecclésiastiques (*church rates*), les vérifications des testaments et des legs, et l'administration des biens laissés par des personnes mortes *intestat*. Les causes matrimoniales ont cessé d'appartenir à cette juridiction.

Les cours ecclésiastiques sont soumises à la surveillance générale et au contrôle des tribunaux civils du royaume. C'est au droit commun d'Angleterre (à la jurisprudence) qu'il appartient

de déterminer les limites de leur juridiction, d'interpréter tous les actes du Parlement qui les concernent, et, si elles tentent de dépasser les bornes dans lesquelles leur autorité doit se renfermer, d'intervenir pour prévenir les illégalités ou pour les réformer. On ne pourrait citer, toutefois, dans les temps modernes, que des exemples extrêmement rares d'une intervention semblable de la part des tribunaux séculiers.

Nous devons maintenant donner une idée de l'Église anglicane, considérée sous le rapport *politique*, comme d'un fait qui forme une partie intégrante et essentielle de la Constitution britannique.

Le trait qui caractérise avant tout les rapports entre l'Église et l'État, est l'obligation, pour le souverain de la Grande-Bretagne, d'appartenir à la communion de l'Église anglicane, telle qu'elle est constituée par la loi. Le souverain, à son avénement, est obligé de prêter le serment du couronnement (*coronation oath*), qui est solennellement reçu par l'archevêque de Cantorbéry. Il contient un engagement formel de « maintenir intact l'établissement de l'Église unie d'Angleterre et d'Irlande, d'en respecter la doctrine, le culte, le gouvernement et la discipline; et de ne porter aucune atteinte aux droits et priviléges qui sont ou seront conférés par la loi aux évêques, au clergé et à l'Église unie commise à leur charge. »

Les archevêques et évêques de l'Église unie sont de droit membres de la suprême législature du royaume. Trente prélats occupent un siége, avec le droit de vote, dans la Chambre haute du Parlement, deux archevêques et vingt-quatre évêques appartiennent à l'Angleterre et au pays de Galles, les quatre autres sont des prélats irlandais qui siégent à tour de rôle, au moyen d'un roulement, et représentent leurs collègues de cette partie du royaume. Ce privilége des évêques d'Angleterre date d'une époque très-reculée de l'histoire d'Angleterre. Ces prélats sont considérés comme tenant des fiefs de la couronne ou des baronnies attachées à leurs dignités, et c'est de ces baronnies qu'ils tiennent leur droit de siéger au Parlement. Ils ont le pas sur tous les pairs temporels de la même dignité, les deux archevêques se plaçant immédiatement après la famille royale, et les évêques entre les vicomtes et les barons.

La nomination aux évêchés en Angleterre et en Irlande appartient en réalité à la couronne, bien qu'on ait encore conservé, *dans la forme*, l'élection par le doyen et le chapitre de l'église cathédrale. En pratique, lorsqu'un siége devient vacant, le souverain adresse au doyen et au chapitre une autorisation (appelée *congé d'élire* [en français]) de procéder au choix d'un successeur. Elle est toujours accompagnée d'une lettre missive qui contient le nom de la personne dont la procuration est recommandée par la couronne; les doyens et chapitres sont tenus de la choisir, sous peine de *præmunire*, c'est-à-dire de la confiscation de tous leurs biens, et d'un emprisonnement arbitraire (*at the king's pleasure*). L'élection faite, elle est *confirmée* par l'archevêque de la province, qui ensuite *consacre* l'évêque élu; celui-ci adresse alors une demande au roi pour obtenir le *temporel* attaché au siége, qui lui est accordé et pour lequel il prête *hommage*. Chaque évêque, au moment de la consécration, prête les serments d'*allégeance*, de *suprématie*, d'*obédience canonique au métropolitain*, et le serment relatif à la *simonie*.

La couronne possède encore, outre le patronage des évêchés, le droit de présentation à presque tous les doyennés, et à beaucoup de canonicats et de prébendes des églises cathédrales. Elle nomme également à un grand nombre de bénéfices provinciaux dans toute l'étendue du royaume.

L'Église anglicane, en sa qualité de « religion d'État » (*established church*), possède exclusivement toutes les cathédrales, collégiales et *églises* paroissiales en Angleterre, dans le pays de Galles et en Irlande, et encore les opulentes fondations des universités d'Oxford, de Cambridge et de Dublin. Il en est de même des grandes écoles publiques d'Angleterre, comme Eton, Winchester, Westminster, le *Charter-House*, etc., dans lesquelles la première éducation est donnée aux fils de l'aristocratie et des classes riches. Les charges et toutes les dignités qu'on y trouve, avec les gros traitements qui y sont attachés, sont, presque sans exception, entre les mains du clergé.

Les *revenus* de l'Église établie, revenus qui sont garantis par l'autorité et la protection de l'État, sont puisés par elle à diverses sources. Nous devons mentionner d'abord l'impôt nommé « taxe ecclésiastique » (*church rate*), c'est une imposition levée sur les habitants de chaque paroisse, pour l'entretien de l'église paroissiale, ou pour les dépenses que la célébration du culte ordinaire rend obligatoires. Tous les biens de la paroisse, sauf le champ (*glebe*) du recteur ou du vicaire, sont soumis à cette taxe, et tous ceux qui occupent une maison, qu'ils soient *non-conformistes* ou membres de l'Église, sont tenus d'y contribuer. Les marguilliers doivent dresser, pendant le temps de leur charge, un rôle de la taxe. Leur évaluation est soumise à la *vestry*. (*Voy.* p. 1137.) Si elle est sanctionnée par le vote de la majorité des membres présents, la taxe est légalement imposée. Si, au contraire, la réunion refuse de l'adopter, il faut, pour qu'elle demeure exigible, interjeter appel devant le tribunal ecclésiastique, ou, dans certains cas spéciaux, obtenir un ordre de deux juges de paix. Le total du revenu annuel, qui provient des taxes ecclésiastiques, varie de 350 à 400,000 liv. st. Ce n'est pas sans de grandes difficultés que, depuis déjà beaucoup d'années, l'on est parvenu à maintenir cette taxe, naturellement impopulaire auprès de toutes les classes des dissidents. Les membres des diverses sectes se plaignent de ce qu'il y a d'oppressif à être obligé de fournir à l'entretien des édifices et du culte d'une église à laquelle ils n'appartiennent pas, et comme ils ont le droit de siéger et de voter dans les réunions paroissiales, sur le pied de l'égalité, avec les

membres de l'Église, il n'est pas rare qu'ils réussissent à rallier une majorité, et à faire rejeter la taxe. Dans quelques paroisses même les taxes ecclésiastiques ont été complétement abandonnées, et remplacées par une souscription volontaire. En ce qui concerne les *dîmes*, *voy.* ce mot.

Les archevêques, évêques, doyens, chapitres des cathédrales et collégiales d'Oxford et de Cambridge, de Winchester et d'Eton, et des autres fondations semblables sont propriétaires de très-vastes *domaines*, sortes de dotations que l'Église a possédées depuis les temps les plus anciens. Les *fondations* dont ces domaines sont l'objet, sont, en général, constituées pour la durée de *trois générations* ou pour vingt et un ans, et renouvelables au décès d'un des possesseurs ou à l'expiration de la septième ou de la quatorzième année, moyennant payement d'un droit fixe au donateur. Une *commission royale* fut nommée en 1838, pour procéder à une information sur l'administration de ces domaines et pour proposer des mesures, afin d'arriver à une distribution plus équitable des revenus épiscopaux. Conformément aux vues exposées dans les rapports de la commission et aux actes du Parlement qui en ont été la conséquence, des changements considérables ont été introduits depuis ces dernières années dans les règlements qui concernent cette espèce de propriété ecclésiastique. Les revenus de quelques évêchés ont été mis plus exactement en rapport avec l'étendue et l'importance des diocèses. On a pris aux siéges les plus opulents, pour augmenter les ressources des plus pauvres, et avec le temps une grande partie des biens d'Église est passée sous le contrôle des « commissaires ecclésiastiques ». En vertu du nouveau système qui est maintenant en vigueur, le revenu annuel du siége métropolitain de Cantorbéry s'élève à 15,000 liv. st. (375,000 fr.); ceux de l'archevêque d'York et de l'évêque de Londres sont chacun de 10,000 liv. st. (250,000 fr.); celui de l'évêque de Durham, de 8,000 liv. st. (200,000 fr.); celui de l'évêque de Winchester, de 7,000 liv. st. (175,000 fr.); les autres prélats jouissent de revenus qui varient de 4,000 à 5,000 liv. st. par an. Des modifications analogues ont été apportées au régime de la propriété dans l'église établie d'Irlande. Le nombre des archevêchés y a été réduit de quatre à deux, et celui des évêchés de dix-huit à dix. Le revenu total des prélats irlandais est maintenant de 83,000 liv. st. ou 2,075,000 fr. Les fonds que ces réductions ont rendus disponibles, sont versés entre les mains des commissaires ecclésiastiques, sous la surveillance desquels ils sont appliqués à d'autres objets pour le plus grand bien de l'Église.

Les revenus des doyens, des chapitres et des autres corporations ecclésiastiques ont été remaniés de la même façon. Les doyens des églises cathédrales reçoivent, pour la plupart, 1,000 liv. st. (25,000 fr.) par an. Les revenus de cinq doyennés, Cantorbéry, Saint-Paul de Londres, Westminster, Durham et Windsor, sont plus considérables. Les doyens sont tenus à la résidence dans les villes épiscopales, pendant neuf mois de l'année; beaucoup de sinécures (*canonicats* ou *prébendes*) ont été supprimées, et les revenus qui en dépendaient sont perçus par les commissaires ecclésiastiques.

D'autres émoluments, comparativement peu considérables, résultent pour le clergé, de ce qu'on appelle les « profits du surplis » (*surplice fees*, le casuel); ils se payent habituellement à l'occasion des *mariages* ou *enterrements* et dans d'autres circonstances analogues. Enfin le presbytère et les terres qui en dépendent sont, aux termes de la loi, attribués au recteur.

Nous devons dire encore quelques mots de « l'assemblée du clergé » (*convocation*), qui est « l'assemblée législative » constitutionnelle de l'Église d'Angleterre. Il y a une assemblée distincte pour chacune des deux provinces, Cantorbéry et York. Celle de la province de Cantorbéry se réunit chaque année à Westminster, et se compose de deux chambres, la Haute et la Basse. Les évêques de la province forment la Chambre Haute, sous la présidence de l'archevêque de Cantorbéry. La Chambre Basse a pour membres les doyens des églises cathédrales, les archidiacres, les procureurs (*proctors*) des chapitres (chaque chapitre en élit un), et deux procureurs (*proctors*) ou députés choisis pour représenter le clergé paroissial. Dans l'assemblée d'York, le clergé nomme deux membres pour représenter chaque archidiaconé. C'était autrefois la coutume que les assemblées du clergé accordassent chaque année, par un vote, des *subsides à la couronne*. Les membres de ce corps sont régulièrement soumis maintenant aux taxes ordinaires votées par le Parlement, comme tous les autres citoyens. Ils ont par conséquent le droit, dont ils ne jouissaient pas autrefois, de contribuer à l'élection des membres du Parlement dans leurs comtés respectifs.

Les assemblées des deux provinces sont convoquées par lettres (*writs*) de la couronne, adressées aux deux primats, en même temps que les deux Chambres du Parlement. La Chambre Basse élit un « orateur » (*prolocutor*) qui est ordinairement un des doyens, après quoi les deux Chambres présentent en commun une *adresse* au souverain. Viennent ensuite de longues délibérations sur les matières très-diverses qui intéressent le gouvernement ou la discipline de l'Église, et quelquefois un des points de *doctrine*. L'assemblée, cependant, n'a pas le droit de publier aucun *canon* ecclésiastique sans s'adresser d'abord à la couronne, pour obtenir d'elle une *autorisation* expresse à cet effet; et même ces canons, lorsqu'ils ont été adoptés par elle, n'engagent pas les membres *laïques* de l'Église tant qu'ils n'ont pas reçu la sanction des deux Chambres du Parlement. Les deux Chambres de l'assemblée ecclésiastique sont dans l'usage de nommer des commissions qui continuent à se réunir dans l'intervalle des sessions.

Les membres de l'assemblée de Cantorbéry

sont, maintenant, au nombre de 21 pour la Chambre Haute, et de 145 pour la Chambre Basse.

Bien que le principe d'une Église établie, exclusivement patronnée par l'État, et jouissant de priviléges, soit reconnu par la Constitution anglaise, la plus complète tolérance et une liberté absolue sont assurées à toutes les autres communions religieuses. Les dispositions restrictives et pénales des anciens âges ont peu à peu disparu de la législation. Ces lois célèbres relatives au *Serment du Test* et aux *corporations*, qui datent du règne de Charles II, et qui avaient pour effet d'exclure à la fois les catholiques romains et les protestants dissidents de toutes les fonctions municipales et des autres emplois publics, furent abolies par le Parlement en 1828. L'année suivante, l'Acte d'émancipation des catholiques romains fut adopté par la législature. (*Voy. au mot* **Émancipation.**) On a pris aussi une mesure récente en vertu de laquelle les *mariages* des non-conformistes sont validés, quoique non célébrés selon les formes consacrées par l'Église anglicane. Dans ce cas, le mariage est simplement considéré comme un contrat civil, et la cérémonie a lieu en présence d'un fonctionnaire laïque nommé « greffier des mariages » (*registrar of mariages*). Une entière liberté politique et religieuse est de cette façon garantie, dans toute l'étendue de l'empire britannique, à toutes les classes de dissidents placées hors de la sphère de l'Église nationale. A tous *autres* égards les droits, priviléges et prééminences, que l'Église possède de temps immémorial, lui ont été conservés, et bien qu'elle n'ait plus pour les défendre la violente et oppressive législation des temps moins éclairés, elle en jouit en toute sécurité, et ajoutons-le, elle trouve dans le sincère respect, l'attachement et la gratitude de l'immense majorité du peuple anglais plus de force même qu'aucune loi ne pourrait lui en donner.

PIERSON.

V. BIENFAISANCE.

L'histoire du système de la bienfaisance publique en Angleterre (*poor law*) se divise en cinq périodes que nous allons passer successivement en revue.

1. Antérieurement à la *conquête*, le devoir de secourir les pauvres incombait aux parents et aux voisins. (Loi d'Athelstan de 921, loi de Canut de 1017.)

2. Entre l'an 1066 et 1535, l'entretien des pauvres était à la charge, d'abord, de l'Église et du seigneur féodal, et lorsque la féodalité disparut, de l'Église seule. L'État n'intervenait que par sa législation pénale contre le vagabondage et la mendicité, législation qui fut le résultat du dénouement des liens entre le seigneur féodal et ses serfs.

3. La période qui s'écoula entre 1535 et 1601 fut une époque de transition. En acceptant, lors de la suppression des couvents, la charge de soutenir les pauvres, l'État reconnut implicitement la validité des principes de la loi canonique : 1° que le pauvre a un droit à l'aliment et à l'abri, et 2° que la loi peut contraindre les citoyens à exercer la charité. On n'en conserva pas moins, dans toute leur atrocité, les anciennes lois contre le vagabondage et la mendicité. Pour donner une idée des résultats produits par le mélange de principes aussi opposés, il suffit de citer le supplice de 38,000 « mendiants endurcis » mis à mort comme félons dans les dernières années du règne de Henri VIII.

Les principaux actes de législation à mentionner dans cette période sont les suivants : Une loi de 1535 (27, Henri VIII, c. 25[1]) prescrit aux officiers municipaux de venir au secours du pauvre infirme et de faire travailler les vagabonds endurcis et les mendiants valides ; celle de 1551 (5 et 6, Édouard VI, c. 2) ordonne de tenir un registre des pauvres et d'exhorter « avec douceur » les habitants de la paroisse à contribuer à leur maintien ; ceux qui refuseraient devraient être cités devant la cour de l'évêque, où les prescriptions de la loi canonique leur seraient appliquées. L'acte 5, Élisabeth, c. 3 (loi de 1562), autorise les *juges* d'employer la coercition envers ceux qui ne contribuent pas. Une autre loi de la même époque, 14, Élisabeth, c. 5 (1572), règle la nomination par les juges d'*inspecteurs* (overseers) *des pauvres*, ainsi que la meilleure organisation de la perception et de la distribution des aumônes. L'acte 39, Élisabeth, c. 3 (1597), prévoit presque toutes les dispositions de la loi de 1601, sauf la répartition, en faveur des indigents, d'une imposition spéciale sur les propriétés et l'emploi à donner aux pauvres valides.

4. La quatrième période est comprise entre l'établissement définitif (1601) du système inauguré par la reine Élisabeth, et la nouvelle loi (*poor law amendment act*) de 1834. Ce système avait été complété, après une expérience de plusieurs années, par la fondation de *workhouses* (maisons de travail), en 1623, et par la loi de domicile de 1662. A tout autre égard, la législation précitée resta en vigueur, dans la plus grande partie de l'Angleterre, jusqu'à la modification profonde qu'on lui fit subir sous Guillaume IV.

La loi de domicile (*law of settlement*) fut dans la première période (saxonne) une mesure de police sociale qui détermina la place de chacun, afin que ses parents ou sa famille pût être responsable de sa bonne conduite et de son entretien. Dans la seconde période, cette loi devint une mesure de préservation de la propriété ayant pour but d'assurer au seigneur les services du vilain. Vers la fin de cette période, elle dut agir comme moyen, d'une part, pour arriver à la suppression de bandes de mendiants et de brigands, et de l'autre, pour conserver certains priviléges féodaux sur les serfs qui tendaient à tomber en désuétude. Dans la troisième période, la loi de domicile fut principalement une mesure de sûreté publique. Dans la quatrième, elle dut protéger la propriété

1. Nous avons donné au mot **Acte** l'explication de cette manière de citer les lois. M. B.

contre les charges excessives que l'établissement d'un trop grand nombre de pauvres dans la même localité pourrait lui imposer. La loi de 1662 surtout fut très-dure pour le pauvre, et on dut plusieurs fois en adoucir la rigueur.

Pendant la période à laquelle nous sommes arrivés, l'assistance publique était établie de la manière suivante : La paroisse, c'est-à-dire la commune, devait des secours ou du travail à tous les pauvres infirmes ou valides qui y jouissaient du droit de domicile. La loi de domicile, en attachant le travailleur au lieu de sa naissance et en l'empêchant de chercher du travail ailleurs, protégeait, il est vrai, telle localité contre une immigration de pauvres; mais elle tendait en même temps à les accumuler dans d'autres, où il devenait difficile de leur procurer du travail. D'un autre côté, l'obligation de la paroisse de fournir de l'occupation aux indigents, rendit les ouvriers indolents et imprévoyants, et bien des maîtres furent assez mal inspirés pour pousser à la baisse des salaires, oubliant qu'ils les compléteraient au moyen des impositions pour les pauvres. L'ouvrier pouvait toujours en appeler de l'inspecteur (*overseer*) au juge de paix, c'est-à-dire, du représentant de la classe moyenne, des artisans, commerçants et cultivateurs qui payent la masse des impositions, aux membres de l'aristocratie locale assez riches pour ne pas sentir les inconvénients de l'impôt des pauvres et que leur éducation et leur bienveillance envers la classe inférieure disposaient à être favorables aux appelants.

Les lois sur les pauvres ainsi entendues ne purent qu'infirmer le devoir des classes laborieuses de se préoccuper elles-mêmes de leurs intérêts; le public se chargea donc à la fois d'entretenir convenablement le pauvre infirme, de trouver du travail pour l'ouvrier valide et des salaires suffisants pour leur complet entretien. De cette manière, la taxe des pauvres devint si lourde qu'il fut presque impossible de la supporter. On s'en convaincra en parcourant le tableau qui suit :

Années.	Population.	Prix du blé.	Montant des impositions perçues.	Proport. par habitant.
		sh. d.	liv.	sh. d.
1691. . .	5,500,000[a]	.	700,000[a]	2 6
1701. . .	5,600,000[a]	.	900,000[a]	.
1714. . .	5,750,000[a]	.	950,000[a]	.
1760. . .	7,000,000[a]	.	1,250,000[a]	.
1776[b] . .	8,000,000[a]	.	2,520,780[b]	.
1784. . .	.	.	2,004,238[c]	.
1813[d] . .	10,505,800	108 9	6,656,106	12 8
1818[e] . .	11,876,200	84 1	7,870,801[e]	13 3
1824[f] . .	12,517,900	62 0	5,736,900[f]	9 2
1832[g] . .	14,105,600	63 4	7,036,969[g]	10 0
1834[h] . .	14,372,000	51 11	6,317,255	8 0¼

a. Chiffre approximatif.

b. C'est en 1776 qu'on fit pour la première fois des relevés exacts de la dépense pour les pauvres.

c. Moyenne des trois années 1783-1785.

d. 1813. Première année pour laquelle il est possible de remplir toutes les colonnes avec des chiffres exacts.

e. 1818. Le premier maximum.

f. 1824. Le premier minimum. A partir de 1827, le taux de l'imposition commença à remonter jusqu'à (*g*).

g. 1832. Second maximum.

h. 1834. Nouvelle loi sur les pauvres et fin de l'ancien régime.

5. La cinquième période, qui commence en 1834, est celle de la législation en vigueur. Les deux erreurs fondamentales de l'ancien système avaient été : 1° de ne pas faire nommer les administrateurs des secours par les contribuables assujettis à la taxe, et 2° de créer un mode de répartition de l'assistance susceptible de donner naissance à une classe de pauvres (*pauper*), considérée comme l'une des divisions nécessaires de la société.

Pour empêcher l'extension de ce mal, la nouvelle loi établit une épreuve, un critérium (*test*) de la pauvreté, en prescrivant qu'aucun secours ne serait donné à l'indigent valide qui refuserait d'entrer dans le workhouse, ou, à défaut de place, qui refuserait d'accepter le travail qu'on lui offrirait. Pour faciliter la création de workhouses, plusieurs paroisses furent réunies en *unions*, chacune formant la circonscription d'une maison de travail. Mais ce groupement ne rendit pas les communes complétement solidaires, car chaque paroisse dut continuer à s'imposer à part pour entretenir ses pauvres, et ces impositions pouvaient s'élever à un taux supérieur aux taxes d'une autre paroisse de la même *union*. En d'autres termes, on ne changea pas la circonscription financière (*the area of rating*), mais seulement la circonscription administrative. En effet, chaque union eut un *board of guardians* commun, composé des juges de paix de la localité et de membres élus par les paroisses, et c'est ce bureau des gardiens qui décide toutes les questions relatives aux secours individuels. Les décisions, confiées ainsi à un tribunal collectif, sont naturellement plus impartiales que lorsqu'elles sont laissées à l'arbitraire de l'inspecteur (*overseer*) paroissial ou du juge de paix. Enfin, pour que l'impartialité soit encore plus assurée, pour empêcher le retour des anciens abus, pour maintenir l'uniformité de l'administration, et pour que, en un mot, la loi soit exécutée dans son esprit et dans sa teneur : un bureau ou comité central, composé de commissaires permanents (*poor law board*), a été organisé à Londres et chargé de surveiller les *bureaux de gardiens;* tout contribuable au fonds des pauvres peut en appeler à la cour des sessions trimestrielles, s'il croit avoir à se plaindre de la répartition de l'imposition; et un *poor law auditor* est désigné pour examiner les dépenses imputées sur ce fonds, et il devrait rejeter tout article de dépense qui ne serait pas conforme à la loi.

Il n'a pas été possible de maintenir dans la pratique l'application sévère du *test* ou critérium de la pauvreté, et à côté des secours accordés dans l'intérieur des workhouses, on continua dans la plupart des *unions* l'ancien mode de secours à domicile[1]; seulement, il est mieux surveillé. Le tableau suivant indique l'effet de la nouvelle législation sur le taux de l'imposition.

1. On distingue en Angleterre entre *in-door relief* (secours à l'intérieur du *workhouse*) et *out-door relief* (secours accordé hors du *workhouse*). C'est ce dernier que nous désignons par analogie comme secours à domicile.

Années.	Montant des dépenses.	Proportion de la populat. secourue.	Proportion par habitant.
	liv.	sh. d.	sh. d.
1834	6,317,253	»	8 9 1/4
1835	5,526,418	»	7 7
1836	4,717,630	»	6 4 3/4
1837	4,044,741	»	5 5
1838	4,123,604	»	5 5 1/4
1839	4,406,907	»	5 8 3/4
1840	4,576,965	7 7	5 10 1/2
1841	4,760,929	8 2	6 0 1/2
1842	4,911,498	8 9	6 1 3/4
1843	5,208,027	9 5	5 10 3/4

L'accroissement qu'on remarque à partir de 1837 provient en partie de l'augmentation de la population, de la dureté des temps, du payement de dettes contractées par les *unions* pour la construction de workhouses, mais surtout de l'extension des secours à domicile, extension due à la réaction des classes influentes contre la tendance centralisatrice de la nouvelle loi.

Les critiques qu'on peut adresser à la nouvelle loi sont : 1° de laisser subsister l'inégalité qui résulte de la répartition de la taxe des pauvres par paroisse, cette circonscription si peu étendue; une commune paye ainsi souvent plusieurs fois autant que la commune voisine; 2° d'asseoir la taxe sur la propriété matérielle seule; 3° de rendre nécessaire une loi très-sévère sur le domicile, afin de ne pas aggraver encore les inconvénients de la répartition des taxes par commune. Si tout le pays, ou si tout un comté, ou même seulement une *union*, formait une unité pour la taxe des pauvres, l'indigent pourrait être secouru à l'endroit où il se trouve sans qu'il y ait injustice envers les contribuables d'une localité; 4° la séparation des époux dans les workhouses et autres mesures semblables; 5° le principe du *test*. La loi d'Élisabeth ne prescrivait pas de secourir les pauvres valides, mais de leur procurer du travail. La nouvelle loi dit qu'ils seront secourus, s'ils veulent entrer dans le workhouse ou se soumettre à l'épreuve (*test*) d'un travail inutile. On a fait remarquer que c'était substituer le système pédantesque d'un critérium sans signification à un travail intelligent ou rationnel, que c'était réduire l'indigent à un état de véritable esclavage, au lieu de lui fournir le moyen, que la situation économique du moment lui refuse, d'user de toutes ses facultés et de toutes ses forces pour se tirer d'affaire. La loi lui impose une oisiveté stérile ou la corvée d'une peine improductive, au lieu de l'employer à un travail utile et conforme à la dignité humaine; c'est une véritable cause de démoralisation; 6° les frais d'administration sont hors de proportion avec le fonds administré, et le système de centralisation exige de nombreux fonctionnaires, sous l'influence desquels la dépense tend à s'accroître indéfiniment.

Voici les sommes dépensées antérieurement à la crise cotonnière :

	liv.		liv.
1844	4,976,093	1848	6,180,785
1845	5,039,703	1849	5,792,963
1846	4,954,204	1850	5,395,022
1847	5,298,769	1851	4,962,704
1852	4,897,685	1857	5,898,757
1853	4,939,064	1858	5,878,542
1854	5,282,853	1859	5,558,689
1855	5,890,041	1860	5,454,964
1856	6,004,244	1861	5,778,943

La détresse des districts cotonniers, produite par la guerre civile aux États-Unis, donne à la législation sur les pauvres deux problèmes à résoudre. L'un de ces problèmes, l'élargissement des circonscriptions de taxation, a reçu un commencement de solution par la loi des *taxes auxiliaires* (*rate in aid*) que les paroisses voisines doivent s'imposer pour soutenir celle qui est surchargée de pauvres; l'autre est relatif au *test* de la pauvreté : il est démontré qu'un travail improductif est aussi démoralisant que l'oisiveté, et que les deux seuls moyens de l'éviter sont : 1° d'organiser des travaux publics ou 2° de faciliter l'émigration. Mais nous n'avons pas à discuter ici ces questions.

La loi relative aux pauvres de l'Écosse, qui date de 1838, ne diffère pas beaucoup de celle qui est en vigueur en Angleterre. Celle qui concerne l'Irlande ne renferme pas des différences assez profondes pour les indiquer ici.

RICHARD SIMPSON.

VI. INSTRUCTION PUBLIQUE.

Le Royaume-Uni est, à l'heure qu'il est, presque le seul pays de l'Europe où l'instruction publique ne soit pas encore considérée comme l'un de ces grands services sur lesquels l'État doit se réserver un droit de haute surveillance, sinon de direction absolue. L'importance de l'instruction y est sentie tout autant qu'ailleurs. Nulle part, peut-être, les particuliers ne s'imposent à cet égard autant de sacrifices, mais l'esprit de la nation n'en continue pas moins à se refuser à toute systématisation, à toute centralisation de l'enseignement. Une proposition, présentée en 1856, par le comte Russell (alors lord John Russell), pour établir un ministère de l'instruction publique, a échoué. La démarcation entre l'enseignement supérieur et l'enseignement secondaire n'est pas déterminée avec la même précision que dans les États du continent.

Enseignement supérieur. — Les universités en sont les principaux centres. Le cadre des études de ces établissements, fondés en plein moyen âge, d'abord assez restreint, se borna pendant longtemps à l'enseignement du latin, du grec et de la théologie. Avec la renaissance, vinrent des cours de droit, de médecine, de sciences physiques et mathématiques, de littérature, d'histoire et de philosophie; les temps modernes y ont introduit des chaires d'économie politique. Oxford et Cambridge possèdent les deux plus célèbres et les deux plus anciennes de ces universités. L'organisation matérielle en est à peu près la même. Chacune se compose d'un établissement principal où se font les principaux cours. Les élèves, qui se comptent par milliers, sont répartis dans les divers collèges situés aux environs de l'établissement principal. Ces collèges, qui n'étaient, dans l'origine, que des maisons où les élèves logeaient, sous la surveillance de leurs professeurs et répéti-

teurs, devinrent, avec le temps, des établissements d'instruction complets. Plusieurs ont une grande célébrité, Oxford possède 24 de ces collèges, et Cambridge, 17. Les élèves y sont divisés en quatre catégories : 1° les pairs, fils aînés de pairs, et héritiers présomptifs d'une pairie; 2° les fils puînés de pairs, et fils aînés de baronnets; 3° les gentlemen-commoners et les fellow-commoners, qualités qui s'obtiennent en payant une certaine redevance; 4° les commoners. — Les élèves nobles qui, dans le monde, ne se distinguent en rien du reste de leurs concitoyens, ont, dans les universités, des distinctions de costume, et des places à part au réfectoire et à la chapelle. Ils jouissent en outre du privilège de se faire délivrer des diplômes de licencié en théologie, de maître ès-arts, et de licencié en droit, sans avoir à passer d'examen. Mais chaque jour l'exercice de ce ridicule privilège se restreint de plus en plus.

Les universités se gouvernent elles-mêmes, au moyen d'un haut conseil et d'un sénat, choisis à l'élection. Ce conseil élit à son tour son chancelier et son vice-chancelier. La dignité de chancelier est toujours conférée à un grand personnage politique. Le duc de Wellington a été chancelier de l'université d'Oxford. Les universités anglaises et l'université de Dublin ont, en outre, le privilège de se faire représenter au Parlement. La grande renommée de ces établissements a, de tous temps, été attribuée, moins au mode d'enseignement qui y était suivi, qu'aux immenses trésors de science, accumulés dans leurs bibliothèques, leurs laboratoires, et à la liberté sans limite que les élèves ont toujours eue d'y puiser.

Outre Oxford et Cambridge, l'Angleterre compte encore d'autres établissements d'instruction supérieure, tels que l'université de Durham, l'université de Londres, le collège du roi à Londres, le collège Saint-Augustin à Cantorbéry.

L'Écosse a ses universités d'Édimbourg, de Glasgow, d'Aberdeen; l'Irlande, l'université de Dublin, l'université de la reine, les collèges de la reine à Belfast, à Cork et à Galway, le collège de Sainte-Colombe à Rathfarnham, le collège royal de Saint-Patrick à Maynooth, pour l'éducation du clergé catholique, enfin des collèges de médecine, de chirurgie et de pharmacie.

Instruction secondaire. — L'État y est encore plus étranger qu'à l'enseignement supérieur. Les établissements qui distribuent cet enseignement sont appelés *écoles de grammaire.* Ils se divisent en écoles publiques et écoles privées. Les écoles publiques doivent recevoir gratuitement un certain nombre de jeunes gens, remplissant les conditions exigées par l'acte de fondation. Elles peuvent également augmenter leurs ressources en prenant des élèves payants. La plus grande partie de ces fondations remonte à une époque éloignée. Aussi la valeur des propriétés composant leur dotation s'étant considérablement augmentée, ces institutions sont-elles en général très-riches. L'école de Winchester, selon M. Nougarède du Fayet, l'était assez en 1847 pour faire 100,000 francs de revenu à son principal directeur.

L'administration de ces établissements est entre les mains des représentants des anciens fondateurs, qui sont très-souvent de grands personnages. Ils ne disposent jamais des bourses en faveur de leurs enfants. Les bourses vont aux jeunes gens qui se destinent aux ordres ou à l'enseignement. La position de boursier, entraînant une sorte d'infériorité sociale pour celui qui en jouit, n'est sollicitée par aucune famille tant soit peu à son aise. Les actes de fondation pourvoient au règlement des études, à l'organisation de la discipline intérieure, ainsi qu'à la nomination des commissaires chargés de veiller à ce que les administrateurs et directeurs de ces écoles exécutent ponctuellement les volontés des fondateurs et ne s'en écartent pas. Les discussions qui peuvent s'élever sur l'exécution de ces dispositions, sont portées devant la cour du banc de la reine.

Les écoles privées sont des entreprises particulières, formées soit par des individus, soit par des associations ou des souscriptions particulières. Elles ne sont soumises à aucun contrôle, ni à aucune inspection. On s'en rapporte, relativement à leur organisation intérieure, à l'intérêt des chefs de ces établissements et à la sollicitude des parents. Ces écoles sont de plusieurs sortes. Il y en a pour les gens très-riches et pour la classe élevée, pour les classes moyennes et pour les familles qui n'ont qu'une médiocre aisance. L'organisation des écoles publiques et privées est partout à peu près la même que celle des anciennes universités. Les élèves vont entendre les leçons des professeurs à l'établissement principal, et passent le reste du temps dans des maisons sous la surveillance de ces professeurs. Tous les voyageurs qui ont vu de près ces établissements, sont d'accord pour déclarer que leur régime ne ressemble en rien à celui des établissements d'instruction secondaire du continent. Les plus célèbres de ces écoles sont celles d'Eton, d'Harrow, de Rugby, de Westminster, de Charter-House, etc.

Instruction primaire. — La pensée d'associer l'État à la distribution de l'enseignement primaire a eu beaucoup de peine à se traduire en faits pratiques. Il y a trente ans, le soin de répandre les premiers éléments de la lecture et de l'écriture parmi les classes populaires était complètement abandonné aux individus et aux associations particulières, notamment à la Société des écoles anglaises et étrangères, et à la Société nationale. En 1833, l'État fit un premier pas; de faibles subventions pour la construction des écoles furent accordées à quelques localités qui avaient déjà réuni, par voie de souscriptions privées, les fonds nécessaires à la moitié des dépenses. En 1839, un ordre du Conseil privé constitua le bureau d'éducation, *board of education*, et lui alloua une dotation de 30,000 liv. st. Cette mesure qui donnait une organisation officielle à l'enseignement primaire, souleva une très-grande

opposition. Dans les deux Chambres, on proposa des adresses pour supplier la couronne de dissoudre ce bureau. À la Chambre des communes, l'adresse, après six jours de discussion, ne fut rejetée que par une majorité de deux voix; à la Chambre des lords, l'adresse présentée par l'archevêque de Cantorbéry passa à une majorité considérable. L'ordre du conseil n'en fut pas moins maintenu; et d'année en année, le bureau d'éducation a vu s'accroître ses attributions, ainsi que ses allocations parlementaires. En 1863, elles atteignent plus de 813,000 liv. st. Tout d'abord les fonds de l'État n'allèrent qu'aux écoles, se rattachant aux deux Sociétés dont nous avons parlé; plus tard l'assistance de l'État fut accordée à fonder celles où on lisait chaque jour la Bible dans la version autorisée.

Stimulées par cet encouragement, les diverses sectes se mirent en mesure d'obtenir des subventions, et ouvrirent partout des écoles. La nécessité de soumettre ces écoles à l'observance de certaines règles communes se fit bientôt sentir, et amena la création du corps des inspecteurs. Aucune école ne pouvait réclamer de subvention à moins d'avoir consenti à se soumettre à l'inspection de l'État; l'archevêque de Cantorbéry doit approuver la nomination des inspecteurs des écoles de l'Église anglicane. Les dissidents ont également obtenu, vis-à-vis des inspecteurs de leurs écoles, des garanties identiques. Les subventions accordées pour la construction et l'entretien des écoles ne doivent pas dépasser les contributions locales recueillies pour les dépenses. L'allocation de l'État est en général des deux cinquièmes. Le maximum de la subvention accordée au maître est de 65 liv. sterl. En 1846, on pensa à établir des élèves-maîtres (*pupil teachers*). Ces élèves, pris parmi les jeunes gens qui montrent d'heureuses dispositions, assistent le maître d'école, et apprennent de lui à enseigner. La première année, ils reçoivent 10 liv. sterl., et 20 liv. sterl. après la cinquième; dans les écoles de filles, les *pupil teachers* ne reçoivent que les deux tiers de cette somme. Des récompenses en argent sont en outre accordées à ceux de ces élèves qui se sont distingués. Ce noviciat terminé, ces élèves vont finir leurs études, aux frais de l'État, dans une école normale. La somme allouée pour ces frais d'éducation est de 23 liv. sterl. pour les garçons et de 17 liv. sterl. pour les filles. Ces écoles sont au nombre de 40. Leur éducation une fois terminée, il était à craindre que ces jeunes gens, élevés aux frais de l'État, ne suivissent une autre carrière que celle de l'enseignement. Aussi, afin de les retenir dans cette carrière, leur accorde-t-on, immédiatement après leur sortie de l'école normale, pour frais de premier établissement, une subvention qui est de 45 liv. sterl. pour les hommes, et de 30 liv. sterl. pour les femmes, à condition que les bâtiments dans lesquels ils exercent, et le caractère de leur enseignement soient approuvés par les inspecteurs.

La subvention de l'État ne doit pas dépasser la moitié de la somme fournie à l'instituteur par les ressources locales, et la moitié de cette somme, condition difficile à remplir, doit provenir de souscriptions volontaires. Le chiffre du traitement alloué à l'instituteur dépend aussi de sa classe, du certificat de mérite qui lui est décerné à sa sortie de l'école normale. Tel a été, jusqu'à la dernière année, le régime des écoles primaires.

En 1861, à la suite d'une enquête, tout ce système d'administration a été modifié de fond en comble. La commission royale, qui a dirigé cette enquête, s'étant assurée que, par suite de la négligence des instituteurs, les sommes consacrées par l'État à l'instruction primaire le sont souvent en pure perte, a proposé de modifier les conditions des subventions. En vertu d'un règlement de 1853, chaque enfant justifiant d'une présence de 176 jours donnait droit à réclamer de l'État une somme déterminée. Rien n'a été changé au chiffre de cette subvention; mais on en a fait trois parts: une pour la lecture, une autre pour l'écriture, une pour l'arithmétique. Pour que la somme affectée par l'État soit acquise à l'école, l'enfant, arrivé à un certain âge, devra répondre d'une manière satisfaisante, dans des examens dirigés par les inspecteurs, sur chacune des parties de l'enseignement. La mise en application de ce nouveau système a dû commencer en juin 1863. Rien n'est cependant changé dans les conditions premières de l'organisation de cet enseignement. Il continue de reposer sur le principe de l'association volontaire. Le concours de l'État à la construction des écoles et à la rémunération du corps enseignant, ne fait que se joindre à des efforts purement volontaires déjà faits par les localités et les simples particuliers.

En Irlande, les sommes affectées au même service s'élevaient, en 1860, à 352,509 liv. sterl. En 1860, le nombre des enfants qui ont participé à cette éducation, était de 589,012, dont 486,206 catholiques. LOUIS GOTTARD.[1]

VII. ORGANISATION JUDICIAIRE.

Malgré les éloges que les auteurs anglais prodiguent à l'organisation judiciaire établie dans leur pays, les États du continent ne lui ont fait que de très-rares emprunts. L'Angleterre n'éprouve pas le besoin, vivement senti dans les autres pays, d'une distribution logique et même symétrique des organes administratifs aussi bien que des cours et tribunaux. Le Français, l'Allemand, l'Espagnol, l'Italien, ne reculent pas devant la nécessité de faire table rase et de reconstruire à neuf une institution qui ne satisferait pas aux besoins de l'époque; l'Anglais aimera mieux modifier tel détail incommode et laissera subsister le reste sans se préoccuper de l'effet d'ensemble. Serait-ce parce que l'Angleterre est « un pays *essentiellement* pratique » ?

Nous ne pouvons donner ici qu'une idée

1. La partie de cet article qui est relative à l'instruction primaire, nous a été obligeamment fournie par un membre du conseil d'éducation.

très-sommaire de l'organisation judiciaire du Royaume-Uni, en nous bornant même généralement à exposer celle de l'Angleterre proprement dite.

Il y a dans chaque comté un nombre indéterminé de *juges de paix* (*justices of the peace*), pris parmi les propriétaires les plus considérés de la contrée[1]. Ces juges de paix exercent leurs fonctions gratuitement; ils sont généralement nommés à vie, bien qu'en droit on fasse une distinction, en considérant comme légalement inamovibles ceux qui ont été nommés par une charte royale (lettre patente), et *amovibles* ceux qui ont une simple commission. Encore ne les destituerait-on pas, mais on « réorganiserait » le comté, on instituerait de nouveaux juges de paix, en omettant le nom de la personne qu'ailleurs on aurait relevée purement et simplement de ses fonctions.

Les juges de paix ont des attributions administratives et judiciaires (*voy. plus haut le chapitre* ADMINISTRATION LOCALE *et le mot* **Juge de paix**), et leur compétence embrasse le civil et le criminel, mais ne dépasse pas, quand ils agissent isolément, celle des juges de paix français (au civil, elle est inférieure; au criminel, supérieure).

Leur compétence est plus étendue lorsqu'ils se réunissent en sessions, composées d'au moins deux juges de paix. Il y a les sessions trimestrielles (*quarter sessions*) et les petites (*petty*) sessions. Dans les sessions trimestrielles (*voy.* p. 1134), une partie des juges de paix fonctionnent comme *grand jury*, c'est-à-dire comme chambre de mise en accusation; elle décide s'il y a lieu de poursuivre à la simple majorité de 12 voix sur les 23 dont elle se compose. Les membres du grand jury cependant ne sont pas nécessairement des juges de paix, mais ils doivent appartenir à la classe sociale (*gentry*) dans laquelle on les prend. Dans les comtés de York et de Lancaster, il y a même un cens spécial pour eux. Le petit (*petty*) jury prononce. Il est composé de personnes ayant une propriété d'au moins 10 liv. st. de revenu net, ou une ferme produisant 60 liv. st., ou qui payent un loyer de 20 liv. st. (à Londres, Middlesex, 30 liv. st.). Les membres du petit jury sont au nombre de douze; l'unanimité est requise pour la validité de toute décision. On peut en appeler des décisions d'un juge de paix à celle de la session.

On compte environ 18,300 juges de paix dans le royaume d'Angleterre et la principauté de Galles, mais tous ne remplissent pas réellement la fonction dont ils portent le titre.

La justice civile inférieure (de première instance) est, en outre, exercée depuis 1846 par les 60 *county courts* (tribunaux d'arrondissement) de l'Angleterre et de Wales. Ces tribunaux sont composés d'un seul juge salarié, nommé à vie, et dont la compétence ne va pas au delà de 50 liv. st. (autrefois 20 liv. st.). A Londres et dans quelques autres villes, des tribunaux spéciaux de police, consistant également en un seul juge salarié, prononcent sur les contraventions et les délits peu importants. Il y a aussi dans la Cité de Londres deux tribunaux de police où siégent le maire (à Mansionhouse) et un alderman (à Guildhall).

Les tribunaux supérieurs de droit commun sont au nombre de trois, savoir : la cour du banc du roi ou de la reine (*king's* ou *queen's bench*), la cour de l'Échiquier, la cour des *common pleas* (procès civils). Ils sont établis à Westminster, où siége un quatrième tribunal supérieur, la cour de la chancellerie, dont il sera question plus loin. Les trois premiers de ces tribunaux se composent d'un président, intitulé *lord chief justice* à la cour du banc de la reine et la cour des *common pleas*, et *lord chief baron* à la cour de l'Échiquier. Chacune de ces cours a encore quatre juges ou assesseurs (*puisne judges;* à l'Échiquier, ils sont intitulés *barons*). Autrefois les attributions de ces trois cours différaient beaucoup entre elles, mais peu à peu leur compétence s'est rapprochée et à beaucoup d'égards enchevêtrée; souvent le demandeur peut s'adresser indifféremment à l'une d'elles. Toutefois les questions de statut réel (propriétés matérielles, à l'exclusion des droits éventuels), doivent nécessairement être portées devant la cour des *common pleas*, qui n'a qu'une compétence purement civile. La *queen's bench* se divise pour ainsi dire en deux chambres, chambre civile (*plea side*) et chambre de la couronne (*crown side*); cette dernière a non-seulement un droit de surveillance sur les tribunaux inférieurs, mais elle possède aussi la haute juridiction criminelle et peut évoquer toutes les affaires, même les plus minimes. La cour de l'Échiquier comprend, avec les autres branches de sa compétence, le droit exclusif de prononcer sur les matières fiscales.

Les présidents et juges de ces trois tribunaux supérieurs sont en outre chargés de tenir tous les six mois les *assizes* dans les huit circuits (circonscriptions de tournées judiciaires) qui forment le royaume d'Angleterre. Les juges répartissent entre eux ces circonscriptions et s'y rendent, pour éviter aux justiciables les frais et dérangements que leur causerait la nécessité du déplacement. Le juge qui préside la cour de circuit est à proprement parler le délégué du tribunal supérieur. C'est auprès du tribunal que la plainte est portée, mais par un *writ* (mandat) *of nisi prius* le demandeur est admis à faire valoir ses droits à la cour et de venir à une date déterminée avec ses témoins, *ses jurés*, etc. à Londres, si ce n'est que le juge délégué du tribunal supérieur se trouve avant ce terme (*nisi prius*) dans le comté du plaideur. Il est bien entendu que ce terme est fixé à une époque postérieure à celle de la tournée. La cour de circuit est composée d'un grand et d'un petit jury comme ci-dessus.

Pour la justice civile et criminelle il y a donc, tantôt superposées, tantôt juxtaposées, les juridictions suivantes : les juges de paix soit seuls, soit réunis en sessions; les cours de comté;

1. Nul ne peut être juge de paix, s'il n'a au moins 100 liv. st. de revenu certain et inattaquable, dit la loi.

les tribunaux de police; les cours de circuit; les tribunaux supérieurs de Westminster. Notre énumération n'est même pas complète, Londres ayant une *central criminal court*, et diverses autres juridictions inférieures ont également dû être omises, dans l'impossibilité d'expliquer en peu de mots les nuances qui les distinguent. Mentionnons seulement le tribunal matrimonial qui prononce sur les questions de divorce, l'amirauté qui a également sa compétence spéciale, enfin la possibilité de porter l'appel devant la Chambre des lords, qui est le tribunal suprême. (*Voy.* p. 1121.)

Il n'existe pas de ministère public en Angleterre; l'Écosse seule a une institution de cette nature (*voy.* **Ministère public**); seulement, si les particuliers sont obligés de poursuivre directement les crimes qui les ont lésés et même les autres, la couronne peut user du même droit.

Nous arrivons maintenant à une distinction très-importante dans l'organisation judiciaire anglaise, celle des tribunaux dits de loi ou de droit coutumier (*common law*) et des tribunaux dits d'équité. L'Angleterre, on le sait, n'a pas de code civil, c'est dans un grand nombre de cas la jurisprudence qui le remplace; les autres cas sont régis, soit par la loi écrite (*statute law*), celle qui résulte d'un vote du Parlement, soit d'après l'équité. Or l'équité est dans les attributions de la cour de la chancellerie (dans une certaine mesure aussi de la cour de l'Échiquier) et de quelques tribunaux inférieurs. Mais il ne faudrait pas trop prendre ce mot à la lettre. Dans l'origine on a pu trouver utile de créer un tribunal, ou plutôt de charger le chancelier (*lord high chancellor*) d'adoucir ce que certaines lois avaient de trop rigoureux; mais actuellement c'est plutôt par les attributions que par la manière de procéder que ces tribunaux se distinguent des autres; ils se croient également liés aux décisions précédentes, et les juges ne peuvent aucunement s'abandonner à « l'inspiration de leur conscience », sauf lorsqu'une affaire se présente pour la première fois. Dès qu'une jurisprudence s'est établie sur un des points qui ne sont pas exclusivement réservés à la cour de la chancellerie, les causes lui échappent ou peuvent être retenues par les tribunaux *de loi*, puisque les décisions rendues ont établi un droit coutumier. L'argument principal que les légistes anglais éminents et notamment lord Brougham ont fait valoir en faveur de la séparation des tribunaux *de loi* et des tribunaux *d'équité*, c'est la nécessité de lier le juge à un texte. Dès qu'on réunit les deux manières de procéder, disent-ils, les juges suivront de trop près les fluctuations de l'opinion. Mais il nous semble que si l'on admet ce principe pour les tribunaux de loi, les tribunaux d'équité devraient être moins dépendants de la jurisprudence.

Nous reconnaîtrons volontiers qu'un étranger n'est pas en état d'apprécier la valeur de certaines parties de l'organisation judiciaire anglaise; elle est si compliquée, qu'il est très-difficile d'en bien pénétrer le mécanisme; aussi nous abstenons-nous de juger quelques-uns des points qui nous ont le plus choqué. Mais cette complication même, cet enchevêtrement de ressorts et de compétences, cette absence de principes généralement appliqués et même de symétrie, est déjà un défaut considérable. Tout le monde est censé connaître la loi, mais la législation n'est-elle pas d'autant plus parfaite que cette fiction est plus près de devenir une réalité. Or comment arriver à connaître la loi, si elle se couvre sciemment d'un voile épais ?

Ce défaut — et la cherté vraiment déraisonnable de la procédure dans les tribunaux supérieurs — sont en partie compensés par certaines dispositions que le continent devrait adopter. On les trouvera dans la procédure criminelle, mais surtout dans les règles qui suivent.

Les juges sont choisis parmi les légistes les plus distingués (*voy.* **Sergeant at law**), ils reçoivent des traitements considérables (30,000 fr. les juges inférieurs, 150 à 175,000 fr. les juges des tribunaux supérieurs); ils sont inamovibles et, en fait, ne peuvent pas avancer.

En principe, la justice et l'administration sont séparées en Angleterre, mais pas aussi sévèrement qu'en France et dans beaucoup d'autres pays du continent. Lorsqu'il y a conflit, c'est toujours le tribunal qui l'emporte. Le contentieux administratif autre que les matières fiscales est porté devant la *queen's bench*.

MAURICE BLOCK.

VIII. ARMÉE.

En principe, le recrutement de l'armée anglaise repose sur l'enrôlement volontaire. Quelques régiments, par suite de leurs relations sociales, ont leur arrondissement de recrutement particulier. Tel est notamment le cas des régiments nationaux d'Écosse, des *highlanders*, du 18e royal-irlandais et du 23e gallois. En prenant leur retraite, les soldats qui ont appartenu à ces corps, rentrant presque tous dans leurs foyers, y contribuent beaucoup, par les récits qu'ils font de la vie militaire et des exploits particuliers de leur régiment favori, à y faire enrôler les jeunes gens de leur voisinage.

En outre, pour compléter leur effectif, le dépôt de chaque régiment expédie dans les principales villes et dans les districts ruraux des sous-officiers avec mission d'y enrôler autant d'hommes qu'il en faut pour remplir les vides des cadres. En temps ordinaire, l'enrôlement se fait moyennant une simple prime de 25 fr., payée à l'enrôlé lorsqu'il a rejoint le dépôt. La somme de 1 fr. 25 c., populairement appelée le shelling de la reine, forme le montant des déboursés qu'il est légalement permis de faire pour chaque enrôlement.

Les recrues sont ensuite soumises à des inspections médicales très-sévères, qui se renouvellent souvent jusqu'à trois fois. Les mises à la réforme, qui en résultent, s'élèvent en moyenne de 28 à 30 p. 100 du nombre des enrôlements. Ce chiffre est à peu près le même que celui des réformes faites en France par les conseils de révision.

Le serment de fidélité de l'enrôlé se prête

entre les mains d'un magistrat civil. Ce serment doit être postérieur à l'enrôlement d'au moins vingt-quatre heures, tant la loi veille avec soin sur le respect du droit des citoyens et a pris ses précautions contre l'introduction d'un système d'enlèvement et contre toute surprise des esprits simples par les recruteurs de profession.

La formalité du serment devant le magistrat civil remplie, les visites des deux ou trois chirurgiens inspecteurs subies, les recrues sont ensuite passées en revue par le commandant du dépôt, qui les remet immédiatement entre les mains du sergent-instructeur. L'instruction dure de 8 à 12 mois pour les recrues destinées à l'artillerie et à la cavalerie, et de 4 à 6 mois pour celles destinées à l'infanterie. Au bout de ce temps, les recrues, devenues soldats effectifs, vont rejoindre leurs corps dans leurs garnisons de l'intérieur ou des colonies.

Avant 1847, les enrôlements se faisaient pour la vie. Mais en pratique, la durée du service était de 21 ans pour l'artillerie et l'infanterie, et de 24 ans pour la cavalerie. Au bout de ce temps, chaque soldat que le chirurgien militaire déclarait incapable de remplir les devoirs ordinaires de sa profession avait droit à être mis à la retraite et à une pension variant selon son rang ou sa bonne conduite de 8 pence (82 c.) à 2 shellings par jour (2 fr. 50 c.). Mais, en 1847, la durée du service militaire fut abrégée. Le *limited enlistment act* interdit les enrôlements au-dessus de 12 ans pour la cavalerie, l'artillerie, le génie, et au-dessus de 10 ans pour l'infanterie; pouvoir fut cependant laissé aux chefs de corps, en cas de guerre ou de garnison à l'étranger, de prolonger de 2 ans la durée du service.

Ce temps de service expiré, le soldat peut, avec l'approbation de l'officier commandant et du chirurgien, renouveler son engagement pour une seconde période de 12, 11, ou 9 ans, autant qu'il en faut pour compléter, selon le corps auquel il appartient, les périodes de 24 ou 21 ans, donnant droit à la pension de retraite. En modifiant ainsi la législation, on espérait attirer sous les drapeaux une meilleure classe de recrues. On comptait sur les fils des petits fermiers et des petits propriétaires. Les faits n'ont pas justifié cette attente. La classe où se recrute en général l'armée, est la même aujourd'hui qu'il y a cinquante ans.

Dans l'infanterie, un soldat reçoit 1 shelling (1 fr. 25 c.) par jour. Dans la cavalerie et l'artillerie, la solde est un peu plus forte; mais ce n'est que la compensation des frais d'entretien de l'équipement qui sont aussi plus élevés. Sur sa solde, le soldat doit se nourrir, se munir de linge, se blanchir, subvenir aux réparations, frais d'entretien de ses effets d'habillement, pourvoir à l'entretien des effets d'équipement qui lui ont été délivrés lors de son entrée au corps, et les maintenir au complet. — Par sa bonne conduite, c'est-à-dire en évitant d'encourir aucune peine ou punition grave de nature à être constatée sur le registre spécial (*the defaulters register*), le soldat peut augmenter sa solde. Ce supplément est de 1 penny, au bout de trois ans, dont deux sans tache aucune; de 2 pence, au bout de huit ans, dont quatre ans sans tache; de 3 pence, au bout de treize ans, dont six sans tache; enfin, d'un penny de plus par chaque cinq années de service, jusqu'à ce que cette haute paye ait atteint son maximum, qui est de 6 pence.

Sous ce rapport, les caporaux, dont la solde est de 1 shelling 4 pence par jour, sont placés sur le même pied que les soldats. Les sous-officiers, dont la bonne conduite s'apprécie d'après des règles différentes, touchent une solde qui varie pour les sergents de 1 shelling 10 pence à 2 shellings (2 fr. 25 c. à 2 fr. 50 c.), pour les sergents-majors, de 3 shellings à 3 shellings 2 pence (3 fr. 75 c. à 4 fr.).

Avancement. — C'est dans les rangs inférieurs que se recrute, assez souvent, l'état-major régimentaire, qui comprend le quartier-maître, l'adjudant, le trésorier. Un sergent-major devient parfois enseigne, grade qui permet d'atteindre celui de lieutenant-colonel, ou d'officier commandant le régiment. Mais il est très-rare que ce rang arrive à être occupé par un ci-devant simple soldat.

Il y a quelques années, l'admission de jeunes gens appartenant à la vie civile, au poste d'officier, dépendait d'un examen arrangé de façon à prouver que ces jeunes gens avaient reçu l'éducation ordinaire d'un *gentleman*. Maintenant, un grand nombre des enseignes et des cornettes de l'armée sont pris parmi les *gentlemen cadets* qui, après deux ou trois ans d'études au collége militaire de Sandhurst, ont passé avec le plus de succès leurs examens.

Les officiers du génie et de l'artillerie sont exclusivement choisis parmi les élèves de l'académie royale militaire de Woolwich, où les examens sont plus sévères, et se passent au concours.

Sandhurst possède également un collége d'état-major où les jeunes officiers de l'armée, enseignes, cornettes, lieutenants, capitaines, viennent étudier les parties les plus élevées de la science militaire pour ensuite prendre au besoin place dans les rangs de l'état-major général.

Dans la cavalerie et l'infanterie, l'admission aux brevets d'officiers de personnes appartenant à la vie civile, se fait ordinairement par achat. Les amis d'un jeune homme qu'on veut faire entrer dans l'armée, le font présenter au commandant en chef, par l'intermédiaire d'un officier général ou d'un personnage haut placé. A la suite de cette présentation, le commandant en chef inscrit le nom du jeune homme sur la liste des candidats; et dès que, par suite des promotions, son nom arrive à se trouver en tête de la liste, il est invité à passer un examen constatant qu'il est moralement et médicalement capable de remplir un commandement dans l'armée de Sa Majesté, et dès qu'il a payé 450 liv. st. à l'officier qui lui fait la vacance, la *Gazette de Londres* publie sa nomination officielle, comme cornette ou enseigne.

Ensuite, lorsqu'il a acquis le droit de vendre sa commission de cornette à un nouvel aspirant aux honneurs militaires, il achète une commission de lieutenant. Il acquiert ainsi, avec le temps, et en se conformant aux règlements sur l'avancement, tous les grades régimentaires, jusqu'à celui de lieutenant-colonel ou d'officier commandant le régiment, le colonel étant un officier général auquel le régiment est donné comme titre d'honneur ou de distinction, sans qu'il ait à y remplir aucun service, ou à en prendre jamais le commandement. En somme, les personnes appartenant à la vie civile n'entrent dans les régiments de cavalerie et d'infanterie, en règle générale, que lorsqu'un officier appartenant à l'une ou l'autre de ces deux armes vend sa commission ou se retire du service. La vente se répète dans chacun des grades placés au-dessous de l'officier qui se retire, jusqu'à ce qu'elle arrive à mettre une commission d'enseigne ou de cornette entre les mains d'un nouveau venu. Ainsi, le lieutenant-colonel vend sa commission au major, le major vend la sienne au plus ancien capitaine qui est disposé à l'acheter; le capitaine au plus ancien lieutenant qui désire avancer, et le lieutenant au plus ancien cornette ou enseigne, celui-ci au candidat civil.

Les commissions dont les titulaires exercent, dans l'armée, des fonctions plus administratives que militaires, telles que celles de payeurs, d'adjudants, de quartiers-maîtres, de chirurgiens, de commissaires, d'agents de subsistances, de chapelains, ne se vendent pas.

Dans les régiments, il se présente aussi un grand nombre de vacances, auxquelles il est pourvu sans que l'obtention des commissions donne lieu à aucun débouché. Ce sont les vacances provenant de la promotion des lieutenants-colonels au grade d'officiers généraux, celles causées par les morts ou destitutions; tous faits qui privent les titulaires ou leurs représentants de la faculté de vendre leurs commissions, et permettent ainsi aux officiers qui n'ont pas le moyen d'acheter les commissions des grades supérieurs, de parvenir à ces grades sans avoir rien à débourser. Les commissions d'enseigne et de cornette que ces événements arrivent à laisser vacantes, sont données, soit à des sous-officiers, soit à des *gentlemen cadets* de Sandhurst; il arrive parfois que le commandant en chef en dispose au profit des fils de vieux officiers qui, par leurs longs et bons services, ont mérité cette faveur. En pareil cas, l'obtention de la première commission ne donne lieu à aucun déboursé.

Dans les régiments d'artillerie et de génie (*ordnance*), aucune commission ne s'achète. La première nomination se fait à la suite d'examens passés à l'académie royale militaire, et l'avancement ne donne lieu à aucune des opérations de vente ou d'achat qui, en pareille circonstance, ont lieu dans les régiments d'infanterie ou de cavalerie.

Les officiers des régiments des gardes achètent aussi leurs commissions. Les troupes qui composent ces régiments forment la garde personnelle de la souveraine, elles l'accompagnent dans toutes les occasions et cérémonies, fournissent les postes militaires des résidences royales. Ces régiments ont sur ceux de la ligne certains priviléges de rang et de haute paye, dans lesquels les limites de cet article ne nous permettent pas d'entrer.

TABLEAU DU PRIX DES COMMISSIONS DANS LES DIVERS RÉGIMENTS DE L'ARMÉE ANGLAISE.

Gardes du corps à cheval (life guards).		
Lieutenant-colonel	7,250	liv. st.
Major	5,350	»
Capitaine	3,500	»
Lieutenant	1,785	»
Cornette	1,260	»
Régiment royal de gardes à cheval.		
Lieutenant-colonel	7,250	»
Major	5,350	»
Capitaine	3,500	»
Lieutenant	1,600	»
Cornette	1,200	»
Gardes à pied (foot guards).		
Capitaine avec le rang de lieutenant-colonel	4,800	»
Lieutenant avec le rang de capitaine	2,050	»
Enseigne avec le rang de lieutenant	1,200	»
Cavalerie et infanterie de ligne.		
Lieutenant-colonel	4,500	»
Major	3,200	»
Capitaine	1,800	»
Lieutenant	700	»
Cornette ou enseigne	450	»

Administration. — L'administration de l'armée est placée entre les mains d'un ministre qui porte le titre de secrétaire d'État de la guerre. Ce ministre est toujours membre du cabinet. Aussi à chaque changement de ministère, les affaires de la guerre passent-elles en de nouvelles mains. Le ministre est le plus souvent membre de la Chambre des communes. Ces fonctions ont cependant parfois été remplies par un membre de la Chambre Haute. Tel est notamment le cas du successeur de sir George Cornewall Lewis.

Le secrétaire d'État de la guerre est responsable de toute la direction de l'administration de l'armée, tant des forces de terre régulières que des forces auxiliaires, de la milice, de la *yeomanry*, des volontaires, des pensionnaires enrôlés et de l'armée de réserve. Il prépare le budget des dépenses de son département, en soutient la discussion dans le Parlement dont les membres peuvent lui faire toutes les questions que bon leur semble sur tout ce qui touche à l'armée. Il ordonnance la solde et fait tous les règlements relatifs au contrôle et à l'organisation de l'armée. Les propositions d'avancement et de nomination d'officiers sont faites par le commandant en chef. Ce haut fonctionnaire est lui-même sous le suprême contrôle du ministre de la guerre, sa nomination étant faite par le cabinet dont le ministre est membre; aussi est-il obligé de s'entendre au préalable avec le ministre au sujet des nominations et promotions qu'en sa qualité de commandant en chef, il soumet directement à la reine.

Sous les ordres du ministre sont placés deux sous-secrétaires d'État. L'un est un personnage

politique, qui, comme son chef, quitte ses fonctions à chaque changement de ministère; d'ordinaire il a un siége dans la Chambre où ne siége pas son chef. Le département de la guerre se trouve aussi représenté dans chacune des deux Chambres. Le second sous-secrétaire d'État exerce ses fonctions d'une manière un peu plus permanente, et survit aux modifications ministérielles. Il appartient toujours à l'armée, et on le prend ordinairement parmi les officiers généraux.

Tous les services administratifs de l'armée relèvent du ministre qui nomme à tous les emplois qui en dépendent. Il a également sous ses ordres directs les inspecteurs généraux de la milice, des volontaires, et des pensionnaires enrôlés.

Le commandant en chef, par l'intermédiaire du secrétaire militaire, qui est toujours choisi parmi les officiers généraux, correspond directement avec le ministre de la guerre, les chefs de corps, l'adjudant général, chargé du maintien de la discipline et du recrutement de l'armée, le quartier-maître, chargé du mouvement et du logement des troupes, le juge avocat général, chargé de l'administration de la justice militaire et de la révision des jugements du conseil de guerre, les inspecteurs généraux, le directeur du service de santé, le vétérinaire principal, ainsi qu'avec le président du conseil d'éducation militaire chargé de l'examen des candidats officiers.

La constitution et l'administration de l'armée anglaise n'ont, comme on le voit, rien de simple; au contraire tout y est compliqué, embarrassé en apparence et plein d'éléments qui, au premier abord, semblent contradictoires et en lutte les uns contre les autres. Véritable progéniture de la constitution britannique, l'administration de l'armée renferme en elle tout ce qui, au point de vue du système du contrepoids ou de la balance du pouvoir, caractérise cette constitution. Elle en est le reflet le plus complet. Comme chef de l'armée et source de tous les honneurs et distinctions, le souverain dispose de toutes les nominations et promotions d'officiers, par l'intermédiaire du commandant en chef. De son côté la Chambre des communes, maîtresse absolue de la bourse publique, peut par cela même, en ne votant pas les fonds de la solde, refuser de ratifier ou de confirmer toutes nominations. Son contrôle sur l'armée n'est pas moins absolu, par suite de la situation qu'a vis-à-vis d'elle le ministre de la guerre, qui, solidairement avec le conseil des ministres, est responsable de l'administration de la guerre, ainsi que des actes du commandant en chef; car ce dernier est subordonné au *ministère* entier qui est en fait une émanation du Parlement. Enfin l'existence légale et constitutionnelle de l'armée n'est jamais votée que pour un an, les lois conservatrices de la discipline militaire, et notamment le *army mutiny act*, n'ayant de force légale qu'autant qu'un nouveau vote annuel des Chambres les a renouvelés. Le refus par le Parlement de renouveler cette législation rendrait, *ipso facto*, nulles et illégales l'existence de l'armée, ainsi que l'autorité exercée sur elle par ses chefs.

Dépenses. — Voici par chapitres les sommes votées par le Parlement pour le service de la guerre pendant l'exercice 1863.

	Liv. st.	Francs.
Armée régulière.		
État-major	114,976	2,874,400
Régiments. 7,097 officiers, 140,021 hommes	5,082,579	127,064,475
Dépôts, recrutement, chevaux	512,178	12,804,450
	5,709,733	142,743,825
Commissariat et mouvement des troupes	1,223,936	30,598,400
Habillement	630,385	15,759,625
Casernes et fournitures	635,637	15,890,925
Service divin. Chapelains	46,097	1,152,425
Justice militaire	43,012	1,075,300
Service de santé et des hôpitaux	255,993	6,399,825
Forces auxiliaires.		
Milice	751,084	18,777,100
Yeomanry (milice à cheval)	94,162	2,354,050
Volontaires	321,884	8,047,100
Pensionnaires enrôlés et armée de réserve	55,847	1,396,175
Magasins.		
Manufactures d'effêts milit.	956,365	23,909,125
Magasins d'armes de guerre : canons, fusils, carabines	838,369	20,959,225
Travaux et bâtiments.		
Constructions, fortifications	810,941	20,273,525
Services divers.		
Education militaire	172,201	4,305,025
Carte du Royaume-Uni	85,441	2,136,025
Divers	88,135	2,203,375
Administration de l'armée	213,177	5,329,425
Services non effectifs.		
Pensions des officiers et soldats, des veuves et enfants des officiers, etc.	2,127,838	53,195,950
Total	15,060,237	376,505,925

Dans ces chiffres, l'armée des Indes, payée sur le budget local, et composée de 3,474 officiers et de 69,202 soldats, ne se trouve pas comprise.

Évaluation du prix de revient annuel d'un simple soldat.

	Cavalerie.			Infanterie			Artillerie.		
	l.	sh.	d.	l.	sh.	d.	l.	sh.	d.
Solde	22	16	3	18	5	0	23	3	10
Bière	1	10	5	1	10	5	1	10	5
Supplément du prix des rations	1	18	0	1	18	0	1	18	0
Habillement	5	0	9	2	19	7	4	4	3
Chauffage et éclairage	1	10	5	1	10	5	1	10	5
Fourrage	19	15	5	»	»	»	»	»	»
	52	11	3	26	3	5	32	6	11

En ramenant ces chiffres aux monnaies françaises, on trouve qu'un cavalier revient à 1,314 fr. 10 c., un fantassin à 654 fr. 20 c. et un artilleur à 808 fr. 72 c.

Relevé (de 5 ans en 5 ans) du chiffre de l'armée anglaise (armée des Indes non comprise) et des dépenses de la guerre depuis le commencement du siècle.

1800	240,505 h.	436,000,000 fr.
1805	301,771	557,000,000
1810	352,982	581,000,000
1815	270,478	1,081,000,000
1820	120,765	267,000,000
1825	105,207	234,000,000
1830	110,481	221,000,000
1835	109,285	203,000,000
1840	131,112	221,000,000
1845	138,461	218,000,000
1850	143,850	224,000,000
1855	243,748	717,000,000
1860	227,733	371,000,000

Forces auxiliaires. — En dehors de l'armée régulière, la Grande-Bretagne a encore des forces auxiliaires assez considérables, savoir: la milice, la *yeomanry* ou milice à cheval, les volontaires, les pensionnaires enrôlés et l'armée de réserve.

Milice. — La milice est une force purement locale, levée dans chaque comté et qui ne doit pas servir en dehors du comté, sauf les cas de grande nécessité, ou d'invasion du pays par une puissance étrangère. Pendant la guerre de Crimée, lorsque le gouvernement anglais précipitait sur la mer Noire la plus grande partie des garnisons de ses forteresses de la Méditerranée, plusieurs régiments de milice allèrent dans les stations de la Méditerranée prendre la place des troupes régulières dépêchées sur le théâtre de la guerre.

Pendant la plus grande partie de l'année la milice est ordinairement à l'état de licenciement, chaque régiment ne se compose que d'un ou deux officiers et de quelques sous-officiers et tambours. Ce personnel seul reçoit la solde pendant toute l'année. Le reste des officiers et tout le corps des soldats restent dans leurs foyers et à leurs occupations; mais au printemps ou dans les premiers jours de l'été de chaque année, tous ceux qui sont portés sur les listes des régiments se réunissent à un endroit indiqué dans le comté, et y sont exercés pendant 21 ou 28 jours aux manœuvres et exercices militaires. Pendant ce temps les officiers et soldats sont payés sur le même pied que ceux des régiments de ligne. Au bout de ces trois ou quatre semaines, ils sont de nouveau licenciés, à l'exception d'un petit nombre d'officiers et de sous-officiers destinés à former l'état-major permanent des régiments. L'effectif de la milice qui en 1862 a pris part à ces exercices, a été de 2,275 officiers et de 92,649 soldats.

La milice est la plus ancienne des forces du royaume; c'est la seule armée constitutionnelle que connaisse la loi; c'est un reste des temps féodaux, où chaque duc ou baron levait, dans son comté ou sa baronnie, des troupes parmi ses vassaux. La milice est la force permanente du pays. Aux termes de la loi, un tirage au sort doit avoir lieu tous les ans dans chaque comté, et les jeunes gens, que le sort désigne, sont astreints à servir pendant cinq ans.

En pratique, les choses se passent tout autrement, en vertu même des faits qui font renouveler chaque année la sanction légale de l'existence de l'armée permanente. Le Parlement passe en même temps un acte qui suspend l'opération des lois sur la milice. Ainsi l'armée levée par la conscription, c'est-à-dire l'armée légale d'Angleterre, est annuellement suspendue, sauf pendant le court espace de 21 à 28 jours; et l'armée permanente par enrôlement, c'est-à-dire l'armée inconstitutionnelle, n'est permise que pour une année seulement en vertu du *mutiny act*.

La *yeomanry* est une espèce de milice à cheval, composée de fermiers et de propriétaires fonciers aisés, qui font eux-mêmes les frais de leurs chevaux, et pourvoient à leur entretien. En 1862, l'effectif de cette force était de 789 officiers et 12,985 hommes.

Les pensionnaires enrôlés et l'armée de réserve ne forment pas un chiffre très-considérable. Cette force se compose de soldats en retraite, qui font inscrire leurs noms et résidence sur des listes spéciales, afin de pouvoir, au besoin, être appelés au service de la milice.

Volontaires. — La plus récente d'origine, mais non la moins considérable des forces militaires de la Grande-Bretagne, ce sont les volontaires.

Cette force militaire, si particulière dans son organisation, si significative par les vastes proportions qu'elle a si rapidement prises, l'excellence et l'efficacité qu'elle a atteintes en si peu de temps, date du printemps de 1858. Il est impossible de nous cacher que la cause immédiate qui en a provoqué l'existence, se trouve dans les adresses envoyées à l'Empereur des Français par quelques-uns des plus ardents colonels de l'armée française, qui après le lâche et abominable attentat d'Orsini demandaient qu'on leur permît de marcher contre la capitale de l'Angleterre, pour en arracher les fauteurs de complots contre la vie de l'élu du peuple français.

Le mouvement des volontaires fut entièrement l'acte spontané des classes moyennes. Il eut lieu non-seulement sans l'assistance, mais même d'abord contre les désirs, et sans le consentement du gouvernement qui, sincèrement préoccupé de montrer le prix qu'il attachait à l'alliance des deux pays, craignait les effets de toute démonstration pouvant, en apparence, avoir un caractère d'hostilité envers la France.

Mais l'adhésion bien déterminée des classes moyennes au mouvement par lequel, en un espace de temps incroyablement court, près de 200,000 jeunes gens, appartenant aux classes les plus intelligentes et les plus énergiques, se consacrèrent au pénible et laborieux exercice du champ de manœuvre, convainquit le gouvernement que ce n'était pas là un mouvement qu'il fût possible d'arrêter ou d'entraver, mais un mouvement qu'il fallait au contraire prudemment appuyer. La très-significative déclaration des volontaires que leur association était défensive et non offensive, ainsi que l'exprimait le texte si universellement approuvé de leur devise : *Défense et non défi*, prouva au

gouvernement anglais que la vraie politique lui commandait de donner sincèrement son appui au mouvement, afin d'exercer sur la marche un contrôle salutaire.

Au 1er août 1862, date de la revue annuelle, l'effectif des corps de volontaires était de 157,818 officiers et soldats.

En 1860, la reine a passé en revue 20,000 volontaires dans Hyde-Park; et lors de l'arrivée de la princesse de Galles à Londres, en 1863, plus de 17,000 volontaires, appartenant en grande partie aux régiments métropolitains, étaient assemblés dans le même parc, pour montrer en eux un spécimen de ce qui a été appelé la seconde ligne de réserve du peuple anglais.

Les corps de volontaires reçoivent maintenant une subvention considérable sur les fonds de l'État. En 1863, le Parlement a voté 321,854 liv. st. (8,047,100 fr.), pour venir en aide à leurs dépenses. JOHN MILTON.

IX. MARINE.

I. *Contrôle et organisation.* — Jusqu'au règne de Henri VII, toutes les fois qu'il devenait nécessaire, par suite de guerres à l'étranger, ou pour la défense des côtes, d'avoir une flotte bien armée, les grands bâtiments de commerce avec leurs équipages étaient « pressés » pour le service, et les propriétaires de ces bâtiments étaient forcés de les mettre à la disposition de l'État. Néanmoins, bien des années auparavant, il existait un *Conseil d'amirauté*. Mais il avait été créé en vue de protéger et de contrôler les vaisseaux anglais en général, et non de diriger et d'organiser une marine purement militaire.

Dans trois occasions, avant le règne de Henri VII, l'on confia le commandement de toute la flotte à un amiral appelé le grand-amiral (*lord high admiral*).

Telle était la situation de la marine jusqu'en 1511, époque du règne de Henri VIII. — Ce fut sous ce roi que la marine prit pour la première fois un rang distinct, et l'administration d'une marine, créée expressément pour la défense du pays, fut confiée à un lord grand-amiral.

En 1555, le grand-amiral, lord Charles Howard, fut nommé pour attaquer l'armada d'Espagne. — Soixante-cinq ans plus tard, lorsque les victoires de l'amiral Blake eurent manifesté la puissance et le caractère de la marine, on voit paraître un « Comité d'amirauté » publiant des règlements pour les capitaines de navires.

Il ne faut point oublier que sous le règne de Henri VIII, en 1560, il avait existé, pendant peu de temps, un Conseil de marine, et que c'est à lui que l'on doit l'établissement des arsenaux de la marine de Deptford, de Woolwich, de Portsmouth et la fondation du « *Trinity house.* »

En 1661 on publia la première ordonnance relative à l'administration des affaires de marine, laquelle forme la base de la constitution actuelle de l'amirauté.

Cette première organisation fut modifiée en 1788, en 1796, mais surtout en 1829 et enfin en 1831, et par suite de ces modifications le Conseil d'amirauté se trouve composé d'un membre du ministère, en qualité de premier lord de l'amirauté, de quatre membres du conseil, de deux secrétaires, l'un permanent et l'autre périodique; et, enfin, de cinq fonctionnaires supérieurs de la marine.

Le Conseil d'amirauté change avec le gouvernement qu'il représente. Le premier *lord* est toujours un membre du ministère, et il est responsable de la direction de toutes les affaires navales, non pas d'une manière absolue, mais comme président d'un conseil, et en commun avec les autres membres de ce conseil.

Les attributions du conseil se divisent de la manière suivante : Au premier *lord* (ministre de la marine) incombent la surveillance générale de tous les départements ou services, l'examen de toutes les questions politiques, toutes les nominations et toutes les promotions.

Le premier *lord* de la marine (officier supérieur de marine) traite les questions relatives à l'équipement et à l'armement de la flotte et surveille le département du contrôleur.

Le deuxième *lord* de la marine s'occupe de toutes les questions qui concernent les soldats de la marine, etc.

Le troisième *lord* de la marine a la surintendance du département des vivres.

Le quatrième, celle du département des munitions, et le cinquième (*junior lord*), qui est le plus souvent un officier civil, dirige les départements du *comptable* général et du directeur des travaux. Enfin, il s'occupe de toutes les questions ayant trait aux affaires civiles de la marine.

La direction des cinq départements administratifs de la marine est confiée à autant de fonctionnaires supérieurs qui ne changent pas avec le ministère. Ces fonctionnaires sont nécessairement consultés par l'amirauté sur toutes les matières relatives à l'exécution des ordres du gouvernement touchant les affaires navales; c'est à eux qu'appartient l'exécution des décisions prises. En voici l'énumération :

1° Le contrôleur de la marine dirige le département des constructions et réparations des navires, et exerce une surveillance générale sur les arsenaux de marine; il y est représenté par des officiers de marine.

2° Le département du comptable général a pour but de contrôler la dépense de la marine et d'en dresser les comptes tous les ans. Outre l'examen des comptes des nombreux officiers comptables au service de la marine dans toutes les parties du globe, le comptable général autorise tous les payements exigés par l'établissement maritime à l'intérieur et dans les arsenaux, ceux de la solde des marins et des officiers, et enfin ceux des ports de prise. Il tient un registre des services de tous les matelots de la marine et de tous les vaisseaux en commission et désarmés. C'est lui qui prépare les devis des dépenses navales annuelles. C'est aussi à son département que l'on rend compte tous les ans de la dépense pour construction, équipement et réparation de tous les navires

au service de l'État; il doit établir la balance exacte des dépenses pour munitions et pour l'emploi mensuel d'ouvriers dans chaque arsenal de marine.

3° Le contrôleur des vivres autorise l'achat et la distribution des vêtements et des provisions de bouche pour l'usage de la flotte.

4° Le commissaire garde-magasin général contrôle l'achat et la distribution des munitions de marine.

5° Le commissaire en chef du corps de médecine tient le contrôle de tout l'établissement médical attaché à la marine, tant dans le pays même qu'à l'étranger, et il autorise l'achat et la distribution de tous les médicaments, etc., à l'usage de la flotte.

Outre ces cinq commissaires, il y a encore un directeur des travaux chargé de contrôler et de surveiller toute dépense de construction maritime, et un directeur des transports pour le règlement de tous les services de transport (troupes ou munitions) à l'usage de l'armée.

II. *Navires.* — Passons sur les premiers siècles de l'histoire d'Angleterre. Ce fut sous le règne d'Henri VIII, disions-nous, que, pour la première fois, la marine eut une position reconnue. D'après les archives de Calais, il appert qu'en 1546, la flotte du sud comptait 493 navires, et 9,630 hommes, et celle du nord, 217 navires, et 4,520 hommes, faisant un total de 710 bâtiments, et 14,150 hommes. La flotte qui défit l'armada d'Espagne, consistait en 176 navires, et 14,992 hommes; mais de ceux-là, il n'y avait que 34 navires et 6,225 hommes appartenant à la couronne.

En 1679, il y avait 76 vaisseaux de ligne en commission, 8 brûlots et quelques petits bâtiments, en même temps que dans les arsenaux l'on construisait 30 vaisseaux neufs. En moins de dix ans, la marine fut de beaucoup réduite; cependant, il y avait alors 52 vaisseaux de ligne en commission, équipés pour la mer, et 56 autres bâtiments en réparation ou à l'ordinaire, en tout 108 vaisseaux, outre de nombreux bâtiments de moindre importance.

Pendant quelque temps, on négligea l'administration de la marine. On eut peu soin de se procurer de bons officiers, et la marine dut péricliter. Soixante ans plus tard, la marine consistait en 135 vaisseaux de ligne, 112 frégates et 130 petits bâtiments. Néanmoins, le nombre des navires augmenta encore.

Pendant les vingt années de guerre que l'Angleterre eut à faire à la France et à l'Amérique, l'on entretint des forces maritimes considérables, au moyen d'une dépense qui n'a jamais été dépassée depuis. De 1800 à 1810, la marine était trois fois plus forte qu'en 1791, le nombre des navires s'élevant à 850; dans le courant des dix années suivantes, il se monta à 1,239 vaisseaux effectifs, dont près de 300 étaient des vaisseaux de ligne, le double de ce nombre étaient des frégates, et le reste se composait de chaloupes-canonnières, corvettes, etc., etc. Les dix années qui suivirent, jusqu'en 1821, virent tomber la moyenne annuelle à 745, dont 140 étaient des vaisseaux de ligne. L'année suivante, en 1822, il se fit une grande révolution dans la marine. Jusque-là, tous les navires avaient été des voiliers; mais l'introduction d'un élément nouveau, la vapeur, comme force motrice, marque l'année 1822 comme le commencement d'une ère nouvelle de l'histoire navale. Jusqu'en 1835, la moyenne annuelle des navires de la marine fut réduite à 625, parmi lesquels on comptait 15 vapeurs à roues, 110 voiliers de ligne, 150 frégates à voiles, et 350 petits bâtiments à voiles.

Cette moyenne persista pendant treize ans; mais tels furent les progrès faits dans la construction des bâtiments à vapeur, que tandis qu'en 1830, l'on n'en comptait que 9, leur nombre atteignit 24 en 1835, et en 1841, jusqu'à 89 bâtiments complets; néanmoins, la moyenne générale des navires resta la même; car, d'année en année, on fit une réduction proportionnelle du nombre de bâtiments à voiles.

En 1842, la construction des navires reçut à la fois un nouveau perfectionnement, et subit un arrêt, par suite de la substitution de l'hélice aux roues. Ceci amena graduellement la transformation de la plupart des vaisseaux de ligne en vapeurs à hélice et l'application de ce propulseur à tous les navires construits plus tard. Au bout de six ans, dans une moyenne annuelle de 655 bâtiments, il y avait 49 navires à hélice, dont 1 vaisseau de ligne, 10 frégates, le reste consistant en des bâtiments de moindre importance.

Lorsque éclata la guerre de Russie, en 1854, on avait fait de tels progrès dans la construction des navires à hélice qu'il y en avait dans 20 vaisseaux de ligne, 15 frégates et 35 moindres bâtiments, prêts pour la mer. Pendant les trois années que dura cette guerre, la marine augmenta considérablement et la moyenne annuelle des navires s'éleva à 964.

On déploya en effet tant d'énergie à augmenter le nombre de navires à hélice, que l'on compta jusqu'à 45 vaisseaux de ligne, 30 frégates et 300 bâtiments d'un ordre inférieur à hélice. Il existait en outre 114 vapeurs à roues, dont 14 frégates, et le reste se composait de corvettes, etc.; de plus 50 vaisseaux à voiles, 125 frégates et 300 autres bâtiments.

En 1859, bien que la paix eût été déclarée, la force effective de la marine ne fut point sensiblement diminuée; car l'on maintint le total des navires à 943 : il comprenait 54 vaisseaux de ligne à hélice et 39 à voiles, 9 frégates à roues, 32 à hélice et 84 à voiles, et 112 bâtiments d'un ordre inférieur à roues; en tout 383 à hélice, 439 à voiles et 121 à roues. Le temps de la période du fer était alors arrivé; mais avant de la décrire, il sera bon de remonter de quelques années en arrière et de comparer l'effectif des forces navales de l'Angleterre et de celles de la France.

Entre les années 1845 et 1851, la moyenne annuelle des vaisseaux de ligne était de 89, celle des frégates de 107, celle des sloops, etc. de 151, faisant en tout 347 navires, non compris ceux en construction et ceux à l'ordinaire. Dans la marine française il y avait 48 vaisseaux

de ligne, 55 frégates et 142 bâtiments moindres, faisant en tout 245 navires effectifs.

Quelques années plus tard, en 1858-1859, le nombre des bâtiments à vapeur dans la marine anglaise était de 84 et dans la marine française de 86, y compris les frégates de l'une et de l'autre; celui des bâtiments à voiles respectivement de 296 et de 144; les Anglais avaient en outre 380 bâtiments de moindre importance, et les Français 178; ce qui donne un total de 760 navires pour la marine anglaise et de 408 pour la marine française. Et encore, le nombre des navires non effectifs de la marine anglaise était de 179, dont 65 vaisseaux de ligne, 46 frégates et 68 carcasses de navires, etc. — Il ne sera pas sans intérêt d'examiner maintenant de plus près l'état de la marine anglaise, avant et après la guerre de Russie, en 1852 et 1858. Pendant cette période le nombre des bâtiments à vapeur avait été porté de 177 à 464; le nombre des canons, de 3,045 à 8,246; la force de chevaux de 44,482 à 99,512; et le tonnage, de 182,562 à 457,881. Les bâtiments à vapeur étaient de beaucoup supérieurs en force aux bâtiments à voiles et ils étaient plus grands que ces derniers. Comme preuve de cette assertion, l'on citera la *Britannia*, bâtiment à voiles de première classe, qui n'avait que 120 canons, tandis que le *Marlborough*, bâtiment à hélice, en portait 131.

Si nous comparons deux frégates de la même période, nous trouverons qu'en 1852, l'*Aréthuse*, frégate à voiles, ne portait que 50 canons, tandis que le *Shannon*, vapeur à hélice, en 1858, en avait 51. Dans l'un et l'autre cas, cette augmentation de canons dénotait une supériorité de la part de l'hélice sur la voile, non-seulement pour ce qui concerne la dimension et la vitesse, mais aussi pour ce qui tient de la nature et de la forme en général.

Entrons dans de plus amples détails. En 1852, le nombre de vaisseaux de ligne à flot était de 13, portant 1,631 canons; la force, de 6,650 chevaux, et le tonnage de 52,277 tonneaux; tandis qu'en 1858, les vaisseaux de ligne étaient au nombre de 50, avec 4,735 canons, 29,050 chevaux-vapeur et 155,885 tonneaux. En même temps les frégates étaient au nombre de 23 avec 620 canons, une force de 11,497 chevaux et un tonnage de 41,435 tonneaux. En 1858, ces chiffres furent: frégates, 34; canons, 1,239; chevaux, 18,690; tonneaux, 75,308. Enfin les navires d'un ordre inférieur étaient, en 1852, au nombre de 90; ils portaient 776 canons, avaient une force de 21,617 chevaux et 72,645 tonneaux. En 1858, il y avait 318 navires d'un ordre inférieur avec 2,233 canons, 47,688 chevaux et 189,416 tonneaux.

Ne sont pas compris dans ces chiffres les bâtiments de transport et autres navires employés d'une manière analogue. L'augmentation de 1858 peut s'attribuer au grand nombre de chaloupes-canonnières existant alors. Peu après, en 1860, on introduisit dans la marine anglaise le principe des vaisseaux de guerre cuirassés, et en 1862 on comptait 4 vaisseaux de ligne de cette espèce en commission et en mer. A cette époque, il y avait en commission 283 vapeurs à hélice, 105 à roues, 26 navires mixtes, et 171 chaloupes-canonnières à hélice, tandis que les navires à voiles étaient au nombre de 276, ce qui donnait un total de 909 navires, y compris 48 bâtiments au service des grandes côtes. Au commencement de l'année 1863, on comptait 57 vaisseaux en station sur les côtes du pays, 144 en mission à l'étranger, et 27 spécialement employés à lever des plans et à d'autres services. Outre ceux-là, 74 bâtiments faisaient le service des grandes côtes, et 23 avaient reçu l'ordre, soit de rentrer, soit de désarmer. Ils constituaient ensemble un effectif de 325 bâtiments d'une force collective de 57,780 chevaux; ils portaient 4,217 canons, et jaugeaient 319,129 tonneaux. Ils appartenaient aux classes suivantes: 13 vaisseaux de ligne; 4 navires cuirassés, et 46 frégates; 92 sloops; 90 vaisseaux de garde à voiles, et 237 bâtiments à vapeur de différentes classes; donnant un total de 482 navires, ce chiffre renferme les transports et les bâtiments de munitions, etc., non compris dans les 325 ci-dessus. — Quant aux 4 vaisseaux cuirassés, qui se trouvaient armés en 1863, le *Warrior* avait reçu sa commission le 1er août 1861, et se trouva au complet le 28 octobre; jusqu'à cette époque, il avait coûté 354,885 liv. st. Le *Black Prince* prit la mer le 16 septembre 1862, et avait coûté jusqu'au 31 mars 322,273 liv. st. Le *Defence* fut prêt le 12 février 1862, et jusque-là il avait coûté 209,123 liv. st. Enfin le *Resistance* fut déclaré complet le 5 octobre 1862, et jusqu'au 31 mars de la même année il avait coûté 213,085 liv. st. Il y en a encore 11 autres en voie de construction, à un coût approximatif de 1,125,805 liv. st. — Outre ceux-là, l'on a converti 5 bâtiments de bois en navires cuirassés, ayant coûté, jusqu'au 31 mars 1862, la somme de 456,329 liv. st.

La consommation de la houille a été de 201,440 tonneaux en 1857 et de 249,527 tonneaux en 1859. Dans cette même année la quantité de bois de construction en magasin dépassait de 31,746 charges celle de 1858; il y avait en tout 64,846 charges, et en 1863 elle s'est élevée à 112,000 charges. L'introduction des navires de guerre cuirassés a fait naître un élément de dépense tout à fait nouveau, et au budget de 1863-1864 figure une somme de 199,000 liv. st. pour platines de cuirasse et mâts de fer seulement. C'est ainsi que la dépense pour construction de navires s'est presque doublée dans le courant des dix dernières années. On s'en apercevra sans peine en jetant un coup d'œil sur les frais du *Duc de Wellington*, un des anciens vaisseaux de ligne de première classe, dont la coque revint à 106,291 liv. st., et l'équipement et les machines à 65,444 liv. st., donnant pour total la somme de 171,735 liv. st. La dépense moyenne annuelle pour l'entretien d'un vaisseau de cette classe s'estime à 14,300 liv. st., et l'on suppose qu'il n'est pas possible de calculer la durée d'un bâtiment de

cet ordre à plus de trente ans, qu'au bout de quinze ans, tous les navires de cette espèce exigent des réparations complètes, et que pour maintenir la marine en bon état il faut construire toutes les années trois vaisseaux de ligne. Or, le prix de vaisseaux en fer est justement double de celui du plus grand vaisseau de ligne d'après l'ancien mode de construction, il s'élève à environ 250,000 liv. st. On peut néanmoins s'attendre à ce que ces navires soient, en réalité, moins chers que les anciens, tant sous le rapport de l'utilité que sous celui de la durée.

III. *Officiers, matelots, etc.* — Le mode d'obtenir, dans l'origine, des hommes et des officiers pour la marine, était le même que celui mis en usage pour se procurer des navires, c'est-à-dire que l'on appropriait au service du roi les marins employés à bord des navires marchands. Au commencement du treizième siècle les Cinq-Ports étaient tenus de fournir annuellement au roi 1,512 matelots et 72 mousses, en complément de 72 vaisseaux destinés à son usage. Ces ports devaient non-seulement fournir les navires équipés, mais chaque port avait encore l'obligation de pourvoir à l'entretien de ces navires et de leurs équipages, pendant quinze jours.

Au treizième siècle, l'équipement des navires du roi commença à se faire d'une manière plus régulière, l'on arrêta un taux permanent de paiement; l'amiral recevait 2 sh., le capitaine 1 sh., le maître 6 d. et le matelot 3 d. par jour. Ce ne fut cependant qu'en 1300 que, pour la première fois, on fit mention du terme d'amiral. Le premier brevet d'amiral des Cinq-Ports fut donné par Édouard Ier à Germain Alard; dans la lettre du roi il portait le titre de « capitaine et amiral. »

Les grades actuels et les positions relatives des officiers de la marine royale ont existé, sauf de très-légères modifications, presque dès la création de la marine royale elle-même. De nos jours, les officiers de marine sont de trois espèces : ceux qui tiennent leur nomination par brevet (commission), les officiers subalternes et les officiers civils. L'admission d'un officier breveté ou commissionné ne peut avoir lieu que de 12 à 17 ans; après avoir subi un examen, il est nommé élève (cadet) et placé à bord d'un navire pour y faire un cours d'exercice pendant deux ans, avant que d'aller en mer. Puis, s'il possède les qualités requises, il est nommé *midshipman* (aspirant) et envoyé en mer. Au bout de trois autres années de service, il devient sous-lieutenant avec solde, à raison de 3 sh. 8 d. par jour. Le grade suivant est celui de *lieutenant* : il prend alors réellement place comme officier commissionné, et la solde varie suivant la durée de son service. Lorsqu'il est à terre, il est à la demi-solde. Vient ensuite le grade de *commandant*, qu'il appartient à l'amirauté de conférer; il touche alors la solde entière de 16 sh. 6 d. par jour et, en outre, 2 sh. 6 d. par jour, lorsqu'il est chargé du commandement d'un navire quelconque.

Les capitaines se divisent en trois classes suivant la durée de leur service; leur solde est respectivement de 1 liv. st., 1 liv. st. 5 sh., 1 liv. st. 10 sh. par jour, outre une allocation extraordinaire, lorsqu'ils sont proposés au commandement d'un navire, laquelle peut varier suivant l'importance du bâtiment. Le *capitaine de la flotte* a 3 liv. st. par jour; il en est de même pour les *commodores* de 1re classe et les contre-amiraux (*rear admirals*). Un vice-amiral a 4 liv. st. par jour, un amiral 5 liv. st., et l'amiral de la flotte 6 liv. st. Hors du service actif, tous ces officiers touchent la demi-solde, qui varie selon les circonstances.

Les officiers subalternes sont : les *ingénieurs*, les *maîtres*, et les officiers qui n'ont point encore reçu le brevet de *lieutenant*.

Les maîtres d'équipage, les maîtres canonniers et les charpentiers portent le titre d'officiers subalternes; ils se divisent en classes et leur solde varie selon qu'ils sont en mer ou dans un port. Les officiers civils sont les *trésoriers*, les chirurgiens et les aumôniers, dont la solde est réglée d'après la durée du service.

Les officiers de marine sont divisés en deux classes : l'artillerie et l'infanterie de la marine royale. De même que les marins proprement dits, ils entrent au service en qualité de cadets, et s'élèvent progressivement jusqu'au rang de colonel-commandant. A tous les bâtiments du rang de frégates et au-dessus, est attaché un corps de soldats pour le service de mer.

Dans l'origine, tout matelot était soldat, et le commandant militaire était, par conséquent, supérieur au commandant naval. Lors de la révision de ce système, les soldats furent remplacés par des matelots proprement dits, exercés aux devoirs du soldat. Dans la suite, on joignit à l'équipage d'un navire une petite troupe de soldats, chargés de prêter main-forte à l'officier en cas de mutinerie, plutôt que dans un but d'utilité réelle en cas de guerre; car jamais on ne les exerça au service des canons qui étaient exclusivement manœuvrés par des matelots. C'est de ce corps et pour ce motif que l'on forma les troupes de marine.

De nos jours, les matelots sont divisés en deux catégories : les sous-officiers et les matelots, et ceux-ci se subdivisent encore en deux autres classes : *marins à service continu*, et *marins à service non continu*. Pour expliquer cette distinction, il faut rappeler que, de tout temps, les matelots étaient « pressés » au service de la marine, lorsque le besoin l'exigeait : jusqu'à une époque très-rapprochée, l'on ne prit aucune mesure en vue de se procurer le nombre de marins nécessaire, soit par l'enrôlement volontaire, soit par un système quelconque de service forcé.

Ce n'est qu'en juillet 1853 qu'on mit en vigueur le système du *service continu*. Il introduisit dans la marine un taux plus élevé de solde, et exigeait un engagement pour des périodes de sept et de dix ans, avec faculté de renouveler l'engagement ou de quitter le service. On fonda, en outre, une *réserve* navale,

fournissant un corps de bons marins: il existe aussi, pour le service des côtes, des corps nombreux et bien disciplinés de gardes-côtes volontaires.

Indépendamment de ces ressources, les gardes-côtes, attachés autrefois au département des douanes, pour empêcher la contrebande, mais transférés depuis à la marine, peuvent devenir un précieux accroissement des forces navales anglaises en des conjonctures difficiles. — Cependant, l'une des plus importantes mesures que l'on ait adoptées dans le but de créer un corps de bons matelots, c'est l'établissement permanent d'un nombre annuel d'environ 2,500 mousses, qui font un apprentissage régulier de la profession de marin; c'est parmi eux que l'on espère trouver dorénavant les hommes les plus capables pour le service de la marine. Ils ne sont admis qu'à l'âge de 14 à 15 ans, après un examen scrupuleux de leurs forces physiques et de leur savoir. Telle est la sévérité de cet examen, que la marine passe pour avoir les jeunes gens les meilleurs et les plus robustes qu'il y ait en Angleterre. Ils passent successivement par tous les grades, jusqu'à celui de sous-officier, après avoir suivi pendant deux ans un cours d'instruction s'étendant à presque toutes les connaissances exigées d'un marin à bord d'un navire. Il n'y a donc, maintenant, point de difficulté de trouver dans une force de 76,000 hommes, y compris les officiers et les soldats de marine, de quoi fournir à un vaisseau tout son personnel, dès qu'il est prêt pour la mer, sans qu'il soit nécessaire de recourir à l'ancien système de la *« presse »*, qui n'amenait à la marine, en règle générale, que la lie de la population des ports de mer, au lieu des hommes d'élite qui, actuellement, y entrent comme volontaires.

En jetant un coup d'œil sur le nombre des marins pendant les cinquante dernières années, l'on verra qu'il y a eu une augmentation constante jusqu'à l'époque présente.

Le nombre voté pour l'année 1864 est de 76,000: celui porté pour 1861-1862 était de 78,114 et pour 1863-1864 de 79,018. En 1857-1858, époque à laquelle le service des gardes-côtes fut remis à la direction de l'amirauté, le nombre enregistré était de 53,919; pendant les trois années de la guerre de Russie, nous avons une moyenne de 65,000, et de 1841 à 1854, elle est de 40,000. Pendant la guerre avec la Chine, elle était de 37,665, et pendant les dix années qui la précédèrent, la moyenne est de 28,000; de 1824 à 1831, elle monta jusqu'à 30,000, et depuis 1817, après les guerres avec la France et l'Amérique, elle n'était plus que de 22,000. Pendant les guerres désastreuses de 1810 à 1813, la totalité des marins enregistrés atteignit le chiffre de 147,047, qui en 1814 fut réduit à 126,014, et en 1815, l'année de la paix, l'on ne comptait plus que 78,891 hommes.

Voici comment se compose le nombre total des marins enregistrés actuellement; on peut dire qu'il y a en moyenne:

3,000	officiers à brevets;
2,500	officiers subalternes;
23,600	matelots;
5,700	mousses et élèves-matelots;
2,050	élèves-mousses;
3,150	gardes-côtes, officiers et matelots à bord;
465	mousses à bord des gardes-côtes;
4,000	officiers et soldats de marine;
18,000	à terre.
62,465	

Tel était le nombre inscrit sur les registres du service, en janvier 1863, non compris la réserve. Cette *réserve* augmente tous les ans, et pour l'année 1864, on a prévu une dépense de 193,000 liv. st. pour 16,000 h. Mais un corps de haute importance récemment organisé, ce sont les gardes-côtes volontaires de la réserve navale; ils ne sont point employés au service actif; mais on les regarde comme un précieux contingent en cas de besoin. La dépense de ce corps est évaluée à 40,000 liv. st. pour 8,000 h.

La marine anglaise possède, dans sa marine marchande, un grand élément de force dont nous n'avons pas encore parlé. Tout matelot de la marine marchande est enregistré par le gouvernement et doit servir dans la marine royale s'il y a nécessité, depuis l'âge de 18 ans jusqu'à l'âge de 55 ans, pourvu qu'il ait été en mer plus de deux ans et qu'il ne soit pas le maître d'un bâtiment de pêche.

Cet arrangement produit une force considérable et sûre en cas de besoin. En 1851, le nombre des matelots marchands, sujets à servir dans la marine royale, était de 94,856. En 1855, ce chiffre s'élevait à 165,337; en 1856, à 173,918; en 1857, à 176,387; en 1858, à 177,832; en 1859, à 172,506.

Pour les besoins ordinaires, il existe maintenant un excellent corps de 23,000 hommes, inscrits pour une période d'au moins dix ans de service continu. Ces hommes sont constamment exercés à la manœuvre des canons, en même temps que le nombre de jeunes matelots (mousses) augmente rapidement.

IV. *Arsenaux maritimes.* — Ce fut Henri VIII qui, le premier, fonda des arsenaux à l'usage de la marine royale, Deptford, Woolwich et Portsmouth. Depuis lors, on en a ajouté quatre autres: ceux de Devonport, Sheerness, Chatham et Pembroke. En établissant les *arsenaux maritimes*, l'on n'avait pas seulement en vue de se procurer de bons emplacements pour la construction des navires, mais encore d'ouvrir sur les côtes les meilleurs ports, et d'y créer des dépôts et des arsenaux pour les munitions de marine. L'organisation et le contrôle des arsenaux de la marine ont subi peu de changements depuis leur fondation, et le principe de leur gouvernement est à peu près ce qu'il était il y a trois siècles. Tous les arsenaux maritimes sont contrôlés par un surintendant, officier de marine, qui est le représentant du conseil; c'est envers lui que sont responsables tous les employés des arsenaux, et c'est à lui qu'on se réfère dans toutes les questions. Mais l'exécution des travaux dans l'arsenal est soumise au contrôle spécial de trois des fonctionnaires suivants, chefs de service: Le contrô-

leur de la marine dirige tout ce qui se rattache à la construction ou à la réparation des navires de Sa Majesté. Le garde-magasins général contrôle l'achat et la distribution des munitions à l'usage de la marine; et le directeur en chef de la comptabilité générale de la marine a la surveillance de toutes les dépenses qui se rattachent aux arsenaux de marine.

V. *Dépense.* — La dépense navale peut se diviser en deux classes : dépense directe et dépense indirecte.

La dépense directe comprend la construction des navires et le payement des gages. Les gages comprennent trois articles de dépenses : le payement des gages aux ouvriers des arsenaux anglais, le payement de gages dans les arsenaux étrangers, et l'achat de munitions et de machines; voici les chiffres afférents à ces articles dans la période décennale 1848-1858 :

1° Le montant des sommes votées pour le payement de gages aux ouvriers en Angleterre, était de 7,140,970 liv. st.;

2° Ouvriers à l'étranger, 340,586 liv. st.;

3° Munitions de marine, non compris la houille et les machines à vapeur, 10,730,204 liv. st. Outre ces sommes, on a dépensé 2,207,367 liv. st. pour achat de navires à des particuliers, et cette somme, ajoutée à celle de 1,894,641 liv. st., excédant de la dépense réelle sur les sommes votées pour les objets ci-dessus pendant cette période, nous donne pour total général, 22,313,768 liv. st., montant véritable de la dépense de la marine entre les années 1848 et 1858.

La dépense la plus importante qui se rattache aux navires, c'est leur construction; et les changements constants que l'on a faits pendant les vingt dernières années, l'ont considérablement augmentée. La moyenne du prix de construction d'un vaisseau de ligne à hélice de 121 canons, tel que le *Royal Albert*, est de 111,780 liv. st., tandis que la transformation d'un vaisseau en bois du même rang en un bâtiment à vapeur à hélice coûte 57,350 liv. st.; et pour convertir en bâtiments à hélice 30 vaisseaux de ligne à voiles et 4 frégates, l'on a dû dépenser 1,146,669 liv. st., tandis que si on les eût entièrement reconstruits, la dépense se serait élevée au moins à 2,862,350 liv. st. On a fait et l'on fait encore tant de progrès que la transformation de navires en bois a formé, et formera encore pendant quelque temps, une portion considérable de la dépense pour construction de navires.

Prenons, à titre d'exemple, l'année écoulée le 31 mars 1861, ce chapitre de la dépense s'est réparti ainsi à cette époque :

Frais de construction, de transformation et d'achats de navires	2,403,275 liv. st.
Équipement et réparation des bâtiments à vapeur de la marine	1,572,434 »
Équipement et réparation des bâtiments à voiles de toutes espèces	44,748 »
Réparation de pontons et de bateaux	71,414 »
Frais divers	311,003 »
Munitions envoyées et achetées à l'étranger pour le compte de puissances étrangères	4,017,780 »
Total	8,420,654 »

En dernier lieu, on peut remarquer que les frais d'arsenaux qui furent de 22 millions sterl. pour la période de dix ans, de 1848 à 1858, étaient d'environ 3 millions sterl. pour l'année 1848, de près de 2 millions sterl. pour 1852, de 4,300,000 liv. st. pour 1854-1855 durant la guerre de Russie, et d'environ 3 millions sterl. pour 1858; tandis qu'en 1860, ils se sont élevés à plus de 5 millions sterl. Outre les frais déjà détaillés, on dépense tous les ans des sommes considérables en réparation et agrandissement de bassins, location de bâtiments, etc., etc. La moyenne annuelle de ces frais, jusqu'en 1855, avait été de 250,000 liv. st.; mais, lorsqu'en 1856, il fallut opérer de vastes changements, par suite de l'augmentation de la dimension des vapeurs de guerre, la somme réellement dépensée fut de 891,899 liv. st. Ce taux de dépense fut cependant réduit, en 1858, à la somme de 558,840 liv. st.

Le payement des gages et le ravitaillement de la flotte a subi, pendant les dix dernières années, de grandes modifications par suite des nombreux changements qui se sont effectués non-seulement dans la force effective de la flotte, mais dans le taux et la répartition de la paye des officiers et des matelots, dans l'addition du corps des gardes-côtes à la marine, et surtout dans l'événement de la guerre de Russie.

Pour l'exercice clos le 31 mars 1853, la dépense réelle pour le payement de la flotte en général a été de 1,402,915 liv. st.; et deux ans après, elle dépassait ce chiffre de plus de 2 millions sterl. En 1856 elle était de 2,639,874 liv. st.; l'année suivante il se fit une diminution de 80,000 liv. st., puis l'année d'après, une autre de 270,000 liv. st. En 1859 elle fut ramenée à 2,191,706 liv. st.; mais en 1860 elle remonta à 2,943,723 liv. st. et l'année dernière elle atteignit 3,296,368 liv. st. Néanmoins le taux de la dépense diminue graduellement; et l'estimation pour l'année 1864 est de 2,921,951 liv. st.

Les frais de fourniture de vivres et de vêtements à la flotte ont également subi des modifications. En 1853, le montant dépensé sur ces points était de 524,528 liv. st.; en 1855, de 1,765,036 liv. st. par suite de la guerre de Russie; en 1858, il fut réduit à 889,988 liv. st.; en 1860 il s'éleva de nouveau à 1,123,781 liv. st., et en 1862 il atteignit le chiffre de 1,339,518 liv. st.

Ce qui précède n'est qu'une simple esquisse de l'état de la dépense directe de la marine pendant les quinze dernières années.

La dépense *indirecte* de la marine est de trois espèces : 1° la dépense civile; 2° la dépense non effective et 3° les dépenses diverses.

La dépense civile comprenant l'entretien des officiers de l'amirauté, des arsenaux et autres établissements du pays et de l'étranger, aussi bien que le montant versé pour pensions civiles et allocations, était de 447,105 liv. st. en 1853; en 1855-1856, elle s'éleva à 459,517 liv. st.; en 1858-1859 elle avait atteint 479,803 liv. st., ce que l'on doit attribuer à une augmentation

de 10,000 liv. st. pour pensions civiles, etc.; 10,000 liv. st. pour l'entretien des établissements civils. En 1862 l'augmentation en faveur des établissements civils était de 28,000 liv. st.; celles en faveur des pensions civiles de 18,000 liv. st. et du département de l'amirauté, de 24,000 liv. st.: la dépense entière étant de 549,200 liv. st. et l'augmentation depuis 1859 s'élevant à 70,000 liv. st.

La dépense *non effective* comprend la demi-solde et les demi-pensions navales. En règle générale, elle a diminué en proportion de l'augmentation de la dépense directe, et elle a varié de 700,000 liv. st. qu'elle était en 1852, à 694,000 liv. st. en 1859; pendant la guerre de Russie elle se montait à 634,000 liv. st., tandis qu'on a payé en 1863 679,253 liv. st.

Les dépenses diverses comprennent le service médical, l'entretien des établissements scientifiques, le transport des officiers, etc. La dépense médicale qui en 1852 était de 24,000 liv. st., s'éleva à 64,000 liv. st. en 1855, et à 66,331 liv. st. en 1863.

Les dépenses dans un but scientifique qui paraissaient devoir être le moins affectées par les mêmes causes que les autres branches de dépense navale, ont graduellement augmenté, dans le courant des dix dernières années, de 35,000 à 70,000 liv. st. Les autres articles de dépense de moindre importance, tels que le pilotage, etc., ont augmenté de 51,800 liv. st. qu'ils étaient en 1852, à 80,600 liv. st.en 1854; en 1856 ils se montaient à 89,000 liv. st. et en 1863 ils atteignirent le chiffre de 90,510 liv. st.

Le dernier point à toucher dans cet article, c'est la manière de dresser le budget (*estimats*) de la dépense navale et de rendre compte de la gestion.

Ce n'est que dans les trente dernières années qu'on a essayé de définir exactement les différentes espèces de dépenses navales, et d'établir soigneusement une distinction entre les sommes votées pour le service spécifiquement maritime et les dépenses réelles de ce même service. Avant 1859, il n'était rendu aucun compte au Parlement, et l'argent voté pour une branche particulière du service était souvent approprié à une autre.

En 1832, on revisa le système de la tenue des comptes de marine; la dépense fut répartie en chapitres bien distincts, et l'on dressa des devis séparés pour chacune des branches de dépense navale. La difficulté d'obtenir un bon compte rendu venait de l'usage de reporter à l'année suivante la balance obtenue à la fin d'une année quelconque sur les différentes sommes votées. Cet usage a été changé en 1845; le Parlement ne vota plus que les dépenses qui se présenteraient *comme devant être payées dans l'année;* le surplus retournait à l'Échiquier à la fin de l'année; et toutes les années il était passé un acte du Parlement, appropriant d'une manière spéciale aux divers articles de dépense navale des sommes qui ne devaient s'employer à aucun autre usage que celui désigné, sans une autorisation particulière du Trésor. Au bout de sept mois, à partir du terme de l'année financière, on dresse un compte de la dépense, qu'on soumet au Parlement.

On comprend les difficultés que renferme la tâche de rendre compte de la dépense navale, à cause de l'immense personnel dépendant de la marine pour sa solde; de l'entretien de forces de terre et de forces navales considérables; du contrôle de grands arsenaux et d'autres établissements; de l'approvisionnement d'innombrables classes de munitions et de fournitures; et, enfin, de la surveillance d'un grand nombre de comptables répandus dans toutes les parties du monde, qui sont responsables de grandes sommes de deniers publics. Le contrôle entier de cette dépense et le soin d'en faire le compte sont entre les mains du directeur général de la comptabilité de la marine, l'un des cinq fonctionnaires supérieurs mentionnés plus haut. C'est lui qui dans son département tient les livres indiquant les payements les plus minimes effectués pour toutes les branches du service de la marine. Près de 500 agents comptables soumettent tous les mois à son examen des rapports sur le maniement des fonds.

Ces rapports examinés, les payements se classent d'après les différents chefs de dépense par mois. Quant à la manière de traiter les réclamations faites par suite d'arrangements pris avec l'amirauté, chaque réclamation est scrupuleusement examinée, et lorsqu'elle est reconnue juste, il est émis pour le montant dû au réclamant un bon payable dans un bureau appelé «bureau du trésorier général». On émet environ 25,000 bons par an, et ils sont enregistrés jour par jour et classés sous les différents chefs de dépense.

Par une judicieuse subdivision des livres et une soigneuse classification de toutes les branches de dépense, il est facile de tenir un compte complet et intelligible dont toutes les parties peuvent se soumettre à l'investigation la plus stricte et la plus rigoureuse, toutes les fois qu'il sera nécessaire.

Ce qui précède n'est qu'une esquisse rapide des principes d'après lesquels il est rendu compte de la dépense annuelle de la marine. Ces principes sont les mêmes depuis plus de trente ans, et pendant cette période, ils ont démontré qu'il était possible d'établir régulièrement un compte exact des finances navales, d'empêcher ou de découvrir toute tentative de fraude, et de réduire à un état méthodique et facilement intelligible les comptes compliqués et en apparence si peu maniables de la marine. L'ordre admirable que l'on a apporté dans les comptes de la marine date d'une époque toute récente, et c'est rendre justice au dernier directeur général de la comptabilité navale, sir Richard Bromley, que de déclarer que c'est entièrement à lui que l'on doit cet état de perfection. ROBERT MAIN.

X. RESSOURCES.

Produits agricoles. — On ne possède que peu de renseignements certains sur cette grande

industrie. Si l'on s'en fie aux renseignements qui méritent le plus de confiance, il paraît que le Royaume-Uni contient environ 32,500,000 acres (à 40 ares 40 centiares) de prés ou pâturages et 24,150,000 acres de terre labourable. Dans l'Angleterre proprement dite, où les terres labourées et les prés forment des parts à peu près égales, il est probable que les secondes couvrent une superficie d'environ 13,300,000 acres. Dans le pays de Galles, les prairies l'emportent de beaucoup et elles peuvent être estimées à 2,000,000 acres. Il en est de même en Écosse, où la constitution du pays rend la plus grande partie du sol peu favorable au labourage, et l'on y porte à 7,700,000 acres l'étendue des prairies naturelles. En Irlande, la nature du climat a fait prédominer notablement les pâturages, qui occupent près de 9,500,000 acres.

On suppose qu'en Angleterre 13,700,000 acres de terre environ sont consacrées au labourage, et à peu près 1,000,000 dans le pays de Galles. On en compterait, en moyenne, 3,550,000 acres en Écosse, d'après les rapports publiés pour les années 1855, 1856 et 1857, et en Irlande 5,900,000, en prenant la moyenne des années 1850-1860.

Selon M. Caird, 12,800,000 acres environ sont cultivées en céréales ou en plantes légumineuses, à savoir : 8,000,000 acres ou 62 p. 100 en Angleterre, 700,000 dans le pays de Galles, 1,400,000 en Écosse, et 2,722,000 en Irlande. Le froment entrerait dans le chiffre général pour 4,406,000 acres, ou un tiers, c'est-à-dire pour 3,416,000 acres ou 77 p. 100 en Angleterre, probablement pour 250,000 dans le pays de Galles, pour 226,000 en Écosse, et pour 513,000 en Irlande. Sur la portion du sol britannique réservée aux fourrages de toute espèce, ou laissée en jachère, qui représente un chiffre de près de 12,000,000 acres, plus de la moitié, ou 5,927.000 ares, sont consacrées aux racines, ou sont en jachère, le reste est en herbages, en trèfle ou en graines diverses. M. Caird estime à 3,417,000 acres, en Angleterre, la culture des racines et les jachères. Probablement il faut compter environ 300,000 acres dans le pays de Galles, pour les légumes de toute espèce et pour les jachères, environ 2,140,000 acres en Écosse, et à peu près 3,143,000 en Irlande.

En 1850-1852, M. Caird crut pouvoir évaluer la récolte du froment en Angleterre, en moyenne, après déduction de 3 boisseaux (de 36.34 litres) par acre, pour la semence, à 10,250,000 *quarters* (2.90 hectol.) ou un peu moins de 5 boisseaux par habitant ; une telle production, si l'on y ajoute encore une importation d'environ 5,000,000 *quarters* de blé et de farine étrangers, aurait suffi à la consommation, estimée habituellement, pour l'Angleterre, à 6 ou 8 boisseaux par personne. Mais aujourd'hui, avec une population de 19 millions au lieu de 17, la production du froment, en Angleterre, la semence prélevée, n'est probablement pas au-dessous de 12,000,000 *quarters*, ce qui donnerait également un peu plus de 5 boisseaux par tête. Ce produit peut être porté, pour le pays de Galles, à 300,000 *quarters*, pour l'Écosse à environ 690,000, en moyenne, et pour l'Irlande à 1,360,000. Ainsi, prise dans son ensemble, la récolte de froment disponible pour l'alimentation publique s'élève maintenant, pour toute la Grande-Bretagne, au total de 14,350,000 *quarters*, ou, à une fraction près, à 4 boisseaux par habitant.

Depuis le rappel des lois sur les céréales, en 1849, l'importation de blé et de farine a été, chaque année, très-considérable. Bien qu'elle se soit accrue dans les années marquées par l'insuffisance des récoltes, elle n'a jamais été fort amoindrie par la grande abondance de la production intérieure. L'abolition des lois sur les céréales a eu pour résultat un très-rapide développement dans la consommation des blés et des farines étrangers. Il s'en est suivi que l'importation a dépassé, habituellement, pour chaque année, de 4,000,000 *quarters*, la moyenne de celle qui avait lieu sous l'empire de l'ancienne législation. On doit attribuer cette augmentation considérable à l'amélioration du sort des classes laborieuses, qui les met à même de consommer davantage, plutôt qu'à une décroissance de la culture du blé en face de la concurrence étrangère. Si la culture des céréales a été abandonnée dans une certaine limite, on doit chercher la cause de ce changement dans les profits plus importants qu'on recueille de l'élevage et de l'engraissement du bétail, et, dans ce cas, si la superficie de la terre emblavée est moins étendue, la production générale cependant se sera accrue par la plus grande fécondité donnée au sol.

En Angleterre et dans le pays de Galles, si l'on évalue à 1,500,000 acres la surface des terres consacrées aux turneps, et à 12 tonnes le rendement par acre, le produit total serait de 18,000,000 tonnes. En Écosse, cependant, sur la moyenne des trois années 1855, 1856 et 1857, on trouve un peu plus de 14 tonnes par acre, et un total de 6,500,000 tonnes. En Irlande, la production moyenne de 1856 à 1860 n'a pas été tout à fait de 11 tonnes par acre, soit 3,880,000 tonnes. Ces chiffres réunis font un total de 28,500,000 tonnes. On estime que, mangée sur le sol, une tonne de turneps nourrit un mouton pendant une période de 20 semaines. Si l'on suppose qu'un tiers de la récolte totale est employé à l'alimentation du gros bétail, il en résulte que les deux tiers qui restent suffiraient à l'engraissement de 19 millions de moutons.

Le nombre exact des bestiaux de toute espèce élevés en Angleterre et dans le pays de Galles n'est pas connu. Mais après avoir consulté les meilleures sources et rapproché les données éparses, nous croyons pouvoir résumer ainsi le résultat de nos recherches pour le Royaume-Uni.

Chevaux	2,020,000 têtes.
Bêtes à cornes . . .	10,118,000 —
Bêtes à laine	39,225,000 —

On pense que le quart du nombre des bêtes à cornes est abattu tous les ans, et que

la production de la laine brute atteint de 85 à 86 kilog. valant en moyenne 3 fr. le kilog.

Les progrès de la culture ont été remarquablement favorisés par les progrès qui ont été réalisés dans la fabrication de l'outillage agricole. L'usage des machines qui ont pour but de faciliter les diverses opérations de la ferme, se propage rapidement dans le pays, et promet de rendre à l'agriculture autant de services qu'il en a déjà rendu à l'industrie manufacturière.

La quantité des défrichements a été comparativement peu considérable en Angleterre et dans le pays de Galles pendant ces dernières années; M. Porter, dans son *Progrès de la nation*, estime que 3,111,000 acres ont été ajoutées à la surface cultivée dans ces deux pays, dans les vingt années qui se sont écoulées de 1800 à 1819, et 1,019,000 de 1820 à 1849. Depuis cette dernière date, 300,000 acres environ ont été mises en valeur. Mais on suppose que la construction des chemins de fer en a enlevé à peu près une égale étendue à l'agriculture.

Le fermage, en Angleterre et dans le pays de Galles, variait d'après M. Caird, en 1850-1851, dans les comtés du centre et de l'ouest, de 25 sh. pour le Cumberland, à 42 sh. pour le Lancashire; la moyenne pour 15 comtés s'élevait à 31 sh. 5 d. Dans les comtés maritimes de l'est et du sud, elle variait de 17 sh. pour celui de Durham, à 30 sh. pour ceux de Lincoln et de Berks, la moyenne pour 18 comtés étant de 23 sh. 8 d. Le produit du blé, par acre, variait, dans le premier groupe établi par M. Caird, de 20 boisseaux dans le Devonshire, à 33 dans le Derbyshire; la moyenne étant, pour les 15 comtés, de 27 boisseaux. Dans le second groupe, le rendement s'élevait de 16 boisseaux dans le comté de Durham, à 32 dans ceux de Norfolk, Suffolk, Hungtindon et Cambridge, et la moyenne pour les 18 comtés atteignait 26 $^1/_2$ boisseaux. Voici le produit par acre de blé pour l'Écosse et pour l'Irlande : Écosse, d'après les rapports de 1857, de 22 boisseaux dans les comtés d'Orkney et de Sutherland, à 37 dans celui de Lamark-Irlande; 1860, de 16 $^1/_4$ boisseaux dans le *Queen's county* à 30 b. dans celui de Londonderry, moyenne 21 $^1/_2$.

D'après les rapports présentés au Parlement, dans 34 comtés de l'Angleterre et du pays de Galles, le salaire agricole habituel d'une semaine variait, en 1860, de 9 sh. pour le Herefordshire, à 15 pour le Cumberland, et la moyenne pour les 34 comtés était de 11 sh. 7 d. M. Pardy estime à 2 sh. 8 d. ou à 28.7 p. 100 la moyenne de l'augmentation des salaires dans les mêmes contrées, pour l'année 1860, comparée à l'année 1844. Le taux des salaires agricoles de l'Écosse est au niveau de celui de l'Angleterre. En Irlande, ils oscillent entre 4 sh. 6 d. par semaine pour le comté de Waterford et 10 sh. 5 d. pour celui de Roscommon.

Le montant total du revenu brut de la terre pour l'Angleterre et le pays de Galles, fixé pour l'assiette de l'impôt du revenu (*income tax*), était en 1860 de près de 33 millions sterl. contre 31 millions en 1815. En Écosse il s'élevait respectivement pour les mêmes années à 6 $^1/_4$ millions et à 5 $^1/_4$ millions. Les rapports relatifs à l'Irlande ne donnent pas ce renseignement.

Quant au prix des produits agricoles à différentes époques, M. Caird observe, à l'égard de l'Angleterre, que « le blé n'a pas varié de prix depuis quatre-vingts ans, tandis que les produits du lait, la viande et la laine ont presque doublé de valeur. »

Produits minéraux. — L'agriculture anglaise, si habile et si féconde qu'elle puisse être, a une carrière trop limitée par le peu d'étendue du territoire, pour assurer à la nation une situation prépondérante sur les marchés du monde, et pour suffire à l'activité d'une population de travailleurs considérable et toujours croissante. Le développement industriel et commercial de l'Angleterre est dû principalement aux grandes richesses minérales que possède le pays. Le charbon de terre est le plus important de tous. En 1854, première année pour laquelle nous possédions des rapports exacts dressés par M. Hunt Kupper, la quantité de houille extraite dans le Royaume-Uni dépassait 64 $^1/_2$ millions de tonnes. En 1861, près de 84 millions de tonnes, estimées 25 millions sterl. sur le carreau de la mine, furent livrées à la consommation; à quoi il faut ajouter près de 2 $^1/_2$ millions de tonnes pour le charbon qui fut brûlé ou gaspillé dans les mines, dans les seuls comtés de Durham et de Northumberland. On ne connait pas la quantité de houille ainsi gaspillée dans les autres parties de l'Angleterre, mais on suppose qu'elle est très-considérable. Sur ces 84 millions de tonnes, 64 millions, ou 76 p. 100, ont été extraites du sol anglais. Le produit des principaux districts a été : 19 millions de tonnes des comtés de Durham et de Northumberland, 9 millions du Yorkshire, 5 du Derbyshire et du comté de Nottingham, 7 du Staffordshire et du Worcestershire, 12 du Lancashire, et 5 $^1/_2$ des comtés de Glocester, de Somerset et de Devon. Le pays de Galles a donné 8 $^1/_2$ millions ou 10 p. 100 de la production totale, l'Écosse, 11 millions ou 13 p. 100, et l'Irlande seulement 123,000 tonnes. Ces quantités ont été obtenues de 2,555 charbonnages en Angleterre et dans le pays de Galles, de 424 en Écosse, et de 73 en Irlande. En 1861, l'exportation du charbon anglais représentait 7 $^1/_2$ millions de tonnes, c'est-à-dire 9 p. 100 de l'extraction totale, et une valeur de près de 3 $^1/_2$ millions sterl.

La production de la fonte de fer, après s'être élevée de 653,000 tonnes en 1830, à 1,396,000 en 1840, a atteint, en 1861, dans le Royaume-Uni, le chiffre incroyable de 3,712,000 tonnes, dont la valeur, sur le lieu de production, était estimée à 9,281,000 liv. st. Dans cette dernière année, une moitié de la fonte, en nombre rond, était fabriquée en Angleterre, un quart l'était dans le pays de Galles et un autre quart en Écosse. Mais le minerai était tiré de chacune de ces contrées dans des proportions différentes. C'était pour les districts miniers de l'Angleterre

les deux tiers; pour l'Écosse et pour le pays de Galles un tiers, dans lequel l'Écosse figurait pour les trois quarts. Une très-grande partie du minerai anglais est envoyé dans le pays de Galles pour y être fondu, et quoique cette contrée ne produise qu'un tiers du minerai, elle a plus de fourneaux en activité que l'Écosse. On comptait en 1861 303 fourneaux en activité en Angleterre, 142 dans le pays de Galles et 124 en Écosse. La statistique minérale du Royaume-Uni ne fournit aucun autre renseignement sur la fabrication du fer que celui qui se rapporte à la fonte de première fusion, si ce n'est le nombre des fourneaux à *puddler*, et des laminoirs. On comptait, en 1861, 4,147 des premiers, 2,837 pour l'Angleterre, 971 pour le pays de Galles, et 339 pour l'Écosse. Il y avait 272 laminoirs en Angleterre, 127 dans le pays de Galles, 40 en Écosse; total : 439.

Le total du fer brut ou ouvré et de l'acier exporté était de 1,322,000 tonnes en 1861, contre 919,000 en 1851, et 361,000 en 1841, d'une valeur de 10,341,000 liv. st. en 1861, de 5,830,000 liv. st. en 1851, et de 2,877,000 en 1841. Mais au fer et à l'acier bruts, ou qui n'ont été l'objet que de façons de peu d'importance, il faut ajouter les produits les plus achevés qui ont ce métal pour base, les articles de quincaillerie, de coutellerie, et aussi les machines. On aura alors, pour l'exportation des fers et des aciers anglais, sous toutes les formes, une somme totale de 17,986,000 liv. st. en 1861, 9,825,000 liv. st. en 1851 et 5,052,000 en 1841.

L'Angleterre produit encore certaines quantités de métaux autres que le fer. Ils représentaient en 1861 une valeur qui se répartissait ainsi : cuivre 1,572,000 liv. st., plomb 1,445,000 liv. st., étain 911,000 liv. st., zinc 79,000 liv. st., argent 144,000 liv. st., et or 11,000 liv. st. Ces chiffres, réunis aux 9,281,000 liv. st. déjà indiqués pour la fonte et à 250,000 liv. st. pour d'autres métaux non spécifiés, font un total de 13,693,000 liv. st. pour l'ensemble de la production métallique de la Grande-Bretagne en 1861. Si au prix de ces métaux à l'état brut on ajoute 21 millions liv. st., valeur de la houille extraite du sol, on se fera une idée de l'importance considérable qu'a acquise, dans ce pays, le travail des mines de toute sorte.

***Manufactures de tissus* ou *industries textiles*.** — Si considérable que soit, comme élément de la richesse nationale en Angleterre, l'exploitation des métaux et des minéraux en général, si large qu'en soit la part dans la prospérité nationale, elle tire surtout son importance des grandes facilités qu'elle a apportées aux développements de l'immense industrie textile qui a rendu dans ces derniers temps si célèbre le royaume de la Grande-Bretagne. Les diverses inventions qui avaient pour objet de remplacer les procédés si lents du travail à la main, ont été promptement appliquées dans le Royaume-Uni, grâce à l'abondante production des matières premières employées dans la confection des machines et qui mettaient les manufacturiers à même d'obtenir aisément toute la quantité de puissance mécanique dont ils avaient besoin. L'introduction des mécaniques pour la filature et le tissage eut une telle influence sur la main-d'œuvre, qu'elle réduisit très-considérablement le nombre des ouvriers nécessaires pour produire une quantité donnée de filés ou de tissus ; mais, loin de diminuer la demande générale de bras dans les industries textiles, elle élargit à tel point le champ de travail, que les populations auxquelles ces branches de la production fournissent leurs moyens d'existence, dans le Royaume-Uni, peuvent se compter par millions.

La différence entre le travail à la main et le travail à la mécanique, dans les fabrications des toiles de lin, a été heureusement mise en évidence par feu M. Herdman de Belfast. Il a calculé que chaque broche à filer le lin produit une quantité double de celle qu'une femme aurait pu filer à l'aide du rouet, et comme il y avait alors environ 550,000 broches dans les filatures de lin d'Irlande, il s'ensuit que les 27,000 ouvriers attachés aux diverses branches de travail qui servent d'accessoires à la filature, accomplissaient, avec le concours de la machine à vapeur et de la roue à eau, une somme de main-d'œuvre qui, avec le travail à la main, aurait exigé un million de bras. Si le calcul de M. Herdman peut être appliqué à la production de fils autres que ceux du lin, il faudrait environ 73 millions de personnes pour fabriquer la quantité de fil qu'ont livrée, en 1861, toutes les broches du Royaume-Uni, manœuvrées par moins de 450,000 mains de toute espèce, qui travaillent dans les filatures.

Quand on lavait et qu'on dégraissait la laine, sans le secours des machines, deux hommes et un enfant pouvaient dégraisser 500 livres de laine par jour. Avec des machines un homme et un enfant en lavent 1,200 à 1,500 livres par jour. Par l'ancien procédé, le prix de la main-d'œuvre était de 2 sh. pour 100 livres, et par le nouveau il est réduit à 6 d., ce qui produit une économie de 75 p. 100. Dans la façon qui suit celle de l'épluchage (*picking over*), qui consiste à débarrasser la laine des petits morceaux de bois de teinture et des autres impuretés qu'elle contient, une femme, avec une machine, peut faire autant d'ouvrage que vingt femmes qui travaillent à la main. Dans l'opération du cardage, on a apporté un perfectionnement à l'aide duquel on peut se passer d'une machine qui réclame la surveillance de quatre personnes, dont deux sont des enfants, recevant un salaire de 4 sh. par semaine. Le temps est également économisé, et le produit est de qualité supérieure. L'introduction de la machine à filer automate, et des machines perfectionnées pour retordre ou doubler les fils de laine cardée qui peuvent être servies surtout par des jeunes filles, a eu aussi pour conséquence une économie considérable du travail des ouvriers adultes. Si l'on considère le grand progrès opéré dans la puissance de production par l'adoption et l'amélioration de l'outillage mécanique, on sera d'autant plus surpris de l'accroissement du nombre des broches

dans les manufactures anglaises. En 1834, le nombre des broches mises en mouvement dans les filatures de coton, était évalué à environ 11 millions, et aux termes des rapports des inspecteurs des manufactures (*factory inspectors*) ce nombre s'était élevé à 21 millions en 1850, et à près de 30 $^1/_2$ millions en 1861. Comparé à cette énorme quantité de broches, le nombre de celles qui fonctionnent dans toutes les filatures d'une autre espèce, est peu considérable. Les filatures de laine cardée possédaient 2,182,000 broches, en 1861, contre 1,596,000, en 1850; pour les filatures de laine peignée, les nombres étaient respectivement 1,290,000 et 876,000; pour la soie, c'étaient 1,338,000, contre 1,225,000; pour le lin, 1,216,000, contre 965,000. Nous n'avons, à l'égard des broches consacrées au chanvre et au jute, de document que pour l'année 1861. On en comptait alors 2,580 pour le premier, et 33,000 pour le second. Mais, l'accroissement dans le nombre des broches n'est pas proportionnel à l'augmentation dans la quantité des filés, parce que la rapidité avec laquelle s'exécute le travail est bien supérieure à ce qu'elle était autrefois. La quantité de coton consommée dans la Grande-Bretagne, en prenant la moyenne des trois années 1849, 1850, 1851, divisée par le nombre des broches employées à ce genre de fabrication, en 1850, donne environ 29 livres de coton par broche, tandis qu'en prenant pour base la moyenne des années 1859, 1860 et 1861, la quantité de coton filé par broche monte, en 1861, jusqu'à 34 livres.

En 1860, la quantité de coton brut consommé était de 1,141 millions de livres, représentant une valeur d'environ 30 $^1/_2$ millions sterl. Les quantités et les valeurs des autres matières premières employées étaient ainsi qu'il suit : lin, de provenance étrangère, 1,450,000 cwts., évalués à 3,800,000 liv. st.; de provenance irlandaise, environ 460,000 cwts., du prix de 1,400,000 liv. st.; chanvre et jute, 1,469,000 cwts., valeur, 1,628,500 liv. st.; soie brute, 6,024 livres en poids, valeur, 6,480,000 liv. st.; déchets de soie, 16,000 cwts., valeur, 26,000 liv. st.; enfin, laine venue des pays étrangers ou des possessions britanniques, 118 millions de livres, valant 8,743,000 liv. st.; de provenance anglaise, environ 190 millions de livres, d'une valeur d'environ 11,500,000 liv. st. Le prix total de ces matières premières destinées aux manufactures de tissus s'élevait à environ 64 millions sterl., dans lesquelles les produits étrangers entraient pour 51 millions, et les produits anglais pour 13. La valeur totale des différentes espèces de filés exportés en 1860 s'élevait à bien près de 16 millions sterl. Plus de la moitié de cette somme s'appliquait aux filés de coton, et un quart environ à la laine cardée et à la laine peignée. En 1831, la valeur des filés anglais exportés n'était pas de beaucoup supérieure à un quart de ce qu'elle était en 1860.

L'emploi des machines avait été introduit depuis de nombreuses années dans la filature, avant que le tissage à la mécanique fût usuellement pratiqué dans la Grande-Bretagne. Peu de manufactures d'étoffes de coton, en Écosse, se servaient de métiers à moteur mécanique (*power looms*), au commencement de ce siècle; mais dans le Lancashire, d'après M. Bazley, il y avait à peine, en 1818, 2,000 métiers à moteur mécanique, et la moitié de ces métiers ne marchaient pas. Dans la courte période de quatorze ans, qui finit en 1832, ils se sont accrus dans ce pays jusqu'au nombre de 80,000. En 1850, le Lancashire en possédait 177,000, et il en avait 306,000 en 1861. Le nombre total des métiers à moteur mécanique pour le travail du coton, dans la Grande-Bretagne, était, en 1861, de 400,000, sur lesquels 368,000 battaient en Angleterre et dans le pays de Galles, 30,000 en Écosse, et environ 2,000 en Irlande.

Entre 1850 et 1861, on constate une augmentation considérable dans la quantité de produits livrés par ces métiers, due aux perfectionnements introduits dans les machines, et à la plus grande vitesse du tissage. En 1860, on comptait, en moyenne, environ 2,042 livres de filé par métier; on en comptait 1,626 livres en 1850. C'est une augmentation d'environ 25 p. 100. Le métier à moteur mécanique n'a pas encore supplanté le métier à la main dans la fabrication des toiles, des étoffes de soie et des lainages, comme dans celle des étoffes de coton, les filés de lin et de laine ont opposé, jusqu'à ces derniers temps, des obstacles insurmontables à l'emploi des machines pour les tisser.

Le nombre des métiers à moteur mécanique employés dans les établissements pour les toiles et fils de lin de la Grande-Bretagne, a été quadruplé durant les dix dernières années. Il y en avait 3,670 en 1850, et 14,792 en 1861. 7,966, ou plus de la moitié des métiers à moteur mécanique pour la fabrication des toiles de lin, fonctionnent en Écosse; 4,666 en Irlande; et 2,160 dans le pays de Galles. Depuis 1860, ils ont doublé dans ces deux dernières contrées, et triplé en Écosse. En Irlande, ils sont tout à fait une nouveauté, et il y a dix ans on n'en aurait trouvé que 58 dans le pays.

Quant à la soie, l'usage des métiers à moteur mécanique s'étend également dans la Grande-Bretagne. Le nombre de ceux qui y étaient employés était de 10,709 en 1861, et seulement de 6,092 en 1850. On peut dire qu'on n'en fait usage qu'en Angleterre et dans le pays de Galles, car, en 1861, il n'y en avait que 60 en Écosse, et 14 en Irlande.

La fabrication des étoffes de laine présente, comme le tissage de la soie, des difficultés en ce qui concerne l'adoption des métiers mécaniques.

L'usage des métiers à moteur mécanique pour la fabrication des étoffes de laine cardée est néanmoins en grand progrès. Le nombre de ceux qui fonctionnaient dans la Grande-Bretagne, en 1861, était de 21,770; il était seulement de 9,439 en 1850. De ces 21,770 métiers, 20,344 battaient dans des fabriques de lainages en Angleterre et dans le pays de Galles, dont

11,405 dans le Yorkshire, et 6,377 dans le Lancashire. Les métiers à moteur mécanique mis en mouvement dans les manufactures de laine peignée atteignent un nombre double de celui que nous avons constaté pour celles où l'on travaille la laine cardée. En 1861, on en comptait 43,048 contre 32,617 en 1850. Si l'on en excepte 80 pour l'Irlande, ils sont tous dans les fabriques anglaises et galloises, 40,577, ou la presque totalité, dans le Yorkshire.

Des industries manufacturières qui, comme les industries textiles en Angleterre, n'occupent pas moins de 6,378 établissements, dans lesquels fonctionnent 30,449,425 broches et 490,866 métiers à moteurs mécaniques mus par la vapeur jusqu'à concurrence de 375,311 chevaux, et par des cours d'eau dans la proportion de 29,359 chevaux, doivent nécessairement fournir du travail à une quantité considérable d'ouvriers. En 1861, les personnes employées dans les fabriques de toute espèce s'élevaient à 775,534. Le nombre en était, en 1850, de 596,082. Si l'on décompose le total de 1861, on trouve 308,273 hommes et 467,261 femmes. Le nombre des enfants est probablement plus faible qu'on ne le suppose généralement. En 1861, 11 p. 100 seulement des ouvriers du sexe masculin, et 8 p. 100 des personnes du sexe féminin avaient moins de 13 ans, et 23 p. 100 des premiers avaient de 13 à 18 ans. Le nombre des jeunes filles placées entre ces limites d'âge n'est point indiqué. Si l'on considère la nature des travaux auxquels les fabriques étaient consacrées, voici comment s'y distribuaient les ouvriers : Fabriques travaillant le coton, 461,569; travaillant la laine cardée, 86,983; travaillant la laine peignée, 86,083; la soie, 52,429; le lin, 87,429; le chanvre, 607; le jute, 5,967; fabriques de bonneterie, 4,487. Mais tous les ouvriers ne travaillent pas dans les manufactures. Dans le recensement de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, pour 1851, on porte à 1,420,000 le nombre des personnes qui appartiennent aux différentes branches des industries textiles, tandis qu'on n'évalue qu'à 596,000 celles qui, à cette époque, sont employées dans les fabriques. En 1860, M. Redgrave, inspecteur des manufactures, estimait la population adonnée aux diverses branches des industries textiles, *en dehors des fabriques*, à 877,000 personnes, et il supposait que le travail du coton en occupait à lui seul 371,000, celui du lin 210,000, celui de la soie 83,000, celui de la laine cardée 120,000, celui de la laine peignée 93,000. Si l'on ajoute à cette évaluation de M. Redgrave le nombre des ouvriers de fabrique donné par le recensement de 1861, on aura, pour les ouvriers qui alimentent les industries textiles, *dans les ateliers de fabriques et hors de ces ateliers*, un total de 1,652,000. Ainsi, d'après une estimation très-modeste des personnes qui se livrent à ce genre de travail et de leurs familles, il doit y avoir au moins 5 millions d'âmes en Angleterre, qui trouvent *directement* leurs moyens d'existence dans la pratique des industries textiles. La moyenne des salaires payés, chaque semaine, aux ouvriers cotonniers du Lancashire, était évaluée par M. David Chadwick, en 1860, à 10 sh. 3 ½ d. par tête; 18 sh. 6 d. pour les hommes et 10 sh. 2 d. pour les femmes; 7 sh. pour les jeunes garçons, et 5 sh. pour les jeunes filles. M. Chadwick prétend que, pour presque toutes les classes d'ouvriers de fabrique, l'augmentation des salaires paraît avoir été de 10 à 25 p. 100 pendant les vingt dernières années, et que cette augmentation est due surtout aux perfectionnements apportés dans la construction de l'outillage mécanique, et à l'exécution plus rapide des opérations qui lui sont confiées. D'après M. Herdman, les salaires variaient à Belfast, dans l'industrie des toiles de lin, de 5 sh. 6 d. à 7 sh. par semaine, pour les fileurs à la main, et de 16 à 40 sh. par semaine, pour les ouvriers attachés aux fabriques, selon leur habileté, ou la situation des établissements. Dans les districts ruraux de l'Irlande, de jeunes femmes gagnaient au travail du tissage à la main un salaire qui dépendait de leur adresse et de leur activité, mais qui allait de 4 à 9 sh., tandis que dans les fabriques desservies par des métiers à moteur mécanique, ce salaire s'élève rarement, pour les ouvrières d'élite, à 8 et plus rarement encore à 12 sh. Les salaires moyens payés en Angleterre et en Écosse aux ouvriers des fabriques de toile sont de 6 ou 7 sh. par semaine pour la filature, et de 9 sh. pour le tissage, ces deux opérations étant principalement exécutées avec le concours des femmes et des jeunes filles; les hommes reçoivent de 16 à 26 sh. par semaine.

Les salaires dans les filatures de soie du Lancashire, en 1859, sont évalués ainsi par M. David Chadwick : de 17 à 26 sh. par semaine pour les hommes; 10 sh. pour les jeunes garçons et les enfants, et de 6 sh. à 8 sh. 9 d. pour les femmes et les jeunes filles. Le même auteur nous apprend que dans le commerce des soies, l'augmentation qui s'est produite dans les salaires pendant les vingt années écoulées de 1839 à 1859, dépasse 10 p. 100. M. Baines n'estimait pas les salaires moyens des ouvriers dans les fabriques d'étoffes de laine, en 1859, à moins de 12 sh. 6 d. par semaine. Dans un établissement de ce genre, à Leeds, en 1856, la moyenne hebdomadaire des salaires de 200 hommes s'élevait à 22 sh. 3 d.; pour 40 enfants elle était de 6 sh. 6 d., et pour 330 femmes ou jeunes filles, de 8 sh.

Il n'est pas sans intérêt de connaître le chiffre total des salaires payés annuellement dans la Grande-Bretagne aux ouvriers des industries textiles. En ce qui touche les industries du coton, de la soie, de la laine cardée, et de la laine peignée, on ne se trompera probablement pas en prenant pour base de ces calculs une moyenne générale de 10 sh. par semaine et par individu. Ce chiffre serait trop élevé pour l'industrie des toiles, à cause du nombre très-considérable de femmes et de jeunes filles qui y participent en Irlande. On évaluera donc, pour la fabrication de toiles de lin, à 100,000 le nombre des personnes qui reçoivent en moyenne 10 sh. par semaine, et à 200,000 celles qui ne

gagnent pas plus de 6 sh. Il résulterait de ce calcul que la somme distribuée sous forme de salaires, en 1860, aux personnes qui concourent directement au travail dont les matières textiles sont l'objet, n'est pas inférieure à 41 millions sterl. qui se divisent ainsi : pour les industries du coton, ouvriers 827,000, salaires, environ 21 ½ millions; pour celles des toiles de lin, 304,000 ouvriers, salaires 6 millions; pour celles de la soie, 135,000 ouvriers, salaires environ 3 ½ millions; pour celles de la laine cardée, ouvriers 207,000, salaires environ 5 ¼ millions, et pour celles de la laine peignée, 179,000 ouvriers, salaires 4 ½ millions. En 1860, la production totale ne serait donc pas inférieure à 175 millions sterl.; dans ce chiffre, le coton entrait, selon M. Baines, pour 85 millions, dont 56,119,000 pour les produits exportés. Si M. Simmonds ne se trompe pas en portant la consommation intérieure des toiles de lin au double de l'exportation, la valeur totale de ces produits en 1860 a approché beaucoup de 20 millions. La soie est de toutes les matières textiles, celle qui donne le total le moins élevé en Angleterre. La valeur de ses produits a pu être estimée, en 1860, à 12 ½ millions, dont la plus grande partie était consommée dans le pays. La valeur de la soie tordue anglaise et des étoffes de soie était en 1860 de 2 ½ millions. La consommation de la soie grége et l'exportation de la soie qui a reçu une main-d'œuvre, a fait de notables progrès pendant les vingt dernières années, et grâce à l'emploi des machines perfectionnées, le travail de ce textile deviendra probablement une des branches les plus importantes de l'industrie britannique.

Les fabricants d'étoffes de laine cardée et de laine peignée de la Grande-Bretagne, eu égard à la valeur de leur production annuelle, occupent le second rang après les grandes industries qui travaillent le coton. Il y a lieu de penser que la somme totale des objets livrés à la consommation par ces deux branches de commerce, n'atteint pas aujourd'hui moins de 40 millions. En 1860, l'exportation des fils et des objets de laine cardée et de laine peignée s'élevait à 16 millions, parmi lesquels à peu près 12 millions pour la laine peignée, et 5 millions pour la laine cardée.

La production et la distribution des marchandises qui représentent dans leur ensemble une si énorme masse de produits, rendent nécessaire pour les diverses branches de commerce qui se rattachent aux industries textiles, la possession d'un capital très-considérable. Il n'est probablement pas beaucoup au-dessous de 400 millions. Pour la seule industrie du coton, il est estimé par M. Barley, d'accord en cela avec d'autres personnes, à 200 millions. On a prétendu que 12 millions étaient engagés dans le commerce du lin, en Irlande, d'où il faudrait conclure qu'on resterait probablement au-dessous de la vérité, en ne portant pas à plus de 30 millions sterl., pour tout le royaume, le capital qui alimente l'industrie linière. M. Thomas Dickins supposait, en 1855, que celle de la soie mettait en activité un capital de 50 millions. Les principaux écrivains qui se sont occupés de celle de la laine cardée et de la laine peignée, ne paraissent pas avoir indiqué le montant du capital qui y est consacré ; mais si l'on prend pour base les calculs auxquels les autres industries ont donné lieu, et la valeur de la laine cardée et de la laine peignée, fabriquées annuellement, on se convaincra que le capital nécessaire ici n'est probablement pas inférieur à 80 millions. Par ces diverses supputations, on arrive à un capital de 160 millions de livres pour les industries du lin, de la soie et de la laine; mais le véritable chiffre doit approcher encore davantage de celui qui s'applique au coton. M. Barley justifie ainsi cette appréciation : « Les capitaux immobilisés pour l'installation des fabriques, de la mécanique, des aménagements nécessaires au blanchiment, à l'impression, à la teinture, l'outillage et la machine qui constituent l'établissement avec les terres, le droit payé pour l'usage de l'eau, ne représentent pas moins de 60 millions; pour mettre en activité tout ce matériel, avec tout ce qui s'y rattache, il faudrait 20 millions de plus, ce qui porte à 80 millions le seul capital d'exploitation. A quoi il convient d'ajouter les fonds des marchands et des consommateurs, à l'intérieur et sur les marchés étrangers, le prix du coton et de toutes les matières premières successivement employées dans la fabrication, les capitaux consacrés par les banquiers à cette industrie et à ce commerce. On voit qu'une somme de 120 millions ne serait pas de trop pour satisfaire à ces nouveaux besoins, ce qui porterait l'ensemble du capital à l'énorme total de 200 millions sterling. »

Commerce extérieur. — Le commerce extérieur du Royaume-Uni se rattache intimement à ses ressources industrielles. De tout temps on a fait avec les autres nations un commerce actif et étendu; mais c'est seulement dans le cours d'une période relativement courte et récente, et depuis l'adoption des principes du libre échange, que se sont accomplis les surprenants développements dont nous sommes en ce moment les témoins. De 1818 à 1835, tant que prédomina le régime protecteur, le commerce extérieur ne fit point de progrès. La moyenne annuelle des exportations resta au-dessous de ce qu'elle avait été de 1801 à 1814, pendant quatorze années de guerre.

Le mouvement des importations et des exportations, de 1851 à 1860, peut être très-avantageusement mis en regard du mouvement de 1841 à 1850. D'après les valeurs officielles (*voy.* le chapitre FINANCES, p. 1126), qui servent à indiquer les quantités plutôt que la valeur réelle, la moyenne annuelle des importations a été de 82,741,000 liv. st. entre 1841 et 1850, et de 130,134,000 liv. st. entre 1851 et 1860. L'augmentation de la seconde période sur la première a donc été de 57 p. 100. Les moyens d'établir la valeur exacte des importations n'ont été obtenus qu'en 1854. Dans cette année, la valeur totale des importations fut de 152,389,000 liv. st.; en 1861 elle a été de 217,351,000 liv. st., ce qui donne, en huit ans,

une augmentation de 43 p. 100. Les mêmes comparaisons de la valeur réelle des exportations britanniques, entre ces différentes périodes, présentent des résultats encore plus favorables. La moyenne annuelle des exportations a été de 57,443,000 liv. st., entre 1841 et 1850, et de 106,513.000 liv. st. entre 1851 et 1860, ce qui donne à la seconde période sur la première, une augmentation de 49 millions ou 85 p. 100. De 1831 à 1840, cette augmentation n'avait pas dépassé 12,206,000 liv. st. ou 27 p. 100. Le grand progrès accompli de 1851 à 1860, incontestablement dû aux grandes réductions opérées sur les droits d'importation, justifie le principe des économistes qui soutiennent que les exportations ne peuvent se développer dans de notables proportions, si des droits élevés arrêtent le mouvement des importations. A une très-faible partie près, les importations qui, en 1862, se sont élevées à plus de 211 millions, se consomment à l'intérieur. Les matières premières destinées aux manufactures y figurent pour 120 millions sterl. ou 56 p. 100; les substances alimentaires, pour 80 millions ou 39 p. 100; les articles manufacturés, pour 10 millions ou 5 p. 100. Quant aux exportations, dont la valeur peut être estimée à 130 millions sterl., les produits manufacturés y sont représentés par 113 millions ou 86 p. 100; les matières premières, y compris les métaux à la première phase de fabrication, pour 10 millions ou 8 p. 100; les substances alimentaires pour 7 millions ou 6 p. 100.

L'accroissement des importations de blé, farine et grains étrangers, pour la consommation intérieure, depuis que les tarifs ont été réduits, en 1849, à de simples droits de balance, est aussi à remarquer. De 1831 à 1840, la moyenne annuelle des quantités de froment retenues pour la consommation intérieure, avait été de 900,000 quarters, représentant, au prix moyen du blé britannique, une valeur de 2,520,000 liv. st. De 1841 à 1850, cette quantité a été de 2,600,000 quarters, valant 6,890,000 liv. st.; elle a atteint 5,000,000 quarters, valant 13,500,000 liv. st., de 1851 à 1860. De 1854 à 1861, la valeur des blés et farines importés pour la consommation du Royaume-Uni, s'est élevée à 122,000,000 liv. st., soit à 15 ¼ millions par an. Les grandes importations de blé coïncident, en général, avec de considérables exportations de produits manufacturés. Lorsque ces importations se font dans de grandes proportions, on est d'ordinaire assez disposé à les considérer comme des événements malheureux, car elles ont pour effet de diminuer dans une certaine mesure la richesse du pays; mais en même temps, ces événements ne sont-ils pas des témoignages de la richesse d'un peuple et de sa faculté de consommer? On peut se faire une idée des progrès de cette faculté en comparant la valeur des tabacs et des principaux articles de substances alimentaires, en 1854, avec leur valeur en 1861. De 37 millions, cette valeur s'est élevée à 54 ½ millions. La dépense moyenne pour ces articles, qui était de 16 sh. par tête, en 1854, s'est élevée, en 1861, à 37 sh.

La valeur de l'exportation des produits manufacturés et de l'industrie métallurgique a déjà été indiquée. L'industrie textile y figure pour 60 p. 100 ou 80 millions. Dans ce dernier chiffre, les cotons tissus et filés représentent 50 millions ou 60 p. 100 des produits textiles, l'Inde en est le principal débouché. Sur 40 millions de pièces composant l'exportation de 1860, 10 ½ millions ont été expédiés dans l'Inde et à Ceylan, 3 millions en Chine, 1 million à Java, 4 millions aux États-Unis, 2 ½ millions au Brésil, et 3 millions en Turquie. Relativement, les expéditions dans les divers États de l'Europe sont en général moins considérables. — Pour les filés de coton, la proportion entre les diverses destinations change. Ainsi, sur une valeur de 10 millions exportés en 1860, les deux tiers ont été pris par l'Europe.

Malgré le nombre, l'étendue et l'importance des colonies britanniques, la plus grande partie du commerce extérieur se fait avec les nations étrangères. (*Voy.* **Colonies.**)

En 1860, sur les 200 millions sterl. d'importations, 80 p. 100 provenaient des pays étrangers, et 20 p. 100 des colonies et possessions britanniques. Sur 136 millions sterl. de produits britanniques exportés dans la même année, 68 p. 100 ont été expédiés à l'étranger, et 32 p. 100 dans les colonies.

L'exportation des produits étrangers présente les mêmes résultats. En 1860, sur 29 millions sterl. de ces marchandises, les pays étrangers en ont pris 89 p. 100, et les colonies 11 p. 100.

Dans ces chiffres, la valeur des métaux précieux, lingots et espèces, n'est pas comprise. La douane ne tient compte du mouvement de ces métaux que depuis 1857. Dans les cinq années écoulées de 1858 à 1862, la valeur des importations d'or s'est élevée, en moyenne, à 18 millions par an, et celle des exportations à 14 ¾ millions. Ce qui donne pour les cinq années un excédant de plus de 16 millions en faveur de l'importation. Pendant la même période, la moyenne annuelle des importations d'argent a été d'un peu plus de 10 millions, et celle des exportations de 10 ½ millions. Balance de 7 ½ millions en faveur des exportations pendant ces cinq années.

Le Royaume-Uni, y compris les îles du canal, possédait le 31 décembre 1861, 25,905 navires à voiles, jaugeant 4,300,518 tonneaux et 2,133 vapeurs, jaugeant 506,308 tonneaux, en tout 28,038 bâtiments et 4,806,826 tonneaux. Le chiffre des équipages était de 224,824 marins. Pendant les dix années qui ont suivi le rappel des lois de navigation, la marine marchande s'est développée bien plus rapidement que pendant la période décennale précédente. De 1840 à 1850 le tonnage s'était augmenté de 798,000 tonneaux, de 1850 à 1861, l'augmentation a été de 1,241,000 tonneaux. L'accroissement réel est probablement beaucoup plus considérable, car en 1855, lors de la révision du registre des navires, 1,000 vaisseaux furent effacés comme n'existant plus depuis longtemps. Dans la même année, on adopta un nouveau système de mesure qui, appliqué aux an-

ciens navires, diminue de 7 p. 100 le chiffre de leur tonnage.

Voici, maintenant, comment se répartit le tonnage employé par le commerce extérieur. En 1840, le tonnage total à l'entrée et à la sortie des navires chargés, était de 7,498,000 tonneaux, dont 5,216,000 tonneaux formaient la part des navires anglais, et 2,282,000 tonneaux celle des navires étrangers. En 1850 le tonnage était de 12,020,000 tonneaux, dont 8,039,000 tonneaux sous pavillon anglais et 3,981,000 tonneaux sous pavillon étranger. En 1861, le tonnage a été de 21,914,000 tonneaux, dont 13,149,000 tonneaux anglais et 8,765,000 tonneaux étrangers. Rien dans ces résultats n'indique que la liberté de navigation ait été funeste à l'emploi de la marine nationale. Depuis 1850, le tonnage étranger s'est, il est vrai, augmenté dans des proportions plus considérables, tant à l'entrée qu'à la sortie. Mais comme les lois de navigation étaient un obstacle à l'emploi des navires étrangers par le commerce extérieur, on devait s'attendre à ce que la disparition de cet obstacle produirait un tel résultat. Mais nulle part le tonnage étranger n'a remplacé le tonnage anglais. Le commerce du pays, en se développant chaque jour, emploie dans de plus grandes proportions qu'auparavant le tonnage britannique et le tonnage étranger; et les armateurs, les commerçants et le public y ont également gagné. R. VALPY.

GRAND-JUSTICIER. On appelle *justicier*, celui qui a le droit de rendre la justice en certain lieu. Sous l'empire des lois féodales, ce droit appartenait à tous les possesseurs de fiefs, qui le faisaient exercer par des juges qu'ils commettaient : on distinguait la justice en *haute*, *moyenne* et *basse*.

Le seigneur *haut-justicier* connaissait de toutes causes personnelles, réelles et mixtes, entre ses sujets, ou lorsque le défendeur était son sujet, il avait le *jus gladii*, c'est-à-dire, qu'il jugeait au criminel, et pouvait prononcer la peine de mort.

En Aragon, au moyen âge, on donnait le titre de *grand-justicier* au magistrat qui était placé à la tête des états, depuis le moment où ce royaume fut séparé de la Navarre, en 1035, jusqu'au moment où Ferdinand le Catholique, par son mariage avec Isabelle, réunit toute l'Espagne sous sa puissance. Les grands-justiciers ont su pendant longtemps maintenir les droits de la nation contre les empiétements des princes, et les annales de l'Espagne ont gardé le souvenir de plus d'un fait curieux où ils ont joué un rôle proéminent. R—z.

GRAND-PENSIONNAIRE. La position des hauts fonctionnaires hollandais qui portaient ce titre est assez difficile à bien saisir de nos jours, où l'esprit s'est habitué à une certaine façon de classer les attributions politiques. Le grand-pensionnaire était pour ainsi dire le ministre et le procureur général de la province de Hollande, l'une de celles qui formaient la république des Pays-Bas. A ce titre, il exerçait non-seulement une grande influence dans sa province, mais encore dans l'ensemble de la république. On l'appelait aussi avocat général de la Hollande, ou conseiller pensionnaire et il se trouvait fréquemment en opposition avec le stathouder (*voy. ce mot*), contre lequel il défendait les institutions républicaines. Il y a eu des pensionnaires dans toutes les provinces et même dans les grandes villes, mais on ne se fera une idée nette de leur action qu'en lisant une histoire *très-détaillée* des Pays-Bas. M. B.

GRÈCE. La population de la Grèce est d'environ 1,067,000 âmes, répartie sur un territoire de 49,167 kil. carrés (sans les îles Ioniennes) [*voy. ce mot*], dont un neuvième appartient aux particuliers et le reste à l'État. Les propriétaires sont à peu près de simples fermiers qui payent en nature une dîme, dont les agents du fisc ont fait une corvée assez pénible.

La Grèce est un État trop faible par lui-même pour se suffire, nous dirons plus, pour exister avec ses ressources et ses limites actuelles. Elle a un besoin impérieux d'un système d'alliances protectrices. L'Angleterre s'est montrée disposée à abandonner en sa faveur le protectorat des îles Ioniennes (*voy.*), avantage qui serait peut-être balancé par le danger de prétentions de localités et d'influences rivales.

Au moment où nous écrivons, la Constitution grecque est abolie de fait; mais comme il est probable qu'elle sera rétablie avec des modifications peu importantes, nous allons en donner une courte analyse.

La Charte de 1844, jurée par le roi Othon et votée par l'Assemblée nationale, garantit aux citoyens l'égalité devant la loi, la liberté individuelle, la liberté de la presse, l'abolition de la confiscation, l'instruction primaire et supérieure gratuite et la liberté religieuse.

La puissance législative s'exerce collectivement par le roi, la Chambre des députés et le Sénat. La personne du roi est sacrée; les ministres sont responsables; le roi jouit de tous les droits conférés aux monarques constitutionnels. Les députés sont élus parmi les hommes âgés de plus de trente ans (1 sur 10,000 hab.), possédant une propriété quelconque et exerçant une profession indépendante dans le département où se trouve leur domicile politique. Ils sont nommés pour trois ans et reçoivent 250 drachmes (225 fr.) de rétribution mensuelle pendant la durée de la session. Les sénateurs doivent avoir quarante ans révolus; ils sont nommés à vie par le roi et touchent par mois 500 drachmes.

Les juges sont inamovibles; les crimes sont soumis à un jury. Il y a dans le pays 108 justices de paix, 10 tribunaux de première instance, 2 cours d'appel et 1 cour de cassation (aréopage) à Athènes.

Le culte grec est dominant. L'autorité ecclésiastique supérieure est formée par un synode de cinq évêques et un fonctionnaire civil. Il y a en tout 10 diocèses. L'instruction publique est relativement avancée.

On sait que les Grecs ont congédié (c'est le

terme applicable) en 1862 le roi Othon, par la seule raison, qu'un règne de trente ans est déjà assez long. Quelques personnes ont même prétendu que l'Angleterre avait exercé une certaine influence sur cet événement, mais il nous est impossible de comprendre quel avantage l'empire britannique a pu trouver à cette substitution de personnes. Quoi qu'il en soit, après bien des négociations, dont le dernier mot n'est pas connu au moment où nous écrivons, le prince Guillaume de Danemark a accepté en 1863 la couronne grecque et a pris le nom de Georges I[er].

Les Grecs étant actifs et industrieux, la prospérité du pays va en croissant; néanmoins ses finances laissent à désirer. Le budget qui vers 1841 était de 16 à 17 millions en recettes et autant en dépenses, s'est accru peu à peu jusqu'à dépasser 22 millions de drachmes (97 $^1/_2$ centimes). Ce petit pays est chargé d'une lourde dette; il est vrai qu'il ne paye pas les intérêts de l'emprunt de 60 millions garanti par la France, l'Angleterre et la Russie; les États garants avancent les intérêts, ce qui portait, dès 1860, le chiffre de cette dette à plus de 66 millions. Il faut ajouter l'emprunt Rothschild, plus de 44 millions, la dette liquidée envers la Bavière, 1,529,333 florins, et la dette intérieure de 10 millions de drachmes.

L'armée compte de 10 à 11,000 hommes et la marine 31 petits navires, dont 3 vapeurs, le tout avec 154 canons. L'effectif de la marine marchande est (1861) de 4,070 bâtiments, dont près de 2,900 ont plus de 60 tonneaux, le nombre des marins est de 27 à 28,000.

Par l'annexion des îles Ioniennes une nouvelle ère s'ouvrira pour la Grèce, mais l'avenir seul pourra nous apprendre si le pays saura tirer un enseignement fécond de sa courte mais déjà instructive histoire. CHOPIN.

GRENIERS D'ABONDANCE. *Voy.* **Subsistances.**

GRÈVES. *Voy.* **Salaires (Coalitions).**

GRISONS. *Voy.* **Suisse.**

GUATEMALA. Pendant la domination espagnole, le royaume de Guatemala comprenait les cinq provinces de Guatemala, Honduras, San-Salvador, Nicaragua et Costa-Rica.

En 1821, après leur déclaration d'indépendance, elles se réunirent un instant au Mexique; mais deux ans après, elles se constituaient en république fédérative, sous la présidence de Morazan. Cet état de choses ne fut pas de longue durée. En 1832, la confédération n'avait plus qu'une existence nominale. En fait, les cinq États avaient déjà des gouvernements séparés. Les deux défaites de Morazan, en 1839 et 1842, et sa mort dans cette dernière année, anéantirent les derniers vestiges du fédéralisme et laissèrent le champ libre au champion du séparatisme, le métis Don Rafaël Carréra. La domination du général Carréra, qui dure encore, ne s'est pas établie sans difficulté. Pendant la lutte, il avait invoqué d'autres principes de gouvernement que ceux du séparatisme. Il s'était donné pour le représentant armé de la démocratie. Aussi eut-il contre lui l'opposition des classes riches. Mais une fois son pouvoir bien établi, il fit aux intérêts sociaux de ces classes de très-larges concessions, et la Constitution d'octobre 1851, votée par une assemblée dont tous les membres lui devaient leur nomination, n'est rien moins que démagogique.

Aux termes de cette Constitution, pour être citoyen, il faut avoir une profession, une propriété, une industrie quelconque, permettant de vivre avec indépendance. Les fonctions publiques ne peuvent être exercées que par les personnes jouissant des droits de citoyens. La nomination d'un étranger à ces fonctions lui confère en même temps la qualité de citoyen. Les pouvoirs publics se composent du président, du conseil d'État et de la Chambre des représentants. Le président est élu pour quatre ans par une assemblée composée de la Chambre des représentants, de l'archevêque métropolitain, des membres de la cour de justice et du conseil d'État. Il est indéfiniment rééligible. Le président dirige les relations extérieures, fait les traités d'alliance et de commerce, veille au maintien de l'ordre, exerce le droit de grâce avec le conseil d'État, propose et sanctionne les lois, rend, en cas d'urgence, des décrets qui ont force de loi, présente aux dignités ecclésiastiques, et peut aussi, en cas d'urgence, contracter un emprunt en l'absence de la Chambre, sauf après, à la convoquer immédiatement en session extraordinaire. Les choix des ministres plénipotentiaires et des principaux fonctionnaires des finances doivent être approuvés par le conseil d'État.

Ce conseil se compose du secrétaire d'État, de huit conseillers nommés par la Chambre des représentants, et d'autant de membres qu'il plaît au président d'en nommer parmi les anciens chefs du pouvoir exécutif, les anciens présidents des corps représentatifs, les anciens ministres d'État, les présidents et régents des cours de justice. L'archevêque, les évêques, le président du chapitre ecclésiastique, le recteur de l'université, le président de la société économique peuvent également y être appelés. Ce conseil est élu pour quatre ans. La Chambre des représentants, dont le mandat est de même durée, se compose de cinquante-cinq députés. Elle vote le budget, examine et apure les comptes, a droit de mettre en accusation le président, les ministres, les conseillers d'État, les ministres plénipotentiaires; sa session ordinaire commence le 25 novembre et finit le 31 janvier. Elle peut réformer la Constitution avec le concours et la sanction du gouvernement.

En 1855, le président Carréra a dû, conformément aux vœux qui se sont manifestés avec plus ou moins de spontanéité et de sincérité dans plusieurs grandes villes, accepter la présidence à vie et se laisser investir de la faculté de désigner son successeur. Jusqu'en 1862, ce gouvernement n'a pas rencontré d'obstacles sé-

rieux à l'intérieur. Mais à cette époque, Carréra a eu à défendre son autorité et sa vie contre des insurrections et des conspirations, auxquelles l'armée n'était pas étrangère.

Territoire et population. — La superficie de l'État est de 1,918 milles carrés. D'après les recensements officiels, la population serait de 1,100,000 habitants. Les quatre cinquièmes sont des Indiens et des métis. Cette diversité de race est une des grandes causes des troubles incessants qui agitent ces contrées.

Finances. — Depuis 1851, le revenu de l'État a plus que doublé; de 626,879 piastres, en 1859, il s'est élevé à 1,283,594 piastres. Près de la moitié est fournie par la douane. La dette publique se divise en dette extérieure et dette intérieure. L'*Almanach de Gotha*, ordinairement si bien informé, en fixe, depuis plusieurs années, les chiffres pour la première à 500,000 piastres, et pour la seconde, à 700,000. Cependant, en 1853, cette dette s'est encore augmentée d'un emprunt de 400,000 piastres, négocié à 47 p. 100.

Armée. — Il y a l'armée permanente et la milice; la première est forte de 3,200 hommes, la seconde de 12,978.

Instruction publique. — L'instruction supérieure et secondaire est entre les mains de la compagnie de Jésus. Aux termes du Concordat, la surveillance de toutes les parties de l'enseignement appartient au clergé.

Cultes. — Les affaires ecclésiastiques sont réglées par le Concordat du 17 avril 1852 qui contient à peu près les mêmes dispositions que les concordats conclus entre le saint-siége et les autres États de l'Amérique espagnole. Cependant, en matière civile et criminelle, on a conservé la juridiction ecclésiastique pour tous les procès qui roulent exclusivement entre gens d'Église.

Justice. — L'administration de la justice civile et criminelle est, à très-peu de chose près, restée ce qu'elle était sous la domination espagnole. Au-dessus des tribunaux inférieurs est une cour suprême, dont les membres, au nombre de sept, ne peuvent être révoqués que dans des cas spécialement prévus par la Constitution.

Ressources. — Le Guatemala est riche en bois de teinture, d'ébénisterie, d'arbres à gomme et à baume, en canne à sucre; les palmiers y croissent en abondance; jusqu'à ces derniers temps, la cochenille a été la principale production du pays. Mais les agriculteurs se sont aperçus des immenses avantages qu'ils auraient à accroître la production du café, et d'après les rapports des agents consulaires anglais, le moment n'est pas loin où la valeur de ce produit balancera celle de la cochenille. Les exportations sont loin d'avoir marché de pair avec les importations. Tandis que de 1850 à 1860, celles-ci se sont élevées de 446,046 piastres à 1,495,191, c'est-à-dire ont plus que triplé, les exportations ne se sont élevées que de 1,044,584 piastres à 1,870,331. Là, comme dans toute l'Amérique, le commerce français est distancé par le commerce anglais. La position qu'occupe l'Amérique centrale entre les deux océans, ses nombreux cours d'eau qui, en se jetant les uns dans l'Atlantique, les autres dans le Pacifique, sont de nature à tant faciliter les communications projetées entre les deux mers, tout cela a depuis longtemps éveillé et tenté l'ambition des Américains du Nord. Les quinze dernières années ont vu les États-Unis à l'œuvre pour prendre pied dans ces contrées. Leur politique variée dans les moyens, mais unique dans son but, s'est traduite tour à tour par des actes diplomatiques et des expéditions de flibustiers. Les cinq États de l'Amérique centrale ont fini par s'apercevoir que, faute par eux de savoir s'organiser, les jours de leur indépendance étaient comptés, et qu'ils seraient infailliblement absorbés par les entreprenants Yankees. Aussi, en 1861, ont-ils assez bien écouté la proposition que leur faisait l'État de Costa-Rica, d'établir dans la ville de Léon (Nicaragua) un conseil commun entre les mains duquel seraient centralisés la direction des affaires étrangères, le commandement de l'armée, et la perception des douanes qui, dorénavant, devrait se faire d'après un tarif unique. Le même comité devrait établir l'uniformité des poids et mesures et des monnaies. — C'est, en réalité, le retour à la fédération, système pour lequel Morazan lutta pendant vingt ans et perdit la vie, et qu'on n'aurait jamais dû abandonner.

Louis Gottard.

GUELFES ET GIBELINS. On appelait, dans les guerres du moyen âge, Guelfes les partisans du pape, et Gibelins les partisans de l'empereur. On explique de différentes façons l'origine de ces désignations, mais il nous paraît hors de doute que le nom de Gibelin est la forme italienne du mot allemand *Waiblinger*, par lequel on désignait aussi les *Hohenstaufen* ou les princes de la maison de Souabe. L'origine de Guelfe (en allemand *Welf*) paraît un peu moins certaine; mais quoi qu'on en ait dit, il nous semble très-probable qu'il vient de Guelfe II, prince allemand, qui fit la guerre à l'empereur Conrad II. C'est une branche des Guelfes qui règne actuellement en Hanovre, mais on trouve des familles de ce nom en Italie, dès le temps de Charlemagne, et il est possible, quoique peu vraisemblable, que l'une d'elles ait donné plus tard son nom au parti du pape. M. B.

GUERRE. La guerre tient, dans l'histoire du genre humain, une place immense. Les grands hommes qu'elle enfante, deviennent les noms les plus populaires. A eux paraît réservé d'une manière particulière ce titre de héros qui semble le terme suprême de l'admiration des peuples.

La guerre, cependant, est un épouvantable fléau, un des malheurs de la terre. Comment expliquer ces contradictions, et comment d'abord expliquer son existence?

Les philosophes se sont divisés. Les uns, plus frappés du fait et y soumettant plus aisément leur raison, ont cherché des justifications d'une pratique presque aussi vieille que l'humanité elle-même. Ils sont allés jusqu'à voir

là une loi divine, une sorte de nécessité terrestre. Ils se sont demandé si le globe ne succomberait pas bientôt sous un excès de population, sans l'aide des grands désastres parmi lesquels figure la guerre. Ils ont fait remarquer que, semblables à une eau stagnante qui par sa stagnation même tend à se corrompre, les sociétés trop longtemps en paix, elles aussi, se corrompaient dans la mollesse et les jouissances matérielles; que la guerre leur rendait l'énergie, l'esprit de sacrifice, l'austérité. C'est là, disons-le bien vite, une triste philosophie, appelant le mal pour remédier aux excès du bien, à sa pléthore.

L'homme ne doit jamais abdiquer sa raison. Éprouvez toute vérité, dit le grand saint Paul, et que votre adhésion soit toujours raisonnable. Le fait par les hommes de s'entre-tuer les uns les autres ne pourra pas, quelques arguments qu'on y emploie, s'imposer à l'assentiment de la conscience humaine. Ce fait restera toujours lamentable et barbare. S'il se légitime par des nécessités du temps, il restera toujours comme un grand mal, une plaie humaine, et sa disparition ne cessera pas d'être l'un des desiderata suprêmes de la civilisation.

Lorsque nous soutenons que la guerre, bien qu'elle ait résisté à 1,800 ans de propagation de l'Évangile, doit cependant disparaître devant la loi de la fraternité et de la paix, nous avons pour nous les phases mêmes de cette histoire militaire, de l'humanité dans laquelle on veut puiser des arguments contre nous.

Montesquieu, en disant que nous devons au christianisme un droit des gens inconnu de l'antiquité, semble se référer surtout à la différence qui existe dans le traitement des ennemis, et en général dans les rapports des peuples entre eux. Lorsqu'on songe que, encore sous Justinien, un texte de son corps de lois reconnaissait au moins comme un fait, sinon même comme un droit, la sujétion et l'esclavage des étrangers, il devient évident, en effet, qu'une révolution humaine s'est accomplie.

Mais ce n'est pas seulement dans les procédés entre belligérants, ou dans les rapports personnels des membres des diverses nations, qu'une révolution s'est accomplie; cette révolution a porté, avec des résultats plus grands encore peut-être, au point de vue de l'humanité, sur les causes mêmes des guerres. Montesquieu, étudiant l'origine de la guerre, s'en exprime ainsi: « Sitôt que les hommes sont en société, ils perdent le sentiment de leur faiblesse; l'égalité qui était entre eux cesse, et l'état de guerre commence. Chaque société particulière vient à sentir sa force, ce qui produit un état de guerre de nation à nation. Les particuliers dans chaque société commencent à sentir leur force; ils cherchent à tourner en leur faveur les principaux avantages de société, ce qui fait entre eux un état de cette guerre. »[1]

Voilà la guerre civile et la guerre étrangère avant que la justice ne les domine l'une et l'autre. Dans l'antiquité, cette justice qui, dans une certaine mesure, règne entre les membres de la nation, semble tout à fait exclue dans le domaine international. Là, c'est la loi du plus fort, depuis Nemrod, le féroce chasseur qui, fier de ses victoires sur les bêtes brutes, entreprend de conquérir les hommes au mépris de leur vie, jusqu'à Alexandre et jusqu'aux Romains, dont la conquête est l'unique principe. Nulle part nous ne trouvons cette règle de justice internationale, triomphe des temps modernes, révolution immense des dix-huit siècles écoulés, qui ne permet la guerre que lorsqu'elle a une cause légitime. Quelle révolution, disons-nous, et quel progrès!

Revenons par la pensée sur l'histoire des temps anciens. Le pillage ou la conquête qui n'en est qu'une variété et une sorte d'extension pour les âmes supérieures, l'empire du monde, c'est-à-dire toujours la conquête, la domination, l'asservissement, voilà les mobiles... Il n'est nul besoin d'autre cause justificative de ces hécatombes d'hommes, de ces massacres innombrables dont l'histoire nous offre le tableau. Le sang humain ne pouvait pas avoir son prix, l'âme humaine ne pouvait pas avoir sa valeur haute et personnelle dans des sociétés qui admettaient l'esclavage comme fondé sur le droit et la nature. Nous rappelons que le pillage était considéré comme un but légitime. La piraterie était une profession. « Pendant les temps héroïques de la Grèce, la piraterie était généralement exercée, dit Wheaton[1], et au temps même de Solon, les Phocéens étaient obligés, à cause de la stérilité de leur sol natal, d'errer sur les mers en qualité de pirate, » — « ce qui, dit un historien ancien, était alors considéré comme une profession honorable. » Solon toléra, tout en leur imposant certains règlements, les associations de pirates qu'un antique usage avait déjà établies. Les Étrusques, auxquels les Romains empruntèrent leurs arts et leurs institutions, étaient des pirates reconnus et commettaient dans la Méditerranée toute sorte de déprédations.[2]

Voilà le pillage, tranchons le mot: le vol, but avoué de la guerre maritime! Nous voyons encore, dans Polybe, les Romains imposer aux Carthaginois de ne pas naviguer *pour la piraterie* au delà du cap Pélore. Dès que tout étranger était un ennemi, d'après le droit des gens pratique du temps, lui courir sus et le voler, c'était en effet la guerre. Prenons, sur terre, de grands exemples. Que sont ces invasions terribles des Barbares sous un Gengis-Khan ou un Attila, sinon des occasions immenses de pillage? Pillage des terres, des richesses de toutes sortes, rapt des personnes, en un mot le butin en hommes et en choses, voilà la guerre des peuples. L'idée de conquête est déjà un progrès, non que le vainqueur se reconnaisse de moindres droits sur les biens, la vie ou la liberté du vaincu, mais parce que la conquête, question de domination plutôt que d'enrichis-

1. *Esprit des lois*, liv. I, chap. III.

1. *Histoire des progrès du droit des gens.*
2. De même jusqu'à la prise d'Alger les Barbaresques.

sement, suppose précisément la conservation du peuple vaincu. On veut commander, on a la passion de l'empire; alors comme on ne commande pas à des déserts ou à des ruines, le peuple vaincu devra conserver une existence suffisante pour faire honneur à qui l'a subjugué. Les conquérants arrivent bientôt à posséder assez de notions économiques pour comprendre aussi, que laisser à la nation asservie la possession de certains biens, et en partie son existence propre, c'est augmenter d'autant la puissance de la nation dominante, et que le tribut peut aussi remplacer le pillage. Enfin l'idée morale et fraternelle, prêchée par le christianisme, s'impose à son tour avec plus ou moins d'efficacité et, après de bien longues luttes, à ce principe de la conquête et à ces rapports du conquérant avec ce qui est sa proie. La conquête, par suite, s'adoucit encore; elle tend à devenir plutôt une annexion forcée, un agrandissement violent du territoire; le pays conquis est assimilé à la nation victorieuse, sauf les précautions nécessitées par la crainte des révoltes. Quelquefois l'assimilation devient complète. Il n'y a plus de vaincus et de vainqueurs : ce sont plutôt des frères qui se sont réunis et qui vivent d'une vie commune. Il n'y a alors plus qu'un peuple comme entre les Anglais et les Écossais, ou mieux encore entre les diverses provinces de la France.

La grande guerre territoriale française, c'est la guerre de Cent ans avec les Anglais qui dure de 1337 à 1437, sous Philippe VI, Jean Ier, Charles V, Charles VI et Charles VII, avec le prince de Galles, Bedford, Dunois et Jeanne d'Arc.

Au dernier siècle nous avons la guerre de Sept ans, de 1756 à 1763, dont l'enjeu a été la Silésie pour Frédéric II et qui fit perdre à la France la plupart de ses colonies.

Les guerres du premier Empire français ont été un retour aux guerres de conquête. Il est inutile d'en rappeler le résultat final.

A côté de ces deux grandes branches des guerres d'invasion ou de pillage et des guerres de conquête nous rencontrons dans l'histoire d'autres causes et d'autres genres de guerre que nous devons indiquer.

Dans l'antiquité comme dans les temps modernes nous trouvons les guerres sacrées ou religieuses. Les Grecs pillent ou défendent le temple de Delphes. En France les luttes entre les protestants et les catholiques deviennent des guerres civiles. Par-dessus tout dominent dans cet ordre de faits les croisades, actes de défense ou de représailles, il est vrai, autant que de propagande, mais dans lequel l'inspiration religieuse reste fondamentale.

Le dernier grand fait de cet ordre est la guerre de Trente ans, qui dure de 1618 à 1648, divisée en quatre périodes, la première se terminant par la défaite de Prague et de Frédéric V. Dans la deuxième nous voyons Wallenstein et Tilly, dans la troisième Gustave-Adolphe, enfin, dans la quatrième, Bernard de Weimar, Condé et Turenne. Cette guerre, au surplus, nous conduit aux guerres d'*équilibre*, puisque nous y voyons à la fin le cardinal Richelieu allié aux protestants pour abaisser la maison d'Autriche.

Auprès des guerres de religion nous devons placer les guerres de principes, dont l'exemple le plus éclatant se trouve dans les luttes de la Révolution française avec la coalition de Pilnitz. Le dix-neuvième siècle en a vu deux autres exemples, l'intervention de l'Autriche en Italie en 1820, celle de la France en Espagne en 1823.

Nous ne devons pas oublier dans ce rapide tableau les guerres sociales, guerres de maîtres à esclaves, de plébéiens à patriciens, jacqueries.

Les guerres de succession ont joué un rôle important dans les deux derniers siècles, depuis la guerre de la succession de Juliers, motivée par la prétention des cinq sœurs, et qui aboutit au tirage au sort de ce duché des provinces rhénanes entre le comte de Neubourg et l'électeur de Brandebourg (1614), jusqu'aux longues guerres du règne de Louis XIV pour la succession d'Espagne, qui amenèrent contre la France la coalition de l'Autriche, de l'Angleterre, de la Hollande, de la Prusse, du Portugal et de la Savoie, et qui aboutirent aux traités d'Utrecht et de Rastadt (1713-1714).

En 1748, il y eut la guerre de la succession d'Autriche, à la suite de la pragmatique sanction de Charles VI en faveur de Marie-Thérèse.

Quelles sont aujourd'hui les causes de guerre reconnues par le droit des gens? Elles semblent se réduire à trois, si nous examinons les faits contemporains :

La défense, ce qui comprend les questions d'équilibre entre nations;

L'intervention en faveur d'une nationalité menacée ou opprimée;

Le redressement de griefs légitimes. (*Voy.* **Intervention.**)

Nous avons eu, en 1848, une guerre, qui est sortie, il est vrai, de ces données, la guerre de la Russie contre la Hongrie au profit de la domination autrichienne. La guerre de Crimée a été une guerre d'équilibre. La guerre d'Italie a été une intervention en faveur de l'antique nationalité italienne. Les guerres de Chine, Cochinchine et Mexique ont pris pour point de départ ou pour raison alléguée le redressement des griefs de nos nationaux.

Il en avait été de même de la conquête d'Alger. Là, c'était vis-à-vis la piraterie barbaresque les griefs mêmes de la civilisation dont nous avons poursuivi le redressement.

Des faits passons à la théorie. Montesquieu, auquel il faut toujours revenir, disait déjà à son époque, chap. II, *De la guerre* (livre X) : « La vie des États est comme celle des hommes. Ceux-ci ont le droit de tuer dans le cas de la défense naturelle; ceux-là ont le droit de faire la guerre pour leur propre conservation.

« Dans le cas de défense naturelle, j'ai droit de tuer, parce que ma vie est à moi, comme la vie de celui qui m'attaque est à lui : de même un État fait la guerre, parce que sa conservation est juste comme toute autre conservation.

« Le droit de la guerre dérive donc de la nécessité et du juste rigide. Si ceux qui dirigent la conscience ou les conseils des princes ne se tiennent pas là, tout est perdu, et lorsqu'on se fondera sur des principes arbitraires de gloire, de bienséance, d'utilité, des flots de sang inonderont la terre. »

Pourquoi faut-il signaler une tache au milieu de cette belle page. Montesquieu admet que « le droit de la défense naturelle entraîne quelquefois la nécessité d'attaquer, lorsqu'un peuple voit qu'une plus longue paix en mettrait un autre en état de le détruire, et que l'attaque est dans ce moment le seul moyen d'empêcher cette destruction. » Nous osons rappeler le grand publiciste au *juste rigide*.

Prenons le publiciste classique Vattel : § 26 (livre III, chap. III): *Quelle est, en général, la juste cause de la guerre?*

« Le droit d'user de force, ou de faire la guerre, n'appartient aux nations que pour leur défense et pour le maintien de leurs droits. Or, si quelqu'un attaque une nation ou viole ses droits parfaits, il lui fait *injure*. Dès lors, et dès lors seulement, cette nation est en droit de le repousser et de le mettre à la raison; elle a le droit encore de prévenir l'injure quand elle s'en voit menacée. Disons donc, en général, que le fondement ou la cause de toute guerre juste est l'injure ou déjà faite ou dont on se voit menacé.

« Lors donc qu'il s'agit de juger si une guerre est juste, il faut voir si celui qui l'entreprend a véritablement reçu une injure ou s'il en est menacé. Et pour savoir ce que l'on doit regarder comme une injure, il faut connaître les *droits* proprement dits, les *droits parfaits* d'une nation. »

Quelle est donc, toujours d'après Vattel, la fin légitime de la guerre?

« *Venger ou prévenir l'injure*. Venger signifie ici poursuivre la réparation de l'injure, si elle est de nature à être réparée, ou une juste satisfaction, si le mal est irréparable; c'est encore, si le cas l'exige, punir l'offenseur dans la vue de pourvoir à notre sûreté pour l'avenir. Le droit de sûreté nous autorise à tout cela. »

Prenons maintenant Martens, le publiciste de la pratique : § 265 (livre VIII, chap. III) : *Des raisons justificatives de la guerre :*

« Aucune violation d'un simple devoir de morale, de politique ou de bienséance, ne peut, considérée en elle-même, être une raison justificative pour faire la guerre. Mais tout acte portant atteinte à l'indépendance d'une autre nation, ou à la libre jouissance de ses droits acquis, soit par occupation, soit par traités, que cet acte soit *passé*, *présent*, ou probablement à craindre pour l'*avenir*, peut être une raison justificative de la guerre entre les nations, lorsque, après avoir vainement tenté des voies plus douces, on en vient successivement à cette extrémité, et qu'on n'y a point renoncé.

« Au reste, on sait combien souvent, dans la pratique, on doit distinguer les raisons justificatives et les motifs de la guerre. »

Il demeure évident, en lisant ces pages de Vattel et de Martens, que depuis qu'ils ont écrit, c'est-à-dire depuis le commencement du dix-neuvième siècle, les principes du droit des gens ont fait de nouveaux progrès, ou tout au moins se sont précisés d'une façon plus favorable au maintien des bonnes relations entre les peuples. Ainsi que nous le disions, trois motifs de guerre seulement semblent être admis par l'opinion publique européenne, et cette opinion publique a très-heureusement conquis une force, une influence qui fait d'elle une véritable puissance. De ces trois motifs le premier est la défense personnelle qui a conduit dans le passé à des guerres offensives pour le maintien de l'équilibre européen que l'opinion accepterait moins facilement aujourd'hui. Ces guerres d'*équilibre* ont rempli les deux derniers siècles. Tantôt c'était l'Autriche s'étendant de l'Espagne aux Pays-Bas, par l'Italie et qu'il fallait affaiblir; tantôt la France menaçait le monde avec Louis XIV et plus tard avec Napoléon. D'autre part, la guerre aujourd'hui la plus populaire, celle en faveur des nationalités opprimées, est peu mentionnée par le droit des gens. L'intervention en faveur des gouvernements contre le peuple est devenue l'objet de la réprobation générale. C'est un progrès sur 1820 et 1823.

Il faut bien le reconnaître au surplus, tant qu'un tribunal international n'aura pas été établi entre les nations, nous serons menacés de voir la justice, le droit et la paix, en proie aux emportements et aux caprices de la force.

Toute guerre doit être déclarée ou annoncée, et il est de principe de ne pas mettre d'embargo (*voy.*) sur les biens de l'ennemi, avant un certain délai. On a vu, quand cette règle avait été méconnue, les belligérants se restituer à la paix, comme indûment faites, les prises qui remontaient avant la déclaration de guerre.

Nous aurions à traiter ici des droits de la guerre, mais nous nous en sommes expliqué aux mots **Ennemi** et **Espion**. Constatons d'une manière générale que le droit des gens n'admet plus que des armes loyales et qu'il repousse toute ruse ou tout stratagème qui reposerait sur la trahison et même simplement sur le mensonge. ÉMILE JAY.

GUERRE DES PAYSANS. *Voy.* **Paysans.**

GUEUX. Philippe II d'Espagne ayant envoyé des inquisiteurs dans les Pays-Bas, la noblesse se réunit sous Louis de Nassau et Henri de Brédérode, pour protester. Le 5 avril 1566, une députation d'hommes, vêtus simplement, vint présenter à la duchesse Marguerite ce document (dit *compromis*) rédigé par Philippe de Marnix. Cette protestation paraissant faire quelque impression sur l'esprit de la princesse, le comte de Barlaimont, président du conseil des finances, lui dit à voix basse : Ne faites pas attention à ces *gueux*. Quelques membres de la députation ayant entendu ce mot, ils le firent adopter comme désignation de leur parti. Ils prirent pour emblème une

médaille ovale en or ou argent, ayant d'un côté le buste de Philippe II avec l'exergue: *En tout fidèles au roy*, et de l'autre une besace tenue par deux mains avec les mots: *Jusqu'à porter la besace*. Bien des partis poussés à l'insurrection ont commencé par être composés de « fidèles au roy ». M. B.

GUILLOTINE. C'est à la Révolution française qu'on doit la création de la guillotine; et bien qu'elle en paraisse un des souvenirs les plus tristes, la guillotine peut être comptée parmi les institutions généreuses de cette grande époque. En effet, si l'on songe à l'odieuse série de supplices que cette invention fit disparaître, il n'y a pas de paradoxe à reconnaître que la guillotine fut presque un bienfait. Que voyons-nous avant 1789? D'abord, l'inégalité devant la mort comme devant la loi, la décapitation réservée aux nobles, tandis que les vilains étaient livrés à la potence. Mais l'inégalité n'était rien encore si on la compare à la cruauté des supplices, demeurée comme un reste de barbarie au milieu d'une société civilisée. Nous n'avons qu'à rappeler le bûcher qui attendait les personnes condamnées pour crimes contre la religion; l'écartellement appliqué aux régicides, supplice qui consistait à attacher le patient par les mains et les pieds à quatre vigoureux chevaux, jusqu'à ce que les membres fussent séparés du tronc; enfin, le supplice de la roue, où la cruauté se montrait encore plus raffinée. On plaçait le condamné, les bras et les jambes écartés, sur deux poutres de bois, disposées en forme de croix de saint André, puis le bourreau brisait les membres à coups de barre de fer; le patient était ensuite attaché sur une roue de carrosse, les bras et les jambes repliés en arrière, et il expirait ainsi la face tournée vers le ciel. On punissait de cette mort lente et horrible, les assassins et les voleurs de grand chemin.

Il fallait que la Révolution vînt apprendre au monde que la société, en donnant la mort, ne se venge pas, mais qu'elle obéit à une terrible et inévitable nécessité, qu'elle a devant elle des hommes condamnés par la loi et non des victimes. L'honneur de cette initiative appartient au docteur Guillotin, député de Paris à l'Assemblée constituante. C'est sur sa proposition que l'Assemblée décida, par un décret du 21 janvier 1790, que « dans tous les cas où la loi prononcerait la peine de mort contre un accusé, le supplice serait le même, quelle que fût la nature du délit. » Cet acte ajoutait : « Le criminel sera décapité, et il le sera par l'effet d'une simple machine. » Fidèle aux principes qu'elle avait posés, l'Assemblée inscrivit dans le Code pénal (25 septembre-6 octobre 1791), la déclaration suivante: « La peine de mort consistera dans la simple privation de la vie, sans qu'il puisse jamais être exercé aucune torture envers les condamnés..... Tout condamné aura la tête tranchée. » Cette disposition est exactement reproduite dans la loi actuelle.

La décapitation étant prescrite comme le seul moyen légal de donner la mort, il fallait trouver le mécanisme le plus simple et le moins douloureux pour réaliser le vœu de la loi. C'est à l'Assemblée législative qu'échut ce devoir. Le comité de législation, faisant appel aux lumières de la science, demanda au docteur Louis, secrétaire perpétuel de l'Académie de chirurgie, un avis motivé sur le mode de décollation qu'il convenait d'appliquer aux condamnés. Le 7 mars 1792, le savant praticien transmit au comité l'avis demandé, et, le 20 du même mois, l'Assemblée rendit un décret, sanctionné le 25 par le roi, portant que la peine de mort serait appliquée suivant le mode indiqué par la consultation du secrétaire perpétuel de l'Académie de chirurgie. Dans ce travail, le docteur Louis ne donnait que les principes d'après lesquels la machine devait être construite. Faisant remarquer que les instruments tranchants n'ont que peu d'effet en frappant perpendiculairement, attendu que les lames ne sont que des scies plus ou moins fines, il en concluait qu'il fallait les faire glisser sur le corps à diviser, qu'en outre, le dos de l'instrument devait être assez lourd pour agir comme le mouton qui sert à enfoncer des pilotis et que la force en serait accrue encore par la hauteur d'où il devait tomber. Enfin, le docteur émettait l'avis qu'il serait peut-être nécessaire de fixer la tête du patient par un croissant qui embrasserait le cou au niveau de la base du crâne.

Le principe était donné, restait à construire la machine. Ce fut un mécanicien allemand, nommé Schmitt, facteur de clavecins, qui, sous la direction du docteur Louis, se chargea de l'exécution; et, le 19 avril 1792, le docteur écrivait à Roland, ministre de l'intérieur, la lettre suivante : « Les expériences de la machine du sieur Schmitt ont été faites, mardi, à Bicêtre, sur trois cadavres qu'elle a décapités si nettement qu'on a été étonné de la force et de la célérité de son action. »

Toutefois, cette machine n'était pas d'invention nouvelle; elle rappelait par sa forme un instrument appelé *mannaja*, en usage en Italie dès le seizième siècle, et qui était également connu en France, puisqu'on l'employa à Toulouse, en 1632, pour l'exécution du duc de Montmorency, lorsque ce maréchal paya de sa tête l'appui qu'il avait donné au parti de la cour contre le cardinal de Richelieu. Quoi qu'il en soit, voici, en peu de mots, d'après une autorité irrécusable [1], la description de l'instrument appelé guillotine, tel qu'il fut fabriqué en 1792 et qu'il fonctionne encore aujourd'hui :

Sur un échafaud haut de 2 à 3 mètres, ayant la forme d'un carré long, sont plantées deux fortes poutres réunies à leur sommet par une traverse. Cette traverse est garnie au milieu d'un anneau de fer dans lequel passe la corde qui fixe et retient le mouton armé perpendiculairement d'une lame tranchante qui s'élargit insensiblement sur toute sa surface, de

1. M. Sanson, ancien exécuteur des hautes œuvres, dans ses *Mémoires*.

sorte qu'au lieu de frapper d'aplomb, il frappe de côté. Le mouton pèse de 30 à 40 kilogrammes. Il est enclavé dans la rainure des poutres et assujetti à l'une d'elles par un déclic. Une bande de fer descend le long de cette même poutre, et la poignée est fixée à un anneau par un cadenas. Une planche à bascule reçoit le corps du condamné, et dès que la bascule est renversée, la tête, qui se trouve entre les poutres, est enclavée entre deux traverses cintrées formant un rond qui l'empêche de vaciller dans aucun sens. Quand la tête est prise, l'exécuteur lâche le déclic et le couteau tombe.

La machine fut d'abord appelée par le peuple *Louison* ou *Louisette*, du nom du docteur Louis qui avait présidé à sa construction. Mais plus tard, on ne sait par quel revirement de l'opinion publique, elle reçut le nom de *Guillotine* qu'elle conserve encore aujourd'hui, bien que le docteur Guillotin, auteur de la proposition que nous avons mentionnée plus haut, n'ait pris aucune part à l'exécution de cette machine. Rectifions, en passant, une autre erreur fort répandue, suivant laquelle Guillotin aurait péri sur l'échafaud, victime de sa propre invention : le docteur mourut dans son lit en 1814.

Nous avons dit en commençant cet article que la guillotine avait été un bienfait de la révolution ; avons-nous besoin d'ajouter que nous déplorons plus que personne les violences dont la guillotine a été l'instrument? Nous ne connaissons pas, en effet, dans notre histoire de spectacle plus lamentable que celui de ces tombereaux apportant, presque chaque jour, à l'échafaud des *charretées* de victimes sacrifiées non à des principes, mais à des passions politiques. « L'esprit de parti était toute leur justice », a dit M. de Lamartine[1] en parlant des juges et des jurés du tribunal révolutionnaire, ou plutôt « la terreur c'était la justice », suivant l'expression de Robespierre. Mais nous n'avons pas à faire ici l'étude de cette partie de notre histoire. Nous nous bornerons à rappeler que la peine de mort en matière politique a été abolie par la République de 1848 et que le gouvernement impérial ne l'a pas rétablie.

EDMOND BOUQUET.

1. *Histoire des Girondins.*

FIN DU PREMIER VOLUME.

LISTE, PAR ORDRE ALPHABÉTIQUE, DES NOMS DES COLLABORATEURS.

ASHER, docteur en droit, secrétaire du sénat de Hambourg.

AUDIFFRET (le marquis d'), membre de l'Institut, sénateur.

AUDIGANNE (A.).

BACQUÉS (H.), auteur d'ouvrages sur les douanes.

BARTHÉLEMY SAINT-HILAIRE, membre de l'Institut.

BARZANALLANA, ancien ministre, à Madrid.

BATBIE, professeur à la Faculté de droit de Paris.

BAUDRILLART (H.), membre de l'Institut, professeur au Collége de France, rédacteur en chef du *Journal des Économistes*.

BAUMHAUER (de), chef de division à La Haye (Pays-Bas).

BECKER, avocat, à Paris.

BÉNARD, rédacteur en chef de l'*Avenir commercial*.

BLUNTSCHLI, correspondant de l'Institut, membre de la 1re chambre du grand-duché de Bade, professeur de Faculté à Heidelberg.

BŒHMERT (le docteur Victor), syndic à Brême.

BOISJOSLIN (Jacques de).

BOITEAU (Paul).

BOUNAURE (Émile), ancien rédacteur du *Moniteur*.

BOUQUET (Edmond).

BOURGE (Gaston de), avocat, à Paris.

BRACHELLI, professeur à l'École polytechnique de Vienne (Autriche).

BROUGHAM (lord), associé de l'Institut, ancien lord-chancelier du Royaume-Uni.

CALDEIRA (Carreia), conseiller à la Cour des comptes, député à Lisbonne.

CAUCHY (E.), ancien maître des requêtes au Conseil d'État.

CHAMPSEIX (G.), publiciste.

CHAUVY, avocat.

CHÉDIEU, avocat, rédact. du *Constitutionnel*.

CHEVALIER (Michel), sénateur, membre de l'Institut.

CHOPIN (J.), homme de lettres.

CLÉMENT (Ambroise).

COCHIN (Augustin), ancien maire et conseiller municipal de Paris.

COCHUT (André), publiciste.

COLMEIRO (Don Em.), correspondant de l'Institut, professeur de faculté à l'Université centrale de Madrid.

COQUEREL (Ath., fils), pasteur de l'Église réformée de Paris.

COQUEREL (Étienne).

DELABARRE-DUPARCQ, commandant du génie, directeur des études à l'École militaire de Saint-Cyr.

DELOCHE (Max.).

DEMAZY (Louis), publiciste.

DOLLFUS (Charles), rédacteur en chef de la *Revue germanique et française*.

DRÉOLLE, publiciste, rédacteur de la *Patrie*.

DUBOIS (Émile), ancien préfet.

DUPONT-WHITE, auteur de *l'Individu et l'État*, etc.

DUPUIT, inspecteur général des ponts et chaussées.

DUVAL (Jules), rédacteur en chef de l'*Économiste français*.

DUVERNOIS (Cl.), publiciste, rédacteur du *Temps*.

FÉRAUD-GIRAUD, conseiller à la Cour impériale d'Aix.

FINALI (Gasp.), inspecteur général au ministère des finances à Turin.

FLOQUET, avocat, à Paris.

FORCADE (E.), publiciste (*Revue des Deux-Mondes*).

FOUBERT (L.).

FOUCHER DE CAREIL (le comte).

FOURNIER (Cas.), docteur en droit, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

FRANCK, membre de l'Institut, professeur au Collége de France.

FRÉDÉRIX (G.), rédacteur de l'*Indépendance belge*.

GARNIER (Joseph), prof. d'économie politique.

GIRARDIN (Émile de).

GIRAUD (Ch.), membre de l'Institut, ancien ministre.

GOMEZ DE LA SERNA, ancien ministre, à Madrid.

GOTTARD (Louis).

GRENIER (Jules), publiciste.

GRUN (Alph.), avocat, ancien rédacteur en chef du *Moniteur*.

Suite de la liste des noms des collaborateurs.

GUIZOT, membre de l'Académie française, ancien ministre.
HASTINGS (George W.), à Londres.
HAURÉAU (J. B.), membre de l'Institut
HÉBRARD, avocat.
HÉLIE (Faustin), membre de l'Institut, conseiller à la Cour de cassation.
HENDRICKS (Fréd.), actuary à Londres.
HERVÉ (Édouard), rédacteur en chef du *Courrier du Dimanche.*
HEUSCHLING (X.), chef de divis. à Bruxelles.
HOPF, conseiller des finances à Gotha (Saxe).
HORN (J. E.), publ. (*Journal des Débats*, etc.).
ISAMBERT, gérant du *Courrier du Dimanche.*
JUGLAR, membre de la Société d'écon. polit.
LA BÉDOLLIÈRE (Émile de), réd. du *Siècle.*
LABOULAYE (Édouard), membre de l'Institut, professeur au Collége de France.
LASTEYRIE (le comte Ferdinand de), membre de l'Institut.
LAVERGNE (Léonce de), membre de l'Institut.
LAVERTUJON, réd. en chef de la *Gironde.*
LAVOLLÉE (Ch.).
LEGAULT, publiciste (le *Temps*).
LESAGE, traducteur d'Arthur Young.
LEVASSEUR, professeur au Lycée Napoléon.
LOCKE, membre du parlement anglais.
MACLEOD, avocat, auteur du *Dictionary of political Economy.*
MAIN (Robert), à l'amirauté anglaise.
MANGOLDT (de), professeur à l'Université de Fribourg.
MAZADE (Ch. de), publiciste (*Revue des Deux-Mondes*).
MAZEAU, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.
MILTON, directeur général adjoint au ministère de la guerre du Royaume-[illegible] (Londres).
MOHL (Jules), membre de l'Institut.
MONTÉGUT (Ém.), publiciste (*Revue des Deux-Mondes*).
MORIN (Frédéric), publiciste.
NEFFTZER, rédacteur en chef du *Temps.*
NICOLAS (Mich.), prof. de faculté à Montauban.
NORTHCOTE (Sir Stafford H.), baronet, membre du parlement anglais, ancien sous-secrétaire d'État des finances, etc.
ORTOLAN, docteur en droit.
OTT, [illegible] de lettres.
PAIGNON, publiciste (la *Presse*), ancien avocat aux Conseils.
PARIEU (Esquirou de), membre de l'Institut, vice-présid. du Conseil d'État, anc. ministre.
PASSY (Hippol.), membre de l'Institut, ancien ministre.
PAUTET (Jules), ancien sous-préfet.
PÉRÉMÉ, secrét. de la Commiss. des valeurs.
PESSARD (Hector), publiciste.
PETIT (Gabr.).
PFEFFERKORN, docteur en droit, avocat à Francfort.
PIERSON, ministre anglais.
PŒZL, prof. à l'Université de Munich, député.
QUATREFAGES (de), membre de l'Institut
RABUTAUX, homme de lettres.
RAYMOND (Xavier), publiciste.
READ (Charles), ancien magistrat.
RÉMUSAT (le comte Charles de), membre de l'Académie française, ancien ministre.
RENAN (Ernest), membre de l'Institut.
REYBAUD (Charles), publiciste.
REYBAUD (Louis), membre de l'Institut.
RIANCEY (Henri de), rédacteur en chef de l'*Union.*
RIBBENTROP (A. de).
RICHELOT (H.), auteur de l'*Histoire de la Réforme commerciale en Angleterre.*
RIPALDA (le comte de), à Madrid.
ROBERT (Ch.), maître des requêtes au Conseil d'État.
ROSCHER, corresp. de l'Institut, conseiller aulique et prof. à l'Université de Leipzig.
ROSNY (Léon de), orientaliste
ROTHE, professeur à Sorö (Danemark).
ROYER (Cl. A.).
ROYER-COLLARD, professeur à la Faculté de droit de Paris.
SAINT-MARC GIRARDIN, de l'Académie française.
SAINT-RENÉ TAILLANDIER, professeur de faculté à Montpellier.
SIMON (Jules), membre de l'Institut.
SOUTZO (J. A.), professeur d'économie politique à Athènes.
STRANTZ (de), conseiller intime supérieur à Berlin.
SUIN, conseiller d'État.
TALMATCH, barrister (avocat anglais).
THÉVENARD (Ed. Hervé), rédacteur de la *Presse.*
THIERS (Henri).
TRACY (comte Victor de), ancien ministre.
UBICINI, publiciste
VALPY, sous-directeur de la statistique au *Board of Trade*, à Londres.
VERGÉ, docteur en droit.
VIVIEN SAINT-MARTIN.
WOLOWSKI, membre [illegible] l'Institut.
ZACHARIÆ, conseiller d'État, professeur à Gœttingue.

[illegible] IMPRIMERIE DE VEUVE BERGER-LEVRAULT.





